



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.002.03.2022

Pan Tadeusz Truskolaski
Prezydent Miasta Białegostoku
Urząd Miejski w Białymstoku
ul. Słonimska 1, 15-950 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/060 – Prowadzenie postępowań mandatowych i stosowanie pouczeń
przez funkcjonariuszy straży miejskich oraz egzekwowanie grzywien nałożonych
przez nich w drodze mandatu karnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białymstoku ¹ , ul. Słonimska 1, 15-950 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Tadeusz Truskolaski, Prezydent Miasta Białegostoku ² od 5 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja procesu egzekwowania grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego przez funkcjonariuszy straży miejskich.2. Egzekwowanie nałożonych grzywien.3. Nadzór nad obsługą grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez strażników oraz skuteczność ich egzekucji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla działalności jednostki w zakresie objętym kontrolą).
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 Białymstoku
Kontroler	Tomasz Ambrozik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/23/2022 z 7 lutego 2022 r. i nr LBI/44/2022 z 25 kwietnia 2022 r. (akta kontroli str. 1-12)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UM”.

² Dalej: „Prezydent Miasta”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA

Urząd był przygotowany pod względem struktury organizacyjnej i kadrowym do egzekwowania grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego przez Straż Miejską. Komórkom organizacyjnym określono zadania w zakresie obsługi grzywien, prowadzenia postępowań egzekucyjnych oraz wyznaczono osoby odpowiedzialne. Zastrzeżenia NIK budzą przyjęte w Zasadach rachunkowości⁵ regulacje dotyczące terminów wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, które nie zapewniają dochowania terminów i zasad określonych w obowiązujących przepisach prawa⁶.

Nie dochowano należytej staranności w procesie wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, w związku z grzywnami nakładanymi przez strażników miejskich w formie mandatów karnych. Nie skorzystano z możliwości prowadzenia działań informacyjnych wobec dłużników, a czynności zmierzające do wyegzekwowania należnych kwot prowadzone były często z opóźnieniami. Od października 2020 roku i przez cały 2021 rok zaniechano zaś wystawiania tytułów wykonawczych.

Rzetelnie i na bieżąco była prowadzona ewidencja należności z tytułu nakładanych mandatów. W Urzędzie dokonano również odpisów aktualizacyjnych przedawnionych należności. Zdaniem NIK, nadzór Prezydenta Miasta nad procesem obsługi grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez Straż Miejską był niewystarczający, co skutkowało nie tylko zaniechaniem egzekucji części grzywien za lata 2020–2021 na łączną kwotę 288 379,20 zł, ale stwarzało również ryzyko przedawnienia tych zaległości. Prawdłowo i skutecznie były natomiast prowadzone postępowania egzekucyjne grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

1. Organizacja procesu egzekwowania grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego przez funkcjonariuszy straży miejskiej

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie zadania związane z ewidencjonowaniem grzywien i prowadzeniem spraw w zakresie windykacji należności pieniężnych miasta Białegostoku wykonywał Departament Rachunkowości⁸. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu⁹ do zadań Departamentu należało m.in.:

- [1] Prowadzenie księgowości dochodów niepodatkowych z tytułu opłat za grzywny nakładane mandatami karnymi przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej.
- [2] Prowadzenie spraw związanych z windykacją należności pieniężnych Miasta i Skarbu państwa, w tym w szczególności:
 - przeprowadzanie analizy zaległości dłużników oraz wystawianie i wysyłanie upomnień lub wezwań do zapłaty,
 - wystawianie tytułów wykonawczych oraz przekazywanie ich do Biura Egzekucji Administracyjnej¹⁰ lub właściwego naczelnika urzędu skarbowego,
 - prowadzenie postępowań związanych z umarzaniem, odraczaniem lub rozkładaniem na raty spłaty należności pieniężnych.

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

⁵ Zarządzenie Nr 1079/21 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 31 grudnia 2021 r. – zwane dalej „Zasadami rachunkowości”. Poprzednio w tym obszarze obowiązywały zarządzenia Prezydenta Miasta Białegostoku Nr 889/18 z 18 lipca 2018 r. ze zm., Nr 1148/19 z 30 grudnia 2019 r. i Nr 1150/20 z 29 grudnia 2020 r.

⁶ Patrz przypis nr 12, 13 i 14.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej „Departament” lub „Departament Rachunkowości”.

⁹ Zarządzenie Nr 543/15 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Białymstoku (ze zm.) – zwane dalej „Regulaminem”.

¹⁰ Dalej „Biuro Egzekucji”.

W okresie objętym kontrolą w Departamencie zadania związane z ewidencjonowaniem i prowadzeniem windykacji należności były bezpośrednio realizowane przez dwóch pracowników¹¹.

Organizacja procesu obsługi grzywien nałożonych przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w drodze mandatu karnego, w tym dotycząca prowadzenia ewidencji należności oraz współpracy komórki wierzycielskiej i egzekucyjnej została określona w Zasadach rachunkowości, co zostało szerzej opisane w pkt 2.2. i 3.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W Urzędzie do ewidencjonowania nałożonych grzywien wykorzystywano system informatyczny KSAT2000i, co zostało szerzej opisane w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W okresie objętym kontrolą w przyjętych Zasadach rachunkowości, określono: na wystawienie upomnienia termin sześciu miesięcy po upływie terminu płatności mandatu wystawionego przez Straż Miejską, a w przypadku tytułu wykonawczego termin ten wskazano jako „w ciągu roku”, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 13-48 i 67-128)

1.2. Zgodnie z Regulaminem, zadania związane z prowadzeniem postępowań egzekucyjnych były realizowane przez Biuro Egzekucji. Do zadań Biura należało:

- [1] Prowadzenie egzekucji należności pieniężnych, dla których ustalenia lub określenia i pobierania jest właściwy Prezydent Miasta Białegostoku na podstawie tytułów wykonawczych przekazanych do realizacji.
- [2] Wykonywanie czynności egzekucyjnych mających na celu zastosowanie środków egzekucyjnych określonych przepisami prawa, w celu wyegzekwowania należności objętych tytułami wykonawczymi.
- [3] Rozliczanie kwot uzyskanych w wyniku przeprowadzonej egzekucji administracyjnej.
- [4] Wydawanie postanowień w zakresie prowadzonego postępowania egzekucyjnego.
- [5] Opracowywanie wniosków o dokonanie wpisu hipoteki przymusowej i przesłanie ich do właściwego sądu rejonowego.
- [6] Współpraca z innymi organami egzekucyjnymi w zakresie prowadzonego postępowania egzekucyjnego.

Zarządzeniem wewnętrznym Nr 40/16 z dnia 3 czerwca 2016 r. Prezydent Miasta Białegostoku wprowadził instrukcję wykonywania egzekucji administracyjnej w Urzędzie, a jej wykonanie powierzono Skarbnikowi Miasta i w głównej mierze Dyrektorowi Biura Egzekucji. W instrukcji szczegółowo określono zadania i organizację pracy Biura Egzekucji, zasady prowadzenia postępowania egzekucyjnego oraz realizację zadań egzekucyjnych (przydział służby poborcom, odbiór przydziału zadań i kontrola wykonania pracy poborcy).

W okresie objętym kontrolą spośród 13 pracowników Biura Egzekucji, 12 wykonywało zadania dotyczące egzekucji. (akta kontroli str. 25 i 52-60)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w przyjętych Zasadach rachunkowości, określono: na wystawienie upomnienia termin sześciu miesięcy po upływie terminu płatności mandatu wystawionego przez Straż Miejską, a w przypadku tytułu wykonawczego termin ten wskazano jako „w ciągu roku”. Zdaniem NIK, regulacje powyższe nie zapewniają dochowania terminów i zasad określonych w przepisach kolejnych rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, to jest: w § 7 i 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r.¹², a następnie w § 3 i § 5 rozporządzeń Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r.¹³ oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r.¹⁴. Przepisy te wymagały, aby upomnienia i tytuły wykonawcze dotyczące należności

¹¹ W 2019 roku w Departamencie było zatrudnionych 69 pracowników (dane dotyczą osób zatrudnionych na umowę o pracę, zastępstwa oraz osoby zatrudnione na czas określony), w 2020 roku – 71 pracowników, a w 2021 roku – 74 pracowników.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 1483. Rozporządzenie uchylone z dniem 30 lipca 2020 r., zwane dalej „rozporządzeniem z dnia 30 grudnia 2015 r.”.

¹³ Dz. U. poz. 1294. Rozporządzenie obowiązywało od 30 lipca 2020 r. do 19 lutego 2021 r. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem z dnia 23 lipca 2020 r.”.

¹⁴ Dz. U. poz. 2083. Rozporządzenie obowiązujące od 20 lutego 2021 r. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem z dnia 18 listopada 2020 r.”.

przekraczających 10-krotność kosztów upomnienia wystawiać: bezzwłocznie – jeśli nie podjęto działań informacyjnych lub w terminie 21 dni od podjęcia tych działań. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu stwierdził: Określone w Załączniku Nr 5 do Zasad rachunkowości Urzędu Miejskiego w Białymstoku – „Procedura procesu windykacji należności cywilnoprawnych oraz pozostałych należności niepodatkowych w Urzędzie Miejskim w Białymstoku” terminy – sześciu miesięcy na wystawienie upomnienia po upływie terminu płatności mandatu wystawionego przez Straż Miejską oraz w ciągu roku w przypadku tytułu wykonawczego wskazują maksymalne terminy na wystawienie upomnienia i odpowiednio tytułu wykonawczego. Zakładano, iż upomnienia, jak i tytuły wykonawcze będą wystawiane w ciągu sześciu miesięcy. Wyżej wskazany zapis uwzględniający maksymalny czas na wystawienie upomnienia i odpowiednio tytułu wykonawczego pozostawiono, mając na względzie:

- występujące w Departamencie Rachunkowości ograniczenia kadrowe,
- absencją chorobową pracowników, związaną z obowiązującym od 20 marca 2020 r. stanem epidemii,
- zwiększenie do 6.484 liczby przypisanych w 2021 r. należności z tytułu nakładanych przez Straż Miejską mandatów karnych (w 2020 r. odpowiednio 4.124 szt.),
- zwiększony nakład pracy w Referacie Egzekucji Dochodów Budżetowych w związku z realizacją zadań nałożonych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów oraz jej zmianami, a w konsekwencji koniecznością czasowego przesunięcia do ich wykonywania Pana (...) jednego z dwóch pracowników prowadzących obsługę finansowo-księgową z zakresu ewidencji księgowej i windykacji należności z tytułu nałożonych przez Straż Miejską mandatów.

Kierując się zasadą istotności uznano, że wartość tych należności nie wywiera znaczącego wpływu na sytuację finansową jednostki, a tym samym nie zniekształca zaprezentowanych w sprawozdaniu finansowym danych.

W Zasadach rachunkowości nie wskazano progu istotności dla należności z tytułu grzywien.

NIK zwraca uwagę, że przyjęte w Zasadach rachunkowości terminy rodzą ryzyko opóźnień w wystawieniu upomnień i tytułów wykonawczych, co może mieć wpływ na przedawnienie zaległości z tytułu grzywien nakładanych w formie mandatu karnego.

(akta kontroli str. 62-66 i 67-128)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w zasadzie prawidłowo zorganizowano proces egzekwowania grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej. Komórkom organizacyjnym określono zadania w zakresie obsługi grzywien, prowadzenia postępowań egzekucyjnych, uregulowano zasady współpracy komórki realizującej zadania wierzyciela z komórką egzekucyjną, a także wyznaczono osoby odpowiedzialne. Zastrzeżenia NIK budzą przyjęte w Zasadach rachunkowości regulacje dotyczące terminów wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, które nie zapewniają dochowania terminów i zasad określonych w obowiązujących przepisach prawa¹⁵.

OBSZAR

2. Egzekwowanie nałożonych grzywien

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019–2021 w Urzędzie w systemie finansowo-księgowym zaewidencjonowano odpowiednio: 4 184, 4 124 i 6 484 mandatów na 426 300 zł, 432 220 zł i 684 595 zł¹⁶. Na 31 grudnia poszczególnych lat objętych kontrolą należności z tytułu nieopłaconych mandatów wynosiły odpowiednio: 76 472,87 zł, 127 690,82 zł i 251 727,60 zł. Na dzień rozpoczęcia kontroli NIK egzekucją objęto całość zaległości z 2019 roku oraz 91 039,22 zł (ze 127 690,82 zł) zaległości z 2020 roku. Zaległości dotyczące grzywien nałożonych w 2021 roku na kwotę 251 727,60 zł nie zostały objęte egzekucją, co zostało szerzej omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w ppkt 2. (akta kontroli str. 61)

¹⁵ Patrz przypis nr 12,13 i 14.

¹⁶ Na podstawie danych przekazanych przez Straż Miejską do Departamentu.

2.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie do ewidencjonowania (w ujęciu analitycznym) należności z tytułu grzywien, nakładanych w drodze mandatów karnych, było wykorzystywane oprogramowanie informatyczne pn. KSAT2000i firmy COIG S. A. w Katowicach. Natomiast w obowiązujących Zasadach rachunkowości zostały określone zasady ewidencjonowania należności stanowiących dochód budżetu j.s.t., w tym z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego. I tak:

- [1] W Rozdziale 2 „Obowiązujące metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego” (w § 5 ust. 24, 26, 27, 31, 33) zostały określone zasady wyceny, ewidencji, dokonywania odpisów aktualizujących oraz zasady umarzania tych należności.
- [2] W Rozdziale 3 „Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych” (w § 8 ust. 3 punkt 10, 14, 17, 22, 24, 29) wskazano konta oraz zasady prowadzenia ewidencji księgowej należności stanowiących dochody z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych (w szczególności konto: 130, 221, 222, 226, 290, 720, 800).
- [3] W Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie, w części I. „Rodzaje dokumentów będące przedmiotem kontroli prawidłowości ich obiegu” w punkcie 2, 3, 4, 9, 10 zostały wskazane dokumenty finansowo-księgowe dotyczące dochodów z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych, ich rodzaje, charakterystyka i zasady obiegu.
(akta kontroli str. 131-133 i 62-66)

Analiza dokonanych przypisów¹⁷ wykazała, że Urząd zaewidencjonował wszystkie należności z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych, w tym grzywny zapłacone i niezapłacone oraz należności z tytułu kosztów upomnienia. Przypisy należności księgowano na koncie 221, zgodnie z Zasadami rachunkowości. W latach 2019–2021 systematycznie rosły zaległości Urzędu z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, które na koniec lat 2019–2021 wynosiły (narastająco): 85 443,45 zł, 208 454,27 zł i 462 141,87 zł.
(akta kontroli str. 130 i 134-147)

2.3. W latach 2019–2021 wobec części zaległości Urząd prowadził działania windykacyjne, w tym wystawiał upomnienia i tytuły wykonawcze. Analiza 50 takich postępowań wykazała, że:

- [1] Urząd nie podejmował wobec dłużników wstępnych (poprzedzających wysyłanie upomnień) działań informacyjnych, gdyż – jak wyjaśniła Inspektor z Departamentu – *wobec zobowiązanego nie dokonywałam działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku, ponieważ nie posiadałam numeru telefonu ani adresu e-mail. W przypadku blankietów mandatów Straży Miejskiej brak jest takich informacji. Nadmienić tu należy, iż podawane przez ukaranych adresy często są nieaktualne. Ponadto w Zarządzeniu Nr 1150/20 Prezydenta Miasta Białegostoku z 29 grudnia 2020 roku w sprawie zasad rachunkowości brak jest zapisu odnośnie podejmowania innych działań informacyjnych.*
- [2] W latach 2019–2021 przypadku 36 (z 50) spraw upomnienia na 16 800 zł wystawiono i wysłano z przekroczeniem wymaganych terminów – od 88 do 153 dni po upływie terminu płatności mandatu, co omówiono szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w ppkt 1.*
- [3] W 34 sprawach na 10 400 zł (należność główna) tytuły wykonawcze zostały wystawione po upływie od 84 do 234 dni, licząc od dnia odebrania upomnienia przez dłużnika. W 15 innych sprawach obejmujących zaległości na 7 500 zł nie wystawiono w 2021 roku tytułów wykonawczych, co omówiono szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *„Stwierdzone nieprawidłowości” w ppkt 1.*
(akta kontroli str. 148-149 i 152-156)

2.4. Przedawnione należności główne (bez odsetek) wyniosły: w przypadku grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego w 2016 roku (przedawnionych w 2019 roku) – 91 230,59 zł, grzywien nałożonych w 2017 roku i przedawnionych w 2020 roku – 67 291,27 zł, a w przypadku grzywien nałożonych w 2018 roku i przedawnionych w 2021 roku –

¹⁷ Weryfikację przeprowadzono na próbie sześciu wybranych miesięcy z lat 2019–2021.

38 766,37 zł. W latach 2019–2021 Urząd dokonał odpisów należności z tytułu grzywien, które uległy przedawnieniu w tym okresie, przy czym:

- [1] Należności, które uległy przedawnieniu w 2019 roku na 60 328,98 zł zostały wyksięgowane (z konta 221 i 290) od 29 lutego 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r.
- [2] Należności, które uległy przedawnieniu w 2020 roku na 44 007,66 zł zostały wyksięgowane między 28 lutego 2021 r. a 31 maja 2021 r.

Odpowiedzialna za realizację zadań windykacyjnych w Departamencie, inspektor wyjaśniła: *Fakt ujęcia odpisów w księgach w latach następnych nie miał żadnego wpływu na prezentację danych w sprawozdaniach finansowych za lata 2019 oraz 2020, gdyż należności w bilansie są wykazywane według wartości zaktualizowanych (netto). Zgodnie z zarządzeniem Nr 1150/20 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie zasad rachunkowości Urzędu Miejskiego w Białymstoku, odpisy aktualizujące wartość należności są dokonywane w postaci odpisu zbiorczego nie później niż na dzień bilansowy. Aktualizacji dokonuje się w 100% wartości dla tych należności, których termin płatności upłynął na koniec poprzedniego roku obrotowego. Przedawnione należności o których mowa powyżej zostały więc zaktualizowane, odniesione na konto 290 i nie wywarły skutku na sprawozdania finansowe.* (akta kontroli str. 157 i 152-156)

Na dzień 8 lutego 2022 r. przedawnione i nieodpisane należności (za miesiące wrzesień – grudzień 2018 r.) wynosiły 9 920,60 zł. Należności zostały odpisane 31 marca 2022 r. (akta kontroli str. 157)

2.4.1. W latach 2019–2021 koszty egzekucyjne, którymi (na podstawie zawiadomień naczelników urzędów skarbowych) obciążono Miasto wynosiły odpowiednio: 823,70 zł, 291,90 zł i 587,75 zł¹⁸. (akta kontroli str. 193)

2.5. W latach 2019–2021 Urząd nie korzystał z możliwości występowania do sądów o zmianę grzywny na prace społecznie użyteczne oraz nie posiadał wewnętrznych regulacji (procedur) postępowania w przypadku bezskuteczności egzekucji. Dyrektor Departamentu wyjaśnił: *W przypadku bezskuteczności egzekucji w prowadzonych postępowaniach windykacyjnych, Departament Rachunkowości nie korzystał z możliwości wystąpienia z wnioskiem do sądu o zmianę grzywny na pracę społecznie użyteczną. W Urzędzie Miejskim w Białymstoku nie zostały opracowane procedury postępowania w tym zakresie. Uzasadniając powyższe informuję, iż ograniczenia kadrowe nie pozwalają na prowadzenie postępowań związanych z występowaniem do sądu o zmianę kary grzywny na prace społecznie użyteczne. Mając na względzie stosunkowo niską jednostkową kwotę zaległości, koszt pracy pracowników prowadzących tego typu postępowania, koordynujących oraz nadzorujących działania związane wykonywaniem ww. prac prawdopodobnie przekroczyłby jej wartość. Ponadto, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy taka praca społecznie użyteczna trwałaby najkrócej 7 dni, tak więc wynagrodzenie przekroczyłoby prawdopodobnie kwotę zaległości, co wiązałoby się z dodatkowymi obowiązkami po stronie Urzędu. Mając na względzie powyższe oraz biorąc pod uwagę, że pracownik wykonujący ww. czynności mógłby w tym czasie prowadzić czynności windykacyjne związane z wystawianiem upomnień czy tytułów wykonawczych, uznano takie rozwiązanie za ekonomicznie nieuzasadnione.* (akta kontroli str. 62-66)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie prowadził w latach 2019–2021 prawidłowych działań zmierzających do podjęcia egzekucji zaległości z tytułu części grzywien nałożonych przez Straż Miejską w postępowaniach mandatowych.

[A] Wbrew wymogom § 7 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2015 r., § 3 rozporządzenia z dnia 23 lipca 2020 r. i § 3 rozporządzenia z dnia 18 listopada 2020 r. do dłużników, 36 z 50 upomnień wystawionych w latach 2019–2021 na kwotę 16 800 zł, skierowano od 88 dni do 153 dni po upływie terminu płatności mandatu. W wyjaśnieniu inspektor

¹⁸ W latach 2019–2021 koszty egzekucyjne przypadające na jeden tytuł wykonawczy wynosiły odpowiednio: 6,53 zł, 5,72 zł i 12,25 zł.

w Departamencie odpowiedzialna za realizację zadań windykacyjnych stwierdziła, że: *Upomnienia w latach 2019–2021 wystawiane były w miarę możliwości. Bazując na kilkuletnim doświadczeniu z weryfikacji wpływów wynika, że dłużnicy dokonują wpłat bez wezwania w przeciągu trzech miesięcy od daty nałożenia mandatu karnego.*

[B] W 34 sprawach o wartości 10 400 zł (należność główna) tytuły wykonawcze zostały wystawione po upływie od 84 do 234 dni, licząc od dnia odebrania upomnienia przez dłużnika. W 15 innych sprawach obejmujących 7 500 zł zaległości nie wystawiono w 2021 roku tytułów wykonawczych. Naruszenie terminu dotyczącego wystawienia tytułu wykonawczego oraz zaniechanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych stanowi naruszenie art. 6 i art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹ oraz § 7 i 9 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2015 r. i § 3 i § 5 rozporządzeń: z dnia 23 lipca 2020 r. i z dnia 18 listopada 2020 r. Inspektor w Departamencie wyjaśniła, że: *Tytuły wykonawcze w latach 2019–2021 były wystawiane w miarę naszych możliwości kadrowych. Sytuacja pandemii, ustawa o przekształceniu wieczystego użytkowania i utrudnienia techniczne przy wdrażaniu tytułów elektronicznych wpłynęły na opóźnienia w prowadzeniu egzekucji administracyjnej.* (akta kontroli str. 148-149 i 152-156)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że spośród nieobjętych egzekucją zaległości 15 mandatów z 2021 roku na 7 500 zł opiewało na kwoty przekraczające dziesięciokrotność kosztów upomnienia²⁰. Prezydent Miasta nie skorzystał z możliwości zaktualizowania w Zasadach rachunkowości wewnętrznej procedury w zakresie niewystawiania na bieżąco upomnień i tytułów dla zaległości w kwotach poniżej dziesięciokrotności kosztów upomnienia. (akta kontroli str. 148-149)

2. Począwszy od października 2020 roku, Urząd zaprzestał czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do zaległości z tytułu grzywien nałożonych przez Straż Miejską – tytułów wykonawczych, wymaganych przez § 3 i § 5 rozporządzeń z dnia 23 lipca 2020 r. oraz z dnia 18 listopada 2020 r., a także załącznika nr 5 do Zasad rachunkowości. Zaległości nieobjęte egzekucją obejmowały w latach 2020–2021 odpowiednio: 36 651,60 zł i 251 727,60 zł²¹. Inspektor w Departamencie wyjaśniła, że: *Z zarządzenia Nr 1150/20 Prezydenta Miasta Białegostoku z 29 grudnia 2020 roku w sprawie zasad rachunkowości Urzędu Miejskiego w Białymstoku wynika, że tytuł wykonawczy powinien wystawić w ciągu roku od daty wystawienia mandatu karnego. Zasada ta została zachwiana. Pandemia covid-19 i jej następstwa wpłynęły na niedotrzymanie terminów wykonywanych zadań w ramach zakresu obowiązku (kwarantanna, zamknięcie szkół i przedszkoli, wstrzymanie egzekucji na okres od kwietnia do sierpnia 2020 roku). Ponadto wejście przepisu o elektronicznym przekazywaniu tytułów wykonawczych wpłynęło na opóźnienie kierowania tytułów wykonawczych do egzekucji. Od miesiąca sierpnia do końca listopada 2021 roku z powodu utrudnień technicznych (wdrożenie elektronicznych tytułów wykonawczych do programu KSAT) nie mogliśmy wystawiać tytułów wykonawczych drogą elektroniczną, a w wersji papierowej nie były już przyjmowane. Ponadto informuję, iż na dzień 06 maja 2022 r. zostały wystawione tytuły wykonawcze za cały 2020 rok w kwocie 36 651,60 zł i za 2021 rok (m-c I-III) na kwotę 89 797,60 zł. Pozostały do wystawienia tytuły wykonawcze na kwotę 161 930,00 zł.* (akta kontroli str. 61 i 152-156)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w Urzędzie nie dochowano należytej staranności w procesie wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, w związku z grzywnami nakładanymi przez strażników miejskich w formie mandatów karnych. Wobec dłużników nie skorzystano z możliwości prowadzenia działań informacyjnych, a czynności zmierzające do wyegzekwowania należnych kwot prowadzone były często z opóźnieniami, a począwszy od października 2020 roku i przez cały 2021 rok zaniechano wystawiania tytułów wykonawczych. Urząd rzetelnie i na bieżąco prowadził ewidencję należności z tytułu nakładanych mandatów. W Urzędzie dokonano również odpisów aktualizacyjnych przedawnionych należności.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 479.

²⁰ Kwota ta wynosiła: 116 zł od 16 października 2015 r. do 12 października 2021 r. i 160 zł od 13 października 2021 r.

²¹ W przypadku tych zaległości Urząd wystawił wobec dłużników upomnienia.

3. Nadzór nad obsługą grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez strażników oraz skuteczność ich egzekucji

3.1. Zgodnie z Regulaminem, nadzór nad Strażą Miejską jest sprawowany przez Departament Organizacyjny i Nadzoru Urzędu w uzgodnieniu z Zastępcą Prezydenta, wskazanym przez Prezydenta Miasta Białegostoku w odrębnym zarządzeniu²². Sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli zostały powierzone Zastępcy Prezydenta Miasta Przemysławowi Tuchlińskiemu. W wyjaśnieniu Prezydent Miasta Białegostoku stwierdził, że: *Komendant Straży Miejskiej jest w bieżącym kontakcie z nadzorującym Zastępcą Prezydenta Miasta Białegostoku. Wszystkie bieżące sprawy są omawiane na cotygodniowych odprawach lub telefonicznie.* Nadzór Departamentu Organizacyjnego i Nadzoru nad działalnością Straży Miejskiej był sprawowany poprzez analizę i weryfikację przedkładanych przez Komendanta Straży Miejskiej kwartalnych sprawozdań, zawierających informację na temat wpływających do Straży Miejskiej skarg i sposobie ich załatwienia oraz przeprowadzanych kontroli w tej jednostce, ewentualnych nieprawidłowości i realizacji zaleceń pokontrolnych. W okresie objętym kontrolą Departament przeprowadził w Straży Miejskiej dwie kontrole: z zakresu obiegu korespondencji oraz załatwiania wniosków o dostęp do informacji publicznej. Istotnych nieprawidłowości nie stwierdzono, a uchybienia o charakterze formalnym zostały, zgodnie z informacją Komendanta, usunięte. Komendant Straży Miejskiej uczestniczył w kwartalnych spotkaniach Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (szefem Zespołu jest Prezydent Miasta) oraz w spotkaniach Komisji Bezpieczeństwa i Porządku (przewodniczy jej Prezydent Miasta), na których omawiane były zagadnienia z zakresu realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem i porządkiem na terenie Miasta. Ponadto, raz w roku, Komendant przedkładał Radzie Miasta Białystok sprawozdanie z realizacji zadań ustawowych Straży. Natomiast Skarbnik Miasta, jako główny księgowy budżetu, realizuje zadania z zakresu gospodarki finansowej Miasta, w tym nadzoruje realizację budżetu przez Straż Miejską. W praktyce nadzór ten, jak stwierdziła Skarbnik Miasta, obejmował m.in.:

- *comiesięczną kwartalną i roczną analizę zbiorczych zestawień dochodów i wydatków oraz zobowiązań i należności Straży Miejskiej,*
- *ujmowanie w sprawozdaniach z wykonania budżetu w okresach półrocznym i rocznym opisowych informacji z wykonania budżetu Straży Miejskiej, z uwzględnieniem wydatków majątkowych,*
- *analizę sytuacji finansowej na podstawie składanych przez Straż Miejską rocznych sprawozdań finansowych.*

Natomiast nadzór Skarbnika Miasta nad realizacją zadań przez Departament i Biuro Egzekucji obejmował m.in.:

- *comiesięczną analizę stanu należności i zaległości na podstawie przedkładanych sprawozdań,*
- *podpisywanie wniosków o spisanie z ewidencji księgowej zaległości, na podstawie m.in. postanowień Biura Egzekucji lub naczelników urzędów skarbowych,*
- *comiesięczną analizę przedkładanych informacji o efektach prowadzonych postępowań egzekucyjnych, w tym zestawienia kwot ściągniętych i pobranych w gotówce,*
- *analizę, przedkładanej po każdym półroczu, informacji o efektywności egzekucji oraz o czynnościach podejmowanych w związku z toczącymi się postępowaniami egzekucyjnymi,*
- *bieżący kontakt z kadrą kierowniczą, analizę i rozwiązywanie spraw problemowych.*

(akta kontroli str. 158-169)

²² Zarządzenie Nr 69/22 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 24 stycznia 2022 r. w sprawie powierzenia prowadzenia spraw Miasta Białystok w imieniu Prezydenta Miasta przez Zastępców Prezydenta Miasta i Sekretarza Miasta.

W sprawozdaniach dotyczących stanu kontroli zarządczej w Urzędzie za lata 2019 – 2021 Departament uznał, że nie wystąpiło ryzyko związane z nieprzestrzeganiem procedur windykacji należności podatkowych i niepodatkowych w Urzędzie.

(akta kontroli str. 194-220)

3.1.1. W latach 2019–2022 (do 30 stycznia) Biuro Audytu Wewnętrznego Urzędu nie realizowało zadań audytowych w obszarze związanym z działalnością Straży Miejskiej oraz egzekwowaniem grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego. Jak wyjaśniła Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego, *Działalność Straży Miejskiej i realizowane przez nią zadania, w ramach corocznej Analizy Potrzeb Audytu Wewnętrznego dla Urzędu Miejskiego w Białymstoku została umieszczona w obszarze związanym z procesem głównym pn. Zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo publiczne i obrona cywilna. W zależności od charakteru zadania, sprawy związane z prowadzeniem nadzoru nad funkcjonowaniem Straży Miejskiej mogą zostać również przypisane do obszaru związanego z tym właśnie procesem („Sprawowanie nadzoru nad jednostkami podległymi i nadzorowanymi oraz nadzór właścicielski” – nadzór nad wymienioną jednostką sprawuje Departament Organizacyjny i Nadzoru). W/w obszary działalności jednostki zostały również uwzględnione w procesie analizy ryzyka na 2022 r. Poziom ryzyka w obszarze, do którego przypisano działalność Straży Miejskiej uzyskał ocenę średnią i nie został wytypowany do realizacji zadania audytowego.*

(akta kontroli str. 170-172)

3.1.2. W okresie objętym kontrolą obszar wymieniony w **ppkt 3.1.1.** niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie był objęty kontrolą Biura Kontroli Urzędu. W wyjaśnieniu Dyrektor Biura podała, że: *obszar związany z działalnością Straży Miejskiej nie został również uwzględniony w analizie ryzyka na etapie sporządzania rocznego planu kontroli na 2022 rok z uwagi na fakt, iż nie odnotowano niepokojących sygnałów świadczących o konieczności przeprowadzenia natychmiastowej kontroli we wskazanym obszarze. Z uwagi na to, że ostatnia kontrola działalności Straży Miejskiej była przeprowadzona przez Biuro Kontroli w 2010 roku z całą pewnością działań kontrolne zostaną objęte kolejnym rocznym planem kontroli.*

(akta kontroli str.173-174)

3.2. W latach 2019–2022 (do 30 stycznia) Prezydent Miasta otrzymał informacje o dwóch kontrolach przeprowadzonych w Straży Miejskiej przez upoważnionych funkcjonariuszy Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku w ramach nadzoru merytorycznego Wojewody Podlaskiego. W 2019 r. przedmiotem kontroli było: wykonywanie przez strażników miejskich uprawnień określonych w art. 12 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych²³, użycie broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego, a także prowadzenie ewidencji określonej w art. 9a ust. 1 cytowanej ustawy. W skierowanym do Komendanta Straży Miejskiej wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Podlaskiego z 10 lipca 2019 r. wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniono pozytywnie z uchybieniami. Uchybienia dotyczyły nieprawidłowych wpisów w notatnikach służbowych, np. niewpisywania pełnej kwalifikacji prawnej wykroczenia (artykułu bez określenia aktu prawnego). Wpisy w notatnikach służbowych dotyczące legitymowania osób nie zawierały wszystkich danych wskazanych w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników (gminnych) miejskich niektórych czynności²⁴. Kolejne uchybienie dotyczyło przypadków nieodnotowania w protokole doprowadzenia osób w celu wytrzeźwienia, strażnika, który użył środka przymusu bezpośredniego. Wskazane uchybienia, jak wynika z informacji Komendanta Straży Miejskiej, zostały wyeliminowane. W 2021 r. przedmiotem kontroli były takie same zagadnienia jak w kontroli przeprowadzonej w 2019 roku. Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniono pozytywnie. W związku z tym, że nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości i uchybień, Wojewoda Podlaski odstąpił od wydania zaleceń pokontrolnych. W wyjaśnieniu Prezydent Miasta stwierdził: *Z uwagi na brak stwierdzonych istotnych nieprawidłowości i uchybień w obu kontrolach, jak też z uwagi na informacje Komendanta Straży Miejskiej o podjęciu działań eliminujących uchybienia, nie było potrzeby wykorzystania ich wyników.*

(akta kontroli str. 158-162)

²³ Dz. U. z 2021 r., poz. 1763. Ustawa zwana dalej „ustawą o strażach”.

²⁴ Dz. U. Nr 220 poz. 1722, ze zm. Obecnie § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania miejskich niektórych czynności przez strażników miejskich (Dz. U. poz. 2484).

3.3. W okresie objętym kontrolą do Prezydenta Miasta wpłynęło osiem skarg dotyczących działalności Straży Miejskiej. Siedem spośród nich zostało przekazanych Komendantowi Straży Miejskiej do załatwienia, na podstawie art. 232 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁵. Natomiast jedna skarga dotycząca nieudzielenia odpowiedzi w sprawie „legalności” Straży Miejskiej została rozpatrzona przez Prezydenta Miasta. Skarga została załatwiona w terminie 23 dni, licząc od dnia jej wpływu do Urzędu, co było zgodne z art. 237 § 1 Kpa. Skarga została uznana za bezzasadną. W tym okresie, nie były składane skargi na działania Departamentu Rachunkowości i Biura Egzekucji dotyczące prowadzonych czynności windykacyjnych oraz postępowań egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 175-177)

3.4. Procedura windykacji należności niepodatkowych, w tym z tytułu mandatów wystawionych przez Straż Miejską, a więc również zasady współpracy komórki wierzycielskiej (Departamentu) oraz egzekucyjnej (Biura Egzekucji), opisane zostały w załączniku Nr 5 do Zasad rachunkowości „Procedura procesu windykacji należności cywilnoprawnych oraz pozostałych należności niepodatkowych w Urzędzie Miejskim w Białymstoku”. Na przykład, zgodnie z postanowieniami ust. 1 pkt 3 w części III. „Tryb postępowania”, po przeprowadzeniu analizy zaległości, dłużnikom wysyła się upomnienia. W myśl postanowień ust. 2 pkt 11 „Wystawianie upomnień i wezwań” w części III, w przypadku braku wpłaty osoba prowadząca windykację wystawia tytuł wykonawczy, który wraz z ewidencją podpisany jest przez upoważnionego pracownika. W przypadku dokonania wpłaty przez zobowiązanego na poczet należności objętej tytułem wykonawczym, zgodnie z ust. 10 pkt. 1 część IV. „Zakres odpowiedzialności za prawidłowo przeprowadzoną windykację należności”, wpłatę odnotowuje się w ewidencji tytułów wykonawczych i zawiadamia Biuro Egzekucji. Dyrektor Departamentu wyjaśnił: *Współpraca między Departamentem Rachunkowości a Biurem Egzekucji Administracyjnej realizowana była zgodnie z procedurą opisaną w załączniku nr 5 do Zasad Rachunkowości Urzędu i w praktyce polegała na bezpośrednim bieżącym kontakcie (telefonicznym, drogą mailową lub osobistym) osób nadzorujących pracę obu jednostek organizacyjnych Urzędu jak i pracowników Referatu Egzekucji Dochodów Budżetowych realizujących czynności z zakresu windykacji należności z tytułu nałożonych przez Straż Miejską mandatów z pracownikami Biura Egzekucji Administracyjnej. Kontakt powyższy dotyczył przede wszystkim zakresu bieżącej aktualizacji tytułów wykonawczych oraz przekazywania wszelkich posiadanych informacji dotyczących: dokonania spłaty zaległości przez zobowiązanego; aktualnej wysokości należności, daty oraz przyczyny zmiany jej wysokości; uzyskaniu przez dłużnika ulgi w spłacie zaległości a także przekazywania do Biura Egzekucji Administracyjnej wszelkich wpływających do Departamentu Rachunkowości pism od dłużników, naczelników urzędów skarbowych, komorników sądowych oraz decyzji Prezydenta Miasta Białegostoku o umorzeniu, odroczeniu terminu zapłaty lub rozłożeniu zaległości na raty.*

Przykładowa analiza czterech spraw, w których po sporządzeniu i przekazaniu tytułu wykonawczego do Biura Egzekucji dłużnik dokonał wpłaty na rachunek Urzędu, wykazała prawidłowe postępowanie zarówno Departamentu Rachunkowości, jak i Biura Egzekucji²⁶.

(akta kontroli str. 62-66 i 180-187)

3.5. Z danych Urzędu dotyczących liczby wystawionych tytułów wykonawczych oraz skuteczności prowadzonych postępowań egzekucyjnych wynika, że w latach 2019–2021:

- w Urzędzie wystawiono 3 066 tytułów wykonawczych na 324 332,20 zł (odpowiednio: 1 298 tytułów na 133 215,20 zł, 1 026 na 107 485,40 zł i 742 na 83 631,60 zł)²⁷,

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm. Ustawa zwana dalej „Kpa”.

²⁶ Departament Rachunkowości przekazał informacje o wpłacie dłużnika do Biura Egzekucji oraz zaktualizował tytuł wykonawczy. Następnie Biuro Egzekucji poinformowało Departament o sposobie rozliczenia kwoty uzyskanej w toku postępowania egzekucyjnego. W analizowanych sprawach dłużnicy uregulowali wymagane zaległości wynikające z prowadzonych wobec nich postępowań egzekucyjnych. Departament wystawiał tytuły wykonawcze w formie elektronicznej od grudnia 2021 roku.

²⁷ Należność główna. Koszty upomnienia wyniosły zaś 28 025,60 zł (odpowiednio: 12 458,40 zł, 9 094,40 zł i 6 472,80 zł). Saldo początkowe należności objętych egzekucją na 1 stycznia 2019 r. wynosiło 391 309,68 zł, na 1 stycznia 2020 r. – 271 758,21 zł i na 1 stycznia 2021 r. – 304 633,29 zł.

- wyegzekwowano 107 653,54 zł (odpowiednio: 44 538,91 zł, 32 342,56 zł i 30 772,07 zł)²⁸,
- z powodu zapłaty (wyegzekwowania) zaległości zamknięto 1 142 tytuły wykonawcze na 112 033,14 zł (odpowiednio: 508 tytułów na 46 395,61 zł, 349 na 33 819,20 zł i 285 na 31 818,33 zł). Na wniosek komórki wierzycielskiej zamknięto 15 tytułów na 2 161,60 zł (9 tytułów na 1 000 zł, cztery na 550 zł i dwa na 611,60 zł),
- w związku z umorzeniem postępowania egzekucyjnego (ze względu na bezskuteczność egzekucji, z powodu śmierci dłużnika i z powodu przedawnienia należności) zamknięto 2 440 tytułów wykonawczych (odpowiednio: 1 283, 654 i 503) – najwięcej, tj. 1 574 (odpowiednio: 816, 427 i 331), z powodu przedawnienia należności,
- do naczelników urzędów skarbowych lub innych organów egzekucyjnych z uwagi na zbieg egzekucji przekazano 96 tytułów wykonawczych na 10 847,98 zł (odpowiednio: 39 tytułów na 3 873 zł, 35 na 3 111 zł i 22 na 3 863 zł). Natomiast zgodnie z właściwością miejscową przekazano 823 tytuły na 97 684 zł (odpowiednio: 383 na 43 706 zł, 269 na 33 385 zł i 171 na 20 594 zł),
- nie wystąpiły przypadki odstępowania od egzekucji z uwagi na kwotę należności w relacji do potencjalnych kosztów egzekucyjnych,
- egzekucją objęto 3 168 (odpowiednio: 1 706²⁹, 737 i 725) tytułów wykonawczych, w przypadku których przedawnieniu uległa należność główna, ale przedawnieniu nie uległy należności z tytułu kosztów upomnienia lub kosztów egzekucyjnych,
- egzekucja grzywien wygenerowała koszty egzekucyjne na 76 469,31 zł (odpowiednio: 13 304,81 zł, 9 696,60 zł i 53 467,90 zł).

(akta kontroli str. 192)

3.5.1. Szczegółowa analiza 41 postępowań egzekucyjnych wykazała m. in., że:

- [1] We wszystkich sprawach, przed przyjęciem tytułów do egzekucji badano ich prawidłowość i dopuszczalność egzekucji.
- [2] W każdej sprawie wszczynano egzekucję nadając klauzulę o skierowaniu tytułu do egzekucji.
- [3] We wszystkich prowadzonych postępowaniach poszukiwania majątku dłużnika dokonywało Biuro Egzekucji.
- [4] Pierwsze czynności egzekucyjne podjęto po upływie od jednego do 63 dni, licząc od dnia wszczęcia egzekucji.
- [5] W 31 (z 41) spraw podjęto jedną czynność egzekucyjną, w dziewięciu – dwie czynności, a w jednej sprawie trzy czynności egzekucyjne. Dotyczyły one głównie zajęcia rachunku bankowego dłużnika.
- [6] 32 z 41 postępowań egzekucyjnych zostały zakończone w związku z wyegzekwowaniem zaległości. Sześć postępowań zakończono z powodu przedawnienia zaległości, jedno z powodu upadłości dłużnika, jedno z powodu śmierci dłużnika, a kolejne z powodu bezskuteczności.
- [7] W badanej próbie czas trwania postępowania egzekucyjnego wyniósł: w 2019 roku od 11 do 833 dni, w 2020 roku od 14 do 475 dni, a w 2021 roku od ośmiu do 286 dni.
- [8] W 2019 roku średni koszt egzekucyjny wyniósł 17,33 zł, w 2020 roku – 55,80 zł, a w 2021 roku – 117,18 zł

(akta kontroli str. 188-189)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁸ Należność główna. Wyegzekwowano też 10 904,66 zł kosztów upomnienia (kolejno: 4 738,64, 3 223,20 zł i 2 942,82 zł). W przypadku kosztów egzekucyjnych wyegzekwowana kwota wyniosła 19 524,17 zł (5 808,04 zł, 3 715,50 zł i 10 000,63 zł).

²⁹ Uwzględniono tytuły objęte egzekucją, wystawione w latach 2015 – 2016, dotyczące m. in. Przejazdu na czerwonym świetle oraz przekroczenia prędkości.

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór Prezydenta Miasta nad procesem obsługi grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej był niewystarczający, co skutkowało nie tylko zaniechaniem egzekucji części grzywien za lata 2020 – 2021 na łączną kwotę 288 379,20 zł, ale stwarzało również ryzyko przedawnienia tych zaległości. W okresie objętym kontrolą nie były przeprowadzane kontrole bądź audyty wewnętrzne dotyczące procesu obsługi grzywien. Natomiast rzetelnie były rozpatrywane skargi mieszkańców na działalność Straży Miejskiej. Prawdłowo i skutecznie były prowadzone postępowania egzekucyjne grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, co wykazało badanie 41 wybranych losowo takich postępowań.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Dostosowanie procedur wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, określonych w Zasadach rachunkowości, do przepisów rozporządzenia z dnia 18 listopada 2020 r.
2. Podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w wymaganych terminach i w stosunku do wszystkich zaległości dotyczących grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

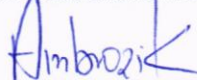
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

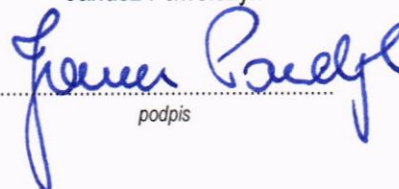
Białystok, 26 maja 2022 r.

Kontroler:
Tomasz Ambrozik
doradca ekonomiczny



.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk



.....
podpis