



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-15-04/2012

P/12/158

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/12/158 – Windykacja dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Aneta Karska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 82323 z dnia 14 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Komenda Powiatowa Policji w Jarocinie¹, ul. T. Kościuszki 28, 63-000 Jarocin

Kierownik jednostki
kontrolowanej Krzysztof Rzepczyk - Komendant Powiatowy Policji w Jarocinie² od 1 marca 2007 r. (od 3 października 2006 r. pełnił obowiązki Komendanta Powiatowego Policji w Jarocinie).

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła terminowe przekazywanie Wojewodzie Wielkopolskiemu informacji o nałożonych i uiszczonych grzywnach w drodze mandatów karnych wraz z odcinkami D tych mandatów. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast nieprzestrzegania terminów rozliczania z Wojewodą Wielkopolskim z liczby otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych - ustalonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściganych w postępowaniu mandatowym oraz organów właściwych w sprawach rozprawiania i rozliczania bloczków mandatowych⁴ oraz terminów rozliczania środków pieniężnych z tytułu mandatów gotówkowych pobranych przez funkcjonariuszy - ustalonych w decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki mandatowej w Komendzie Powiatowej Policji w Jarocinie⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Rozliczanie wystawionych mandatów oraz otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych

Opis stanu faktycznego

Funkcjonariusze Komendy w latach 2011-2012 (I półrocze) nałożyli 22 448 mandatów karnych na kwotę 3 291 470 zł, z tego: 7 160 mandatów na kwotę

¹ dalej: Komenda.

² dalej: Komendant.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dz. U. Nr 131, poz. 663 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien.

⁵ dalej: decyzja nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r.

1 031 500 zł w I półroczu 2011 r., 8 056 mandatów na kwotę 1 198 320 zł w II półroczu 2011 r. i 7 232 mandatów na kwotę 1 061 650 zł w I półroczu 2012 r. W ogólnej liczbie nałożonych mandatów, mandaty kredytowane w ww. okresach stanowiły odpowiednio 99%, 98% i 99%.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Decyzją nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Komendant określił termin i sposób przekazywania do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego⁶ zbiorczej informacji o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych. Według zapisów tej decyzji, osoba prowadząca gospodarkę mandatową zobowiązana została do sporządzania i przekazywania do WUW ww. dokumentów w terminie do 10-go miesiąca następującego po zakończeniu kwartału.

W okresie objętym kontrolą osoba prowadząca gospodarkę mandatową sporządziła i przekazała do WUW 6 zbiorczych informacji (za 4 kwartały 2011 r. i 2 kwartały 2012 r.), z tego 4 przekazane zostały po terminie wyznaczonym przez Komendanta (za I kwartał 2011 r. informacja sporządzona 20 kwietnia 2011 r., III kwartał 2011 r. – 28 października 2011 r., I kwartał 2012 r. – 22 maja 2012 r., II kwartał 2012 r. – 31 lipca 2012 r.).

W badanym okresie nie wystąpiła potrzeba dokonywania korekt przekazanych WUW zbiorczych informacji o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych.

Od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. od Wojewody Wielkopolskiego pobranych zostało 1 140 bloczków mandatowych (w 2011 r. - 790 i w I półroczu 2012 - 350), wykorzystano natomiast 1 141 bloczków - w tym pobrane we wcześniejszych okresach (w 2011 r. - 767 i w I półroczu 2012 r. - 374).

(dowód: akta kontroli str. 5-12, 40-43, 51)

Częstotliwość i terminy oraz sposób przekazywania do WUW danych o nałożonych i uiszczonych grzywnach zostały określone w decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Zgodnie z zapisami tej decyzji, policjanci zobowiązani byli zdawać odcinki D mandatów karnych bezpośrednio po zakończeniu służby. Pracownik prowadzący gospodarkę mandatową miał obowiązek przekazywać odcinki D mandatów karnych do WUW w terminie 7 dni od dnia ich otrzymania.

Zgodnie z zaleceniami Pierwszego Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu zawartymi w piśmie z dnia 23 kwietnia 2009 r., odcinki D mandatów karnych winny być przekazane do WUW nie później niż w ciągu 15 dni od dnia ich nałożenia.

Ewidencja pobranych od policjantów odcinków D mandatów karnych prowadzona była przez policjantów pełniących służbę nadzoru, wyznaczonych przez Komendanta pracowników i policjantów ręcznie, w przeznaczonych do tego zeszytach, zawierających następujące zapisy: data zdania odcinka D, imię i nazwisko policjanta zdającego, imię i nazwisko osoby, na którą został nałożony mandat karny, informacja dotycząca sporządzenia Mrd-5⁷, numer i seria mandatu karnego. Osoby rozliczające policjantów z nałożonych mandatów karnych miały obowiązek sprawdzić formularz mandatu pod względem poprawności sporządzenia i przekazać osobie prowadzącej gospodarkę mandatową, która kontrolowała kolejność zdawanych odcinków z wydanych bloczków mandatowych i sporządzała zestawienie nałożonych i uiszczonych grzywien w drodze mandatów karnych.

⁶ dalej: WUW.

⁷ karta rejestracyjna – druk wypełnia się w związku z naruszeniem przepisów ruchu drogowego.

Zestawienia te zawierały takie informacje jak: seria, numer, data nałożenia i kwota mandatu, imię i nazwisko, PESEL i adres zamieszkania ukaranego.

W okresie objętym kontrolą osoba prowadząca gospodarkę mandatową sporządzała i przekazywała do WUW zbiorcze informacje o nałożonych i uiszczonych grzywnach wraz z odcinkami D tych mandatów z częstotliwością od czterech do ośmiu razy w miesiącu.

Zestawienia te przesyłane były pocztą wraz z załączonymi odcinkami D mandatów. W Komendzie nie stosowano żadnych narzędzi informatycznych w celu przesyłania danych o nałożonych i uiszczonych grzywnach.

(dowód: akta kontroli 5-8, 14-16)

W zbadanej próbie 589 odcinków mandatów na łączną kwotę grzywien 88 460 zł przekazanych przez Komendę do WUW w ramach rozliczenia dokonanego w czerwcu i grudniu 2011 r. (zestawienie nr 31 z 29 czerwca 2011 r. i nr 69 z 19 grudnia 2011 r.) oraz w czerwcu 2012 r. (zestawienie nr 35 z dnia 29 czerwca 2012 r.) stwierdzono, że 587 odcinków D mandatów karnych (99,7%) na kwotę 88 260 zł przekazano w terminie do 30 dni od daty wystawienia mandatu, z tym, że 10 mandatów (2% zbadanych) zostało przekazanych po upływie 15 dni od dnia wystawienia. Pozostałe 2 odcinki na łączną kwotę 200 zł przekazane zostały w terminie powyżej 60 dni (80 i 79 dni od dnia nałożenia mandatu).

(dowód: akta kontroli 17-26)

W 2011 r. i styczniu 2012 r. WUW dokonał zwrotu 28 odcinków D mandatów karnych w związku z nieprawidłowym wypełnieniem formularza mandatu. Błędy dotyczyły m.in. wpisanej daty nałożenia mandatu, imienia lub nazwiska ukaranego, niezgodności kwoty zapisanej słownie z zapisem cyfrowym. W celu ograniczenia zwrotów odcinków D przez WUW, rozbudowany został przez Komendanta proces weryfikacji zawartych w nich danych, m.in. poprzez wprowadzenie obowiązku każdorazowego sprawdzania danych osobowych w Centralnej Ewidencji Ludności. Od lutego 2012 r. WUW nie dokonał żadnego zwrotu odcinka D.

(dowód: akta kontroli 39, 45, 52)

Procedura anulowania formularza mandatów karnych nie została w Komendzie formalnie uregulowana. Sposób postępowania został wypracowany w drodze praktyki i ustaleń ustnych z WUW. W przypadku konieczności anulowania formularza mandatu, policjant sporządzał notatkę, w której wyjaśniał przyczyny tego stanu rzeczy i przekazywał ją - za pośrednictwem przełożonego - Komendantowi lub jego Zastępcy. W 2011 r. i I połowie 2012 r. anulowanych zostało 18 formularzy mandatów karnych, z tego w 9 przypadkach - w aktach nie pozostawiono kopii notatek przekazanych do WUW i na podstawie przedstawionych akt nie było możliwości zweryfikowania zasadności ich anulowania. W pozostałych przypadkach postępowanie było zgodne z funkcjonującymi zasadami w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli 14-16, 45, 52)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Postanowienia decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. w zakresie terminów sporządzania i przekazywania do WUW zbiorczych informacji o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych (punkt II podpunkt 25) były niezgodne z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien, który stanowi, iż takie rozliczenie powinno być dokonywane nie rzadziej niż raz w miesiącu. W konsekwencji Komenda nie rozliczała się z WUW

z otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych w wymaganym przepisami terminie. Kwartalny termin do rozliczeń z WUW przyjęto w Komendzie w związku z pismem WUW Delegatury w Kaliszu z dnia 5 stycznia 2000 r. Zalecenia w nim zawarte nie zostały dotychczas zmienione, a WUW nie zgłaszał zastrzeżeń do stosowanej w Komendzie praktyki.

Niezależnie od powyższego, osoba odpowiedzialna za gospodarkę mandatową sporządziła i przekazała do WUW zbiorcze informacje (4 z 6 badanych dokumentów) po terminie ustalonym w decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Wynikało to z ograniczonych możliwości etatowych Komendy i konieczności realizacji przez pracownika prowadzącego gospodarkę mandatową także innych pilnych czynności.

2. W badanej próbie 589 mandatów karnych stwierdzono 10 (2% zbadanych) przekazanych do WUW z naruszeniem terminu wyznaczonego przez Pierwszego Zastępcę Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu, tj. przekazanych w terminach od 16 do 20 dni od dnia ich nałożenia. Opóźnienia te związane były m.in. z tym, iż w dni wolne od pracy (weekendy i święta), w porze nocnej, nie funkcjonowała komórka finansowa lub nie było osoby uprawnionej do odbioru mandatu.

Ponadto 2 mandaty (z ww. próby) przekazane zostały do WUW w terminie powyżej 60 dni (80 i 79 dni od dnia nałożenia mandatu). Tak znaczne opóźnienie wynikało z faktu, iż funkcjonariusz, który nałożył oba mandaty pełnił służbę w godzinach wieczorowo-nocnych i nie miał możliwości zdania ich bezpośrednio po służbie. Ujawnienie, a następnie wyjaśnienie powstałego opóźnienia utrudniał fakt przebywania funkcjonariusza na długotrwałym zwolnieniu lekarskim w związku z wypadkiem w służbie oraz fakt zamieszkiwania w znacznej odległości od Jarocina.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Do zbiorczych informacji o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych przekazywanych do WUW w celu dokonania rozliczenia Komenda nie dołączała grzbietów wykorzystanych bloczków. Powyższe wynikało z faktu, iż w obecnie obowiązującym wzorze mandatów karnych (od 27 marca 2002 r.), po odłączeniu odcinka E – przeznaczonego dla organu, którego funkcjonariusz nałożył mandat, grzbiet nie posiada żadnych cech identyfikacyjnych i jego przesłanie nie stanowi dla WUW potwierdzenia wykorzystania bloczku. Zapis § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien nie uległ zmianie od daty wejścia w życie tego rozporządzenia, tj. od 1 stycznia 1995 r.

Odnosząc się do czytelności mandatów karnych Komendant wskazał na trudne warunki, w jakich są one nakładane, a także jakość papieru, z którego są wykonane bloczki mandatowe. Poinformował także, iż kwestie związane z czytelnością mandatów karnych ujęte zostaną w planie doskonalenia zawodowego policjantów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁸, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Rozliczanie środków pieniężnych pobranych w gotówce

Opis stanu
faktycznego

Zasady i terminy przekazywania do WUW środków pieniężnych z tytułu nałożonych mandatów gotówkowych oraz zasady dokonywania przez policjantów wpłat gotówki

⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

do kasy Komendy zostały ustalone w decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Kwoty pieniężne z tytułu nałożonych mandatów gotówkowych policjanci zostali zobowiązani wpłacać do kasy Komendy niezwłocznie po zakończeniu służby, bądź w najbliższym dniu funkcjonowania kasy. Środki te co najmniej raz na 2 tygodnie powinny być odprowadzone na rachunek bankowy WUW (punkt III podpunkt 1 i 5 ww. decyzji).

W kontrolowanym okresie Komenda przekazała do kasy WUW z tytułu nałożonych i uiszczonych grzywien w drodze mandatów gotówkowych 49 300 zł.

Badanie próby rozliczeń pobranej gotówki z trzech miesięcy (wpłaty do WUW dokonane w lipcu – w związku z brakiem wpłat w czerwcu – i grudniu 2011 r. oraz czerwcu 2012 r.) w kwocie łącznej 11 860 zł obejmującej grzywny nałożone 77 mandatami gotówkowymi wykazało, że 7 610 zł (52 mandaty) rozliczono w terminie do 30 dni od daty pobrania grzywny, pozostałe 4 250 zł (25 mandatów) – w terminie od 31 do 62 dni (5 mandatów na kwotę 1 100 zł rozliczono po upływie 50 dni od dnia ich nałożenia).

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 54-68, 72)

Badanie terminów przekazania przez funkcjonariuszy gotówki z tytułu ww. mandatów gotówkowych do kasy Komendy w kwocie łącznej 11 860 zł (77 mandatów) wykazało, że 8 760 zł (61 mandatów) funkcjonariusze wpłacili w terminie do 7 dni od daty wystawienia mandatu i pobrania galówki, 2 900 zł (15 mandatów) – do 14 dni, w jednym przypadku grzywnę w wysokości 200 zł funkcjonariusz wpłacił w terminie 20 dni od dnia pobrania.

(dowód: akta kontroli str. 54-68)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Środki pieniężne z tytułu mandatów karnych gotówkowych rozliczano z WUW ze zwłoką. Badanie ww. próby rozliczeń obejmującej 11 860 zł (77 mandatów karnych gotówkowych) wykazało, że 36% środków z tego tytułu odprowadzono do WUW w terminie powyżej 30 dni od daty pobrania grzywny od sprawców wykroczeń. Powyższe naruszało punkt III podpunkt 1 i 5 decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r.

Komendant wskazał, iż od 15 marca 2011 r. Komenda nie posiada własnego konta bankowego, a gotówka z nałożonych grzywien wpłacana była do kasy WUW, co wiązało się z wyjazdami służbowymi do Poznania. Główną przyczyną zwłoki w przekazywaniu środków pieniężnych do kasy WUW była ograniczona ilość wyjazdów służbowych do Poznania. Zasady racjonalnej gospodarki wymagały, aby wyjazdy te jednorazowo dotyczyły potrzeb kilku komórek organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

2. Wystąpiły nieuzasadnione przypadki dokonywania przez funkcjonariuszy Policji wpłat gotówki do kasy Komendy z tytułu uiszczonych mandatów gotówkowych z przekroczeniem terminu wskazanego w punkcie III podpunkcie 1 decyzji Komendanta nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Opóźnienia w tym zakresie spowodowane były rozkładem czasu pracy policjantów (kilka kolejnych służb w godzinach nocnych i popołudniowych skutkowało brakiem możliwości wpłaty gotówki do kasy). Do wydłużenia tego terminu przyczyniały się również dni świąteczne i wolne od pracy, zwolnienia lekarskie i urlopy policjantów oraz zaniedbania ze strony funkcjonariuszy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 69-72)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁹, działalność w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. **Doprowadzenie do zgodności wewnętrznych regulacji (decyzji nr 19/2011 z dnia 9 marca 2011 r.) z obowiązującymi przepisami.**
2. **Zapewnienie terminowego rozliczania z WUW pobranych i wykorzystanych bloczków mandatowych oraz przekazywania środków pieniężnych z tytułu nałożonych mandatów karnych gotówkowych bez zbędnej zwłoki.**
3. **Wprowadzenie mechanizmów monitorujących realizację ustalonych procedur wewnętrznych w zakresie obsługi mandatów.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia **21** września 2012 r.

Kontroler
Aneta Karska
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.