



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.1.7.2024

Pan
Kamil Iwandowski
Burmistrz Zielonki

ul. Lipowa 5
05-220 Zielonka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001 – Działania gmin (miast) związane z usuwaniem porzuconych pojazdów
w województwie mazowieckim

Jednostka kontrolowana	I. Dane identyfikacyjne Urząd Miasta Zielonka ¹ , ul. Lipowa 5, 05-220 Zielonka.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kamil Iwandowski, Burmistrz Zielonki ² od 14 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne miasta do działań związanych z identyfikowaniem, usuwaniem i przejmowaniem na własność porzuconych pojazdów. 2. Działania miasta związane z identyfikowaniem, usuwaniem i przejmowaniem na własność porzuconych pojazdów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (I połowa) oraz zdarzenia wykraczające poza ten okres, jeśli miały związek z pojazdami porzuconymi na terenie miasta.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Adam Czugaiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/115/2024 z 9 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2024 (I połowa)⁵ Urząd był przygotowany organizacyjnie do działań związanych z identyfikowaniem, usuwaniem i przejmowaniem na własność pojazdów porzuconych⁶ na terenie miasta, jednak działania te nie zawsze były realizowane prawidłowo.

W Urzędzie wyznaczono komórkę organizacyjną i pracownika odpowiedzialnego za działania związane z porzuconymi pojazdami, przy czym dopiero w toku kontroli NIK zadania te formalnie zapisano w regulaminie organizacyjnym i zakresie obowiązków pracownika.

Urząd w stosunku do zidentyfikowanych samochodów podjął prawidłowe działania, z wyjątkiem niewysłania jednemu właścicielowi powiadomienia o usunięciu samochodu, a kolejnemu – o przejściu samochodu na własność miasta.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny wykazały na terenie miasta obecność 19 samochodów, których stan wskazywał na porzucenie, w tym co najmniej czterech długotrwale (tj. ponad półtora roku), a których Urząd w kontrolowanym okresie nie zidentyfikował. W ocenie NIK świadczy to o braku rzetelnego okresowego monitorowania terenu miasta w tym zakresie. Jeszcze w trakcie kontroli działania Urzędu doprowadziły do usunięcia 12 spośród tych samochodów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne miasta do działań związanych z identyfikowaniem, usuwaniem i przejmowaniem na własność porzuconych pojazdów.

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie zadania związane pojazdami porzuconymi realizował w Urzędzie Wydział Infrastruktury, Zamówień Publicznych i Transportu⁷. Wyznaczony pracownik Wydziału monitorował miasto pod kątem obecności takich pojazdów przy okazji kontroli stanu dróg i infrastruktury drogowej, a w razie ich zidentyfikowania sporządzał notatkę i dokumentację fotograficzną, na podstawie których Urząd występował do Komisarzatu Policji w Zielonce⁸ z wnioskiem o zidentyfikowanie właściciela samochodu i jego danych adresowych. Na podstawie uzyskanych informacji Urząd wzywał właściciela do dobrowolnego usunięcia samochodu. W razie bezskuteczności wezwania lub nieustalenia właściciela, Urząd odrębnym pismem występował do Komisarzatu o usunięcie samochodu w trybie art. 50a ust. 1 ustawy z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁹ na parking depozytowy wskazany przez starostę na podstawie art. 130a ust. 5f prd.

(akta kontroli str. 4-7, 9-11, 63-87, 103-107)

Zadań związanych z realizacją uprawnień wynikających z art. 50a prd nie przypisano formalnie żadnej komórce organizacyjnej Urzędu czy jednostce organizacyjnej miasta ani żadnemu pracownikowi. (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 4-7, 9-11, 15-62)

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: kontrolowany okres.

⁶ Tj. bez tablic rejestracyjnych lub których stan wskazuje, że nie są używane.

⁷ Dalej: Wydział

⁸ Dalej: Komisarzariat.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, Dalej: prd.

Korespondencja dotycząca porzuconych pojazdów była rejestrowana przez pracowników referatu w klasie spraw 7235, zgodnie z instrukcją kancelaryjną.

(akta kontroli str. 65-83, 103-107)

W Urzędzie nie określono pisemnie procedur: monitorowania obszaru miasta pod kątem pojazdów porzuconych, w tym przez służby kontrolujące strefę płatnego parkowania; dokumentowania okoliczności wskazujących na spełnienie przez pojazd kryteriów art. 50a ust. 1 prd; zgłaszania właściwej jednostce Policji lub straży miejskiej zidentyfikowanych pojazdów porzuconych; identyfikowania właścicieli pojazdów usuniętych z drogi w trybie art. 50a prd, powiadamiania ich o usunięciu pojazdu i skutkach nieodebrania pojazdu oraz powiadamiania o przejściu własności pojazdu; monitorowania upływu terminu do odbioru usuniętego pojazdu i nabycia jego własności przez miasto z mocy prawa; zagospodarowania nabytych pojazdów, w tym szacowania ich wartości i sprzedaży.

Nie określono także pisemnie zasad współpracy z innymi podmiotami w celu realizacji uprawnień wynikających z art. 50a prd, w szczególności nie zawarto porozumień z właściwą jednostką Policji i zarządcami dróg innych kategorii niż gminna.

W zawartych umowach nie nałożono na podmioty zajmujące się utrzymaniem i oczyszczaniem dróg obowiązku zgłaszania pojazdów porzuconych.

(akta kontroli str. 4-7, 9-11)

2. Działania miasta związane z identyfikowaniem, usuwaniem i przejmowaniem na własność porzuconych pojazdów

W kontrolowanym okresie Urząd samodzielnie zidentyfikował 13 porzuconych pojazdów, a informacje o sześciu zostały zgłoszone przez inne podmioty, w tym mieszkańców. 11 samochodów zostało dobrowolnie usuniętych przez właścicieli po wezwaniu ich przez Urząd na podstawie danych adresowych uzyskanych od Policji. W stosunku do ośmiu wystąpiono do Policji o wydanie dyspozycji ich usunięcia, przy czym cztery z nich zostały dobrowolnie usunięte przed planowanym terminem odholowania, natomiast cztery pozostałe pojazdy usunięto na wniosek Urzędu na podstawie wydanej przez Policję dyspozycji.

(akta kontroli str. 63-64)

Analiza działań Urzędu podjętych w odniesieniu do wszystkich 19 wyżej wymienionych pojazdów wykazała m.in., że prawidłowo kwalifikowano i weryfikowano informacje o porzuconych pojazdach, dokumentowano okoliczności świadczące o porzuceniu i bez zbędnej zwłoki nadawano bieg sprawom z wykorzystaniem sporządzonej dokumentacji.

W kontrolowanym okresie usunięto z terenu miasta cztery samochody¹⁰, z których dwa¹¹ przeszły na własność miasta w trybie art. 50a ust. 2 prd. W latach 2022-2024 (I połowa) na własność miasta przeszły również dwa¹² pojazdy usunięte przed rokiem 2022. W związku z usunięciem sześciu ww. samochodów Urząd poniósł łączne koszty w wysokości 11,6 tys. zł, z tytułu holowania i przechowania. W kontrolowanym okresie o usunięciu pojazdów powiadomiono trzech¹³ spośród czterech właścicieli oraz trzech¹⁴ spośród czterech właścicieli których samochody przeszły na własność miasta (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 108-113)

¹⁰ Peugeot 206, Audi A4, Honda Accord, Mercedes A170.

¹¹ Peugeot 206, Audi A4.

¹² Opel Astra, Renault Scenic.

¹³ Peugeot 206, Audi A4, Honda Accord.

¹⁴ Opel Astra, Peugeot 206, Audi A4. Dwaj właściciele nie podjęli powiadomienia.

Przeprowadzone w ramach kontroli oględziny (10 października 2024 r.) wybranych miejsc na terenie miasta wykazały obecność 19 samochodów, których stan wskazywał na porzucenie, w tym czterech¹⁵ – na długotrwałe pozostawianie w tej samej lokalizacji, potwierdzone zdjęciami z przeglądarki Google Street View z września 2022 r. i marca 2023 r. Do dnia przeprowadzenia oględzin Urząd w stosunku do powyższych samochodów nie podejmował żadnych działań w celu ich usunięcia, ponieważ nie zostały one zidentyfikowane przez jego pracowników (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 88-89, 125)

W wyniku działań Urzędu, do czasu zakończenia kontroli spośród 19 ww. pojazdów: 12 zostało dobrowolnie usuniętych przez właścicieli; potrzebę usunięcia dwóch zgłoszono Policji; wystąpiono do Zarządu Powiatu o podjęcie działań w celu usunięcia dwóch samochodów zlokalizowanych przy drodze kategorii powiatowej; w stosunku do jednego pojazdu wystąpiono do Policji o ustalenie danych adresowych jego właściciela; w przypadku jednego samochodu (zlokalizowanego na terenie należącym do spółdzielni mieszkaniowej) ustalono, że ma aktualne ubezpieczenia OC; w odniesieniu do kolejnego podjęte działania wykazały, że znajduje się on przed posesją właściciela, który twierdzi, że pojazd jest na co dzień użytkowany.

(akta kontroli str. 108-124)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Zadań dotyczących działań wobec porzuconych pojazdów nie wskazano w sposób pisemny realizującemu te zadania Wydziałowi ani żadnemu z jego pracowników, co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie z pkt. II.A.3 „Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”, stanowiących załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁶ zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny, a aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Burmistrz wyjaśnił, że zadania związane z usuwaniem porzuconych pojazdów mieściły się w zadaniach związanych z modernizacją, remontami, konserwacją i utrzymaniem lokalnych dróg, skrzyżowań, chodników, mostów, ścieżek rowerowych i parkingów gminnych, przypisanych Wydziałowi w regulaminie organizacyjnym.

NIK zwraca uwagę, że prawa i obowiązki miasta wynikające z art. 50a prd nie ograniczają się do dróg kategorii gminnej, w związku z czym wykaczały poza dotychczas zdefiniowany zakres działania Wydziału. W toku kontroli NIK zadanie pod nazwą „prowadzenie postępowań z zakresu usuwania pojazdów pozostawionych w pasie drogowym bez tablic rejestracyjnych lub których stan wskazuje na to, że nie są używane” zostało dodane do regulaminu organizacyjnego Urzędu i do zakresu obowiązków wyznaczonego pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 15-62, 96-102)

¹⁵Smart przy ul. Mareckiej 32, Volkswagen Passat przy ul. Wilsona 30, Renault Clio przy ul. 11 Listopada 5 i Opel Astra przy ul. Wyszyńskiego 7.

¹⁶ Dziennik Urzędowy Ministra Finansów z 2009 r. poz. 15, poz. 84

2. Działania Urzędu nie zapewniały identyfikacji pojazdów porzuconych na terenie miasta, w tym poza drogami publicznymi.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny wybranych miejsc na terenie miasta wykazały obecność 19 samochodów, których stan wskazywał na porzucenie, w tym czterech – na długotrwałe pozostawianie w tej samej lokalizacji. Burmistrz wyjaśnił, że Urząd nie otrzymywał zgłoszeń o tych pojazdach, a w trakcie wykonywania codziennych zadań zarządcy drogi stan pojazdów nie zwrócił uwagi pracowników.

(akta kontroli str. 88-89, 96-102, 108-125)

W ocenie NIK świadczy to o nierzetelnym monitorowaniu terenu miasta w zakresie występowania porzuconych pojazdów. Efekty działania Urzędu do czasu zakończenia kontroli, tj. doprowadzenie do usunięcia 12 samochodów bez konieczności uzyskania dyspozycji w trybie art. 50a ust. 1 prd świadczą o tym, że okresowe monitorowanie terenu miasta i reagowanie na zidentyfikowane pojazdy porzucone w znacznej mierze przyczyniłyby się do bezkosztowego usuwania porzuconych samochodów.

W odniesieniu do działań Urzędu polegających na występowaniu do innych zarządców dróg, NIK zwraca uwagę, że obowiązek utrzymania czystości i porządku w terenie miasta jest jego zadaniem własnym, bez względu na kategorię i zarządcę drogi¹⁷. Natomiast pojazd usunięty w trybie art. 50a ust. 1 prd przechodzi na własność miasta w ciągu sześciu miesięcy od jego usunięcia i nieodebrania przez wezwanego właściciela, bez względu na to, jaki podmiot zgłosił potrzebę jego usunięcia. W związku z powyższym koszty usunięcia i przechowywania tych pojazdów mogą ostatecznie obciążać miasto, bez względu na to, kto wnioskował o ich usunięcie¹⁸.

3. Urząd nie powiadomił jednego właściciela o usunięciu samochodu.

Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 czerwca 2011 r. w sprawie usuwania pojazdów pozostawionych bez tablic rejestracyjnych lub których stan wskazuje na to, że nie są używane¹⁹ organ gminy niezwłocznie podejmuje czynności mające na celu ustalenie właściciela pojazdu i pisemnie powiadamia tego właściciela o usunięciu pojazdu i wzywa go do jego odebrania. Do ustalonego właściciela Mercedesa A140 Urząd nie wysłał powiadomienia o usunięciu samochodu²⁰. Burmistrz wyjaśnił, że domniemanym właścicielem jest obywatel Ukrainy z adresem zameldowania na terenie Ukrainy, w związku z czym nie wysłano do niego powiadomienia.

(akta kontroli str. 108-113)

W ocenie NIK obowiązujące przepisy nie zwalniają Urzędu z obowiązku skierowania powiadomienia do właściciela, choćby nie był on obywatelem polskim i nie był zameldowany w Polsce. Zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia do powiadomienia stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego²¹, w tym art. 44 § 4, przewidujący tzw. doręczenie zastępcze w razie niepodjęcia przesyłki w terminie. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 50a ust. 2 prd warunkiem przejścia własności pojazdu na miasto jest uprzednie wezwanie właściciela do odbioru, choćby nie podjął on wezwania.

¹⁷ Z wyłączeniem m.in. oczyszczania i odśnieżania, zgodnie z art. 20 w zw. z art. 4 pkt 20 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 320).

¹⁸ Vide: wyrok Sądu Rejonowego w Zgierzu z 15 września 2016 r., sygn. I C 2208/15 i wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 13 kwietnia 2017 r., sygn. III Ca 1915/16.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1959, Dalej: Rozporządzenie.

²⁰ Przy czym sześciomiesięczny termin określony w art. 50a ust. 2 prd upływa 18 grudnia 2024 r.

²¹ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572).

4. Urząd nie powiadomił jednego właściciela o przejściu samochodu na własność miasta.

Zgodnie z § 6 rozporządzenia o przejściu pojazdu na własność gminy w przypadkach, o których mowa w art. 50a ust. 2 prd, burmistrz niezwłocznie powiadamia ustalonego właściciela pojazdu.

Do ustalonego właściciela Renault Scenic nie wystosowano powiadomienia o przejściu tego samochodu na własność miasta. Burmistrz wyjaśnił, że jako właściciela ustalono obywatela Ukrainy z adresem zameldowania na terenie Ukrainy, w związku z czym nie wysłano do niego powiadomienia.

(akta kontroli str. 108-113)

W ocenie NIK z powodów analogicznych, jak w przypadku nieprawidłowości poprzedzającej, obowiązujące przepisy nie zwalniają Urzędu z obowiązku powiadomienia właściciela o przejściu jego samochodu na własność miasta, choćby nie był on obywatelem polskim i nie był zameldowany w Polsce.

IV.Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Okresowe monitorowanie miasta w celu zidentyfikowania pojazdów porzuconych i skutków podejmowanych działań na rzecz usunięcia zidentyfikowanych pojazdów porzuconych.
2. Powiadamianie właścicieli pojazdów o ich usunięciu i przejściu na własność miasta.

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 Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, 17 grudnia 2024 r.

Kontroler:
Adam Czugajewicz
(-)

główny specjalista
kontroli państwowej

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
Paweł Tołwiński
(-)