Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Warszawa, dnia lutego 2010 r.

Pani
Grażyna Lendzion
Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich
w Warszawie

LWA- 4112-05-05/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Zarządzie Dróg Miejskich w Warszawie (zwanym dalej ZDM), kontrolę dotyczącą działań podejmowanych w związku z budową biurowca u zbiegu ulic Nowowiejskiej i Śniadeckich w Warszawie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania ZDM związane z egzekwowaniem opłat i kar za zajęcie pasa drogowego ul. Nowowiejskiej w Warszawie, z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, skutkujące uszczupleniem środków należnych z tego tytułu w kwocie 97.518 zł.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli :

1. W latach 1997-2009 ZDM w związku z zajęciem pasa drogowego ulicy Nowowiejskiej w Warszawie wystawił 1 fakturę oraz wydał 28 decyzji administracyjnych, naliczając z tego tytułu należności w łącznej kwocie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel.: (0-22) 444 57 72, fax: (0-22) 444 57 62, e-mail: LWA@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr.poczt.P-14, 00-950 Warszawa 1

168.529 zł, z czego na rachunek ZDM wpłynęło 71.011,20 zł, tj. 42,14 % należnej kwoty. Przyczyną niewyegzekwowania (do dnia zakończenia kontroli NIK) pozostałych należności w kwocie 97.518 zł były, zdaniem NIK, opieszałe i nierzetelne działania ZDM wobec podmiotów, które nie uiszczały stosownych opłat za zajęcie pasa drogowego. Dotyczy to głównie 3 firm, które zajmowały ww. pas drogowy w latach 1997-2005:

- firma A.D. Sp. z o.o. nie wpłaciła kwoty 12.375 zł wynikającej z faktury wystawionej przez ZDM 14 kwietnia 1997 r. ZDM dopiero po 88 dniach wystosował wezwanie do zapłaty, po 6 miesiącach – upomnienie, a po 20 miesiącach skierował tytuł wykonawczy do urzędu skarbowego, który odesłał tytuł z informacją, że firma nie prowadzi działalności od ok. 3 miesięcy. Wierzytelność została zgłoszona do likwidatora Spółki 3 stycznia 2000 r.;
- firma F.T. Sp. z o.o., zajmująca pas drogowy w okresie 1 czerwca 2002 r.– 28 lutego 2003 r. nie wniosła opłat na łączną kwotę 11.902,51 zł (w tym kara za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia). ZDM wydawał ww. firmie kolejne decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego, pomimo że nie wniosła ona żadnej opłaty z tytułu decyzji wcześniejszych. Upomnienia wysyłane były od 11 do 119 dni po upływie terminu płatności, jednak były one zwracane z adnotacją „adresat wyprowadził się". ZDM nie wystawił tytułu wykonawczego - jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ZDM p. Mirosław Kazubek - „ze względu na brak możliwości skutecznego doręczenia upomnień. Kontrahent nie posiada aktualnego adresu".

  Jednocześnie ZDM doręczał ww. firmie decyzji zezwalające na zajęcie pasa drogowego;
- firma I.-J. Sp. z o.o., zajmująca pas drogowy w okresie od 27 stycznia 2004 r. do 31 sierpnia 2005 r. wniosła tylko 2 opłaty (po terminie 101 i 39 dni). Należności wynikających z pozostałych 6 decyzji (w tym kara za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia) w łącznej kwocie 73.241 zł nie zostały zapłacone. Upomnienia kierowane były po upływie od 34 do 101 dni od wyznaczonego terminu zapłaty, a tytuły wykonawcze kierowane były do urzędu skarbowego po upływie od 7 do 33 miesięcy po terminie zapłaty. Również w tym przypadku kolejne decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego były wydawane, pomimo niewnoszenia przez firmę opłat wynikających z poprzednich decyzji.

Czwarty podmiot, zajmujący pas drogowy od 1 listopada 2006 r. wniósł wszystkie opłaty z tego tytułu (11 decyzji), jednak tylko jedną w terminie. Upomnienia wysyłane były po upływie od 36 do 184 dni po terminie płatności, a w 4 przypadkach nie zostały wysłane w ogóle.

2. Wbrew postanowieniom § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[1], ZDM nie kontrolował systematycznie terminowości zapłaty zobowiązań wynikających z decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego i nie podejmował żadnych działań w celu wyegzekwowania terminowych opłat za zajęcie pasa drogowego. Tylko w przypadku jednej decyzji, opłata za zajęcie pasa drogowego została wniesiona w terminie. Z pozostałych 27 decyzji określających ww. opłaty w przypadku 15 decyzji oraz 1 faktury (na łączną kwotę 97.518 zł) nie dokonano żadnych wpłat, natomiast w przypadku 12 decyzji wpłaty zrealizowano z opóźnieniem od 33 do 326 dni. W większości przypadków nie przestrzegano uregulowań zawartych w „Instrukcji postępowania przy podejmowaniu czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji administracyjnej należności pieniężnej”[2] (2002 r.) oraz „Instrukcji kontroli finansowej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w ZDM”[3] (2007 r.), zgodnie z którymi upomnienie wysyłane powinno być po upływie 30 dni od określonego terminu zapłaty. Tylko 3 upomnienia wysłano w określonym w ww. Instrukcjach terminie, pozostałych 15 – w terminie od 40 do 184 dni. W przypadku 4 decyzji upomnienia nie zostały wysłane, pomimo że opłaty nie były wnoszone od 123 do 326 dni po upływie terminu zapłaty.

   ZDM w okresach kwartalnych naliczał odsetki za zwłokę. Należności z tytułu odsetek, pomimo opóźnień, zostały uregulowane w całości (poza jedną notą odsetkową w kwocie 120, 95 zł).

3. NIK negatywnie ocenia również bezczynność ZDM, polegającą na tym, iż pomimo stwierdzenia w dniu 14 kwietnia 2009 r. zajęcia ww. pasa drogowego po upływie terminu zezwolenia zarządcy drogi (31 marca 2009 r.) oraz niewykonywania prac budowlanych, nie zobowiązano inwestora do przywrócenia pasa drogowego do stanu użyteczności, a postępowanie w celu naliczenia kary pieniężnej wszczęto dopiero po

---

[1] Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

[2] wprowadzona Zarządzeniem Nr 338 Dyrektora ZDM z 2 kwietnia 2002 r.

[3] wprowadzona Zarządzeniem Nr 671 Dyrektora ZDM z 7 maja 2007 r.

upływie 7 miesięcy, tj. 1 grudnia 2009 r. Zdaniem NIK, zwlekanie z wszczynaniem postępowań przez ZDM, może skutkować niemożnością nałożenia obowiązku przywrócenia pasa drogowego do stanu użyteczności oraz skutecznym wyegzekwowaniem kary za nielegalne zajęcie (w przypadku np. zniknięcia przedsiębiorcy z rynku lub trudności z ustaleniem stanu faktycznego).

Powyższe nieprawidłowości, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ZDM p. Mirosław Kazubek, spowodowane były głównie niedoborami kadrowymi. Dopiero w 2008 r. obsada kadrowa Wydziału Księgowości zwiększyła się.

NIK pozytywnie ocenia wprowadzenie w czerwcu 2008 r. zmian organizacyjnych w ZDM, polegających na skupieniu wszystkich działań windykacyjnych w pionie księgowym i powołanie w Wydziale Księgowości Zespołu dochodów budżetowych, co stwarza warunki do skuteczniejszego egzekwowania należności.

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

1. Wszczynanie bez zbędnej zwłoki i sprawne prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie zajęcia pasa drogowego.
2. Systematyczne kontrolowanie terminowości zapłaty zobowiązań z tytułu zajęcia pasa drogowego.
3. Niezwłoczne podejmowanie skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania niezapłaconych w terminie należności pieniężnych wynikających z decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego.
4. Zakończenie postępowania w sprawie zajęcia pasa drogowego ulicy Nowowiejskiej w Warszawie bez zezwolenia od dnia 1 kwietnia 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Dyrektor 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 nie podjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.