



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 30 lipca 2010 r

**Pan
Andrzej Kosztowniak
Prezydent Miasta
Radomia**

LWA-4101-04-02/2010
P/10/167

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, w ramach kontroli funkcjonowania straży gminnych (miejskich), przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Radomiu (zwanym dalej "Urzędem"), kontrolę działalności Urzędu związanej z funkcjonowaniem Straży Miejskiej w Radomiu (zwanej dalej „Strażą”) w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 7 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia szczegółowe określenie przez Urząd zadań i obowiązków Straży oraz aktywną współpracę z Policją. Negatywnie natomiast ocenia nadzór Urzędu nad postępowaniem mandatowym prowadzonym przez Straż oraz dochodzenie należności z grzywien nałożonych mandatami.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. Ustalono, że do 31 grudnia 2008 r. Straż Miejska w Radomiu była komórką organizacyjną Urzędu. Zgodnie z uchwałą nr 396/2008 z 29 września 2008 r. Rady Miejskiej w Radomiu od 1 stycznia 2009 r. Straż została wyłączona ze struktury organizacyjnej Urzędu i stanowi jednostkę budżetową pod nazwą Straż Miejska z siedzibą w Radomiu. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia nałożenie przez Urząd na Straż zadań w zakresie wspierania Policji w walce z przestępczością pospolitą, zakłóceniami porządku publicznego oraz patologiami społecznymi. Oprócz zadań ustawowych, wymienionych w statucie i regulaminie organizacyjnym Straży, Urząd wyznaczył Straży zadania dodatkowe, w tym określone w: programie „Bezpieczny Radom”, Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Radomia, Gminnym Systemie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz innych zarządzeniach Prezydenta Miasta.

Prezydent Miasta Radomia 27 września 2000 r. zawarł z Komendantem Miejskim Policji porozumienie o współpracy Policji i Straży Miejskiej. W złożonych zgodnie z § 7 ww. porozumienia „Informacjach o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie miasta Radomia”, Komendant Miejski Policji pozytywnie ocenił współpracę Policji i Straży w 2008 r. i w 2009 r.

Prezydent Miasta zarządzeniem nr 590/2007 z 4 września 2007 r. powołał Komendanta Straży po otrzymaniu pozytywnej opinii Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji. Jednak do czasu zakończenia kontroli NIK Komendant Straży był zatrudniony na podstawie aktu powołania, pomimo że od 24 grudnia 2009 r., zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych² i § 3 ust. 2 statutu Straży, powinien nią kierować komendant zatrudniany na podstawie umowy o pracę.

2. W regulaminach organizacyjnych Urzędu, obowiązujących w latach 2008-2010 (I kw.), Prezydent Miasta Radomia ustalił, że nadzór nad działalnością Straży sprawuje Prezydent Miasta, lecz nie wskazał komórki organizacyjnej lub stanowiska odpowiedzialnego za realizację tego zadania oraz zakresu nadzoru. Prezydent Miasta wyjaśnił, że osobiście opiniuje, analizuje i ocenia funkcjonowanie Straży, w tym okresowe sprawozdania z realizacji zadań ustawowych i dodatkowych.

Kontrola NIK wskazała jednak, że informacje o ewidencji etatów, wyposażenia i wyników działań za 2008 r. i za 2009 r., sporządzone przez Straż w trybie art. 9b ustawy o strażach gminnych, zawierały dane dotyczące liczby i wartości mandatów różne od danych Wydziału

² Dz. U. Nr 123, poz. 779 ze zm.

Księgowości Urzędu. Straż wykazała, że w 2008 r. wystawiła 6 073 mandaty na kwotę 799,8 tys. zł, w 2009 r. - 7 092 mandaty na kwotę 605,9 tys. zł, a po korekcie, w trakcie kontroli NIK, 5 776 mandatów (1 316 mniej) na kwotę 693,1 tys. zł (o 87,2 tys. zł więcej). Według danych Prezydenta Miasta w 2008 r. Straż wystawiła 6 112 mandatów na kwotę 801,7 tys. zł, a w 2009 r. - 5 813 na kwotę 697,6 tys. zł.

Różnice zarówno przed, jak i po korekcie Prezydent tłumaczył błędami pracowników Straży. Brak analizy ww. informacji przez Urząd skutkowało jednak przekazaniem nierzetelnych danych za 2008 r. i za 2009 r. Mazowieckiemu Komendantowi Wojewódzkiemu Policji, a następnie Wojewodzie Mazowieckiemu i ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. W latach 2008-2009 w Urzędzie nie obowiązywały uregulowania dotyczące zasad przekazywania przez Straż mandatów karnych kredytowanych i rozliczania się strażników z pobranych grzywien, nałożonych gotówkowymi mandatami karnymi i Urząd nie monitorował terminowości wpłat grzywien przez Straż. Ustalono, że z 70 mandatów gotówkowych na kwotę 9 900 zł, pobranych przez Straż w latach 2008-2009, gotówkę za 27 mandatów w kwocie 3 050 zł Straż wpłaciła do Urzędu w terminie powyżej 7 dni od daty pobrania, w tym za mandat CI2905182 z 6 stycznia 2009 r. po 24 dniach, a za mandat CJ2091710 z 29 września 2009 r. po 28 dniach.

3. W 2008 r. Straż przekazała do Urzędu 6 066 mandatów na kwotę 795,8 tys. zł, a w 2009 r. 5 778 mandatów na kwotę 693,5 tys. zł. Zobowiązani uregulowali:

- w terminie 1 110 mandatów z 2008 r. na kwotę 143,8 tys. zł i 1 115 mandatów z 2009 r. na kwotę 119,9 tys. zł,
- przed wszczęciem egzekucji 1 596 mandatów na kwotę 238,3 tys. zł i 1 252 mandatów z 2009 r. na kwotę 155,4 tys. zł.

W stosunku do pozostałych 3 360 zobowiązanych z 2008 r. na kwotę 413,8 tys. zł i 3 411 z 2009 r. na kwotę 418,3 tys. zł, Urząd podjął działania egzekucyjne i do 31 marca 2010 r. wyegzekwował należności za 1 935 mandatów z 2008 r. na kwotę 234,2 tys. zł oraz za 1 335 mandatów z 2009 r. na kwotę 161,7 tys. zł.

Analiza przeprowadzona dla 145 losowo wybranych mandatów na kwotę 17,2 tys. zł³, wykazała opieszałość w wystawianiu tytułów wykonawczych. Dla 24 mandatów na łączną kwotę 2 550 zł Wydział Księgowości wystawił tytuły wykonawcze po upływie 4 miesięcy, a

³ 10% obszaru objętego badaniem, tj. 1 455 mandatów na kwotę 172,5 tys. zł za wykroczenia ujawnione od 1 stycznia do 30 czerwca 2008 r., które zostały wyegzekwowane dopiero po upływie 6 (i więcej) miesięcy oraz te, których nie wyegzekwowano do czasu z kontroli NIK, tj. do 15 maja 2010 r.

dla 112 na kwotę 13 100 zł po upływie 3 miesięcy od daty wystawienia mandatu, mimo że zgodnie z art. 98 § 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁴, grzywna powinna być uiszczona w terminie 7 dni od daty wystawienia mandatu, zaś zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵, jeżeli wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym, bezzwłocznie stosuje środek egzekucyjny.

W wyniku działań egzekucyjnych podejmowanych wobec 145 osób zalegających z zapłatą grzywien nałożonych mandatami karnymi, Urząd wyegzekwował 9 246,64 zł, w tym najwięcej (4 580,54 zł) w okresie 6-12 miesięcy. Po upływie roku od daty wystawienia mandatu ściagalność należności malała.

4. Zastrzeżenia NIK dotyczą zwłoki w podejmowaniu kolejnych czynności egzekucyjnych przez Biuro Windykacji Urzędu.

W Urzędzie nie opracowano procedur, określających kolejne działania egzekucyjne i ich terminy. Zastępca Skarbnika Miasta wyjaśnił, że postępowanie w Biurze Windykacji nie jest sformalizowane i opiera się na kwalifikacjach, wiedzy i doświadczeniu poborców. Analiza 10 wybranych „najstarszych” mandatów (według stanu na koniec marca 2010 r.) na łączną kwotę 1 500 zł wykazała, że 5 tytułów wykonawczych i wezwań do dobrowolnej wpłaty doręczono zobowiązanemu po upływie 3 miesięcy od daty nadania klauzuli o skierowaniu tytułu do egzekucji, w tym jednemu po upływie ponad 6 miesięcy. Między wybranymi kolejnymi (bezpośrednio następującymi po sobie) działaniami Biura Windykacji upływało do 12 miesięcy. Na przykład:

- 8 miesięcy upłynęło między odpowiedzią ZUS (12.03.2009), a raportem poborcy o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych (17.11.2009) dla tytułu wykonawczego MN/1498/2008 z 18 czerwca 2008 r.,
- 11 miesięcy upłynęło między kolejnymi protokołami o stanie majątkowym (28.05.2009 i 10.05.2010) dla tytułu wykonawczego MN/2611/08 z 27 sierpnia 2008 r.,
- 12 miesięcy upłynęło między doręczeniem tytułu wykonawczego (23.09.2008) MN/0956/2008 z 6 maja 2008 r., a raportem poborcy o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych (14.09.2009).

⁴ Dz.U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

Powyższe Dyrektor Biura Windykacji wyjaśniła dużą liczbą tytułów wykonawczych, wpływających do Biura oraz przypuszczeniem, że mogą zachodzić przesłanki do umorzenia postępowania na podstawie art. 59 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶.

Zwłoka w podejmowaniu działań egzekucyjnych przez Wydział Księgowości i Biuro Windykacji miała istotny, negatywny wpływ na ich skuteczność (z 1 500 zł Urząd odzyskał 545,10 zł). W interesie Urzędu leży maksymalne skrócenie terminów kolejnych działań windykacyjnych w celu wyegzekwowania należności za grzywny z tytułu mandatów terminie do 3 lat⁷.

Zdaniem NIK w ramach doskonalenia kontroli zarządczej winny zostać opracowane procedury określające zasady, w tym terminy postępowania w zakresie rozliczania się z nałożonych mandatów karnych (tak gotówkowych jak i kredytowych) oraz egzekwowania należności z tego tytułu.

5. W 2008 r. Prezydent Miasta umorzył 1 249 mandatów na kwotę 121,0 tys. zł, w 2009 r. - 1 917 na kwotę 198,2 tys. zł, a w I kw. 2010 r. - 243 na kwotę 25,7 tys. zł. Umorzenia dotyczyły dłużników, wobec których po upływie 3 lat postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne⁸ oraz dłużników zmarłych.

Zastrzeżenie NIK dotyczą wydawania zgody Prezydenta Miasta na anulowanie mandatów na wnioski zobowiązanego. W trakcie kontroli stwierdzono 3 mandaty, każdy na kwotę 100 zł, umorzone przez Prezydenta Miasta z powodu trudnej sytuacji materialnej wnioskującego oraz mandat na 250 zł, umorzony z względu na posiadanie przez wnioskującego zezwolenia do poruszania się pojazdem po chodniku..

Wydział Księgowości dokonał odpisu ww. należności, umorzonych zgodą Prezydenta, mimo że ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁹ oraz uchwała nr 73/2007 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 26 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania oraz udzielania innych ulg w spłacie należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa (ze zm.), nie przewidywały umorzenia na wnioski zobowiązanego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia zgodności danych zawartych w informacjach

⁶ Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁷ Art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 756 zezm.).

⁸ Art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń

⁹ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

sporządzanych przez Straż Miejską w zakresie liczby i wartości wystawianych mandatów ze stanem rzeczywistym.

2. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zwiększenie skuteczności egzekucji mandatów, w tym bezzwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych w Wydziale Księgowości oraz skrócenia terminów działań windykacyjnych w Biurze Windykacji.
3. Wyeliminowanie przypadków umarzania grzywien z tytułu mandatów karnych na wnioski zobowiązanego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.