

Prezydent Miasta
Janusz Groni
BAK.1711.2.2013.K

SEKRETARZ MIASTA
20 MAR. 2013
Kołobrzeg, 20 marca 2013 r.

Zastępca Prezydenta
do gospodarczych spraw
Andrzej Olichwiruk

SPRAWOZDANIE

z pozaplanowej kontroli przeprowadzonej w Komunikacji Miejskiej Spółka z o.o.

Jednostka kontrolowana: Komunikacja Miejska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Solna 2, 78-100 Kołobrzeg.

Temat kontroli: Ocena realizacji przez Komunikację Miejską w Kołobrzegu sp. z o.o. zadań dotyczących prowadzenia postępowań odwoławczych od nakładanych opłat dodatkowych, wynikających z parkowania pojazdów samochodowych w strefach płatnego parkowania na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg.

Kontrolę przeprowadził Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie Uchwały Nr 3/2013 Zgromadzenia Wspólników Komunikacji Miejskiej w Kołobrzegu sp. o.o. z dnia 12 lutego 2013 roku w sprawie przeprowadzenia kontroli.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych. Czynności kontrole przeprowadzono w terminie od 13 do 28 lutego 2013 roku. Ogółem czynności kontrolne trwały 7 dni roboczych.

Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w załączniku Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 37/12 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 04 kwietnia 2012 roku w sprawie Regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje.

Okres objęty kontrolą: Czynnościami kontrolnymi objęty został okres od 01 maja do 31 grudnia 2012 roku.

Zakres kontroli: Czynnościami kontrolnymi objęto dokumentację z zakresu rozpatrywania przez Komunikację Miejską reklamacji (odwołań) od nakładanych na kierowców opłat dodatkowych z tytułu nie uiszczenia opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg ze szczególnym uwzględnieniem odwołania wniesionego przez Pana ██████████ zamieszkałego w ██████████

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

1. Komunikacja Miejska jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym wspólnikiem jest Gmina Miasto Kołobrzeg.

2. W okresie poddanym kontroli Zarząd Spółki był jednoosobowy. Prezesem Spółki był Pan Jan Warchoń, który funkcję tę pełni do chwili obecnej.

3. Czynności kontrole przeprowadzano w oparciu o następujące akty prawne:

3.1. Ustawa z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 roku, nr 19, poz. 115 z zm.)

3.2. Uchwała nr XXXII/433/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 15 kwietnia 2009 roku w sprawie ustalenia stref płatnego parkowania oraz opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg oraz sposobu ich pobierania (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Zach. z 2012 roku, poz. 2019).

4. Oprócz w/w aktów prawnych w przedmiotowym zakresie prowadzonych czynności kontrolnych kierowano się również następującymi regulacjami:

4.1. Regulamin Organizacyjny Spółki. Aktualnie obowiązuje tekst jednolity wprowadzony Zarządzeniem Prezesa Spółki nr 13/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku.

4.2. Regulamin korzystania ze stref płatnego parkowania na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg (w skrócie Regulamin SPP). Dokument ten został opracowany przez Komunikację Miejską. Nie został wprowadzony Zarządzeniem Prezesa Komunikacji Miejskiej.

4.3. Umowa nr 54/K-DR/2012 zawarta 30 kwietnia 2012 roku pomiędzy Gminą Miasto Kołobrzeg a Komunikacją Miejską, sp. z o.o. w Kołobrzegu. Przedmiotem tej umowy jest wykonanie zadania pn. „Zorganizowanie i administrowanie Strefami Płatnego Parkowania na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg”.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

1. We wstępnej fazie czynności kontrolnych, kontrolujący dokonał analizy obowiązujących procedur obejmujących w swoim zakresie korzystanie ze stref płatnego parkowania na drogach publicznych na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg. Czynnościami objęto procedury obowiązujące w 2012 roku, ze szczególnym uwzględnieniem nakładania opłat dodatkowych i prowadzenia trybu odwoławczego od nałożonej opłaty. Szczegółowe wyniki przeprowadzonych czynności w tym zakresie przedstawiono w protokole pokontrolnym.

2. Ocena postępowania Komunikacji Miejskiej w stosunku do odwołania wniesionego przez Pana ██████████ Czynności kontrolne wykazały, że reklamacja wpłynęła do Komunikacji Miejskiej drogą elektroniczną, czego nie przewiduje ani

przedmiotowa Uchwała Rady Miasta, ani też obowiązujący Regulamin SPP. Nie zachowano w tym przypadku drogi pisemnej, jak również złożona reklamacja była niekompletna (brak kopii wezwania). Nie mniej jednak powyższa reklamacja była rozpatrywana, co jest zgodne z przyjętymi w Spółce wewnętrznymi zasadami. W wyniku prowadzonego postępowania, Komunikacja Miejska nie uznała reklamacji. Co do wystawienia przez kontrolera wezwania do wniesienia opłaty dodatkowej nie można mieć zastrzeżeń, ponieważ poddana sprawdzeniu dokumentacja (między innymi dokumentacja fotograficzna) wskazuje, że w chwili wystawienia wezwania do zapłaty, w pojeździe nie było umieszczonego dowodu potwierdzającego wniesienie opłaty parkingowej. Natomiast, trudno jest uznać w sposób jednoznaczny za prawidłową decyzję o nie anulowaniu reklamacji. Faktem jest, że obowiązująca Uchwała Rady Miasta Kołobrzeg określa jak należy rozumieć nie uiszczenie opłaty parkingowej (§ 9 ust. 8 Uchwały), natomiast nie określa ona trybu i zasad wnoszenia reklamacji od nałożonej opłaty dodatkowej. Uregulowane to zostało natomiast w Regulaminie Stref Płatnego Parkowania, zgodnie z którym dano możliwość wnoszenia reklamacji (odwołań) z obowiązkiem dołączenia niezbędnych dokumentów (oryginał biletu parkingowego, kopii abonamentu lub karty parkingowej, kopii wezwania). Powstaje pytanie: w jakim celu takie regulacje znalazły się w Regulaminie SPP? Czy nie po to właśnie, aby dać możliwość kierującemu pojazdem „udowodnienia”, że wykonał On obowiązek wynikający z art. 13 ust. 1, pkt. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 260) i poniósł opłatę za parkowanie. Jeżeli TAK, to w omawianym przypadku mamy do czynienia z udokumentowaniem wniesienia opłaty parkingowej, co przemawiałoby za anulowaniem nałożonej opłaty dodatkowej. Komunikacja Miejska, jak wykazały przeprowadzone czynności w podobnych przypadkach nie uznawała reklamacji i należy przyznać, że była konsekwentna w swoich decyzjach. Tym samym, mając na uwadze nie precyzyjność obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, nie można w sposób jednoznaczny takiego działania uznawać za nieprawidłowe. Rozpatrując reklamację, Komunikacja Miejska postępowwała zgodnie z przekazanymi spółce kompetencjami, w umowie zawartej z Gminą Miasto Kołobrzeg (§ 2 ust. 7, pkt. 8 umowy). Nie można mieć również uwag, co do terminu udzielenia odpowiedzi na reklamacje (do 3 tygodni). Pan ██████ ponowił reklamacje w sierpniu 2012 roku i wnioskował o rozpatrzenie reklamacji (skargi) przez Radę Miasta Kołobrzeg. Pismo złożone zostało e-mailem i nie należy w opinii kontrolującego traktować go jako skargę na działanie Prezydenta Miasta czy też Komunikację Miejską. Jest to raczej forma wyrażenia niezadowolenia z wcześniejszego rozstrzygnięcia Spółki i prośba o rozpatrzenie reklamacji przez Radę Miasta. Rada Miasta Kołobrzeg nie jest z pewnością instancją uprawnioną do rozstrzygnięcia reklamacji, nie mniej jednak pismo to powinno zostać przesłane do Urzędu Miasta, celem przekazania go do właściwych komórek organizacyjnych (Biuro Rady Miasta, Wydział Komunalny), jak również

należało udzielić Panu [REDAKCYJA] odpowiedzi na to pismo. W świetle obowiązujących przepisów (Uchwała Rady Miasta oraz Regulamin SPP) oraz zgodnie z obowiązującą umową cywilno-prawną zawartą przez Gminę Miasto Kołobrzeg z Komunikacją Miejską, decyzja Prezesa Spółki jest decyzją ostateczną, nie przewidującą odwołania do innych instancji, o czym Pan [REDAKCYJA] powinien zostać poinformowany, a czego nie uczyniono.

3. Kontrolujący dokonał również, w oparciu o losowo dobraną próbę reklamacji złożonych do spółki w okresie od 01 maja do 31 grudnia 2012 roku, oceny realizacji przez Komunikację Miejską zadań dotyczących prowadzenia postępowania odwoławczego od nakładanych opłat dodatkowych. Szczegółowe wyniki przeprowadzonych czynności kontrolnych w tym zakresie zostały przedstawione w protokole pokontrolnym.

4. **Wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności kontrolnych.**

Celem prowadzonych czynności kontrolnych było dokonanie oceny realizacji przez Komunikację Miejską spółka z o.o. zadań dotyczących prowadzenia postępowań odwoławczych od nakładanych opłat dodatkowych, wynikających z parkowania pojazdów samochodowych w strefach płatnego parkowania na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg. Dokonanie jednoznacznej oceny w tym zakresie jest dosyć trudne. Wynika to przede wszystkim z obowiązujących w tym zakresie unormowań prawnych, które stanowią podstawowe kryterium oceny. Obowiązująca Uchwała nr XXXII/433/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 15 kwietnia 2009 roku w sprawie ustalenia stref płatnego parkowania oraz opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg oraz sposobu ich pobierania (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Zach. z 2012 roku, poz. 2019) nie reguluje kwestii związanych ze składaniem odwołań od nałożonych opłat dodatkowych. Zostało to w pewien sposób unormowane w Regulaminie korzystania ze stref płatnego parkowania oraz umowie zawartej pomiędzy Gminą Miasto Kołobrzeg, a Komunikacją Miejską. Pomijając cały aspekt związany z nieścisłościami pomiędzy w/w dokumentami, to główną w opinii kontrolującego przyczyną wnoszenia skarg czy też nie zadowolenia osób korzystających ze stref płatnego parkowania jest brak jednoznacznego określenia przypadków, w których opłatę dodatkową można anulować. Sam zapis w Regulaminie o możliwości złożenia reklamacji jest nie tylko nieprecyzyjny, ale również niewystarczający. Administrowanie strefami płatnego parkowania zostało przekazane podmiotowi zewnętrznemu, w drodze przeprowadzonego postępowania przetargowego. Środki uzyskiwane z opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych stanowią źródło dochodów własnych Gminy, stąd też istotnym jest to, aby jednoznacznie określić sytuacje, w których dopuszczane jest anulowanie opłaty parkingowej. W w/w dokumentach tego właśnie zabrakło, co powoduje, że decyzje w

zakresie uznania czy też braku uznania reklamacji pozostawiono do indywidualnej decyzji Prezesowi Komunikacji Miejskiej. Przedstawione przez Komunikację Miejską dane statystyczne wykazują (na podstawie 2012 roku), że ilość wnoszonych odwołań od nałożonej opłaty dodatkowej stanowi niewielki procent ogółu wystawianych wezwań (w 2012 roku - około 4 %). Z tego, jak wykazały przeprowadzone czynności wiele odwołań (reklamacji) jest nieuzasadnionych. Reklamacjami wywołującymi najczęściej kontrowersji, niezadowolenia kierujących pojazdami, to te przypadki, w których osoba reklamująca przedkłada obowiązujący w chwili nałożenia opłaty dodatkowej dowód uiszczenia opłaty parkingowej, dokumentując tym samym spełnienie obowiązku wynikającego z art. 13 f ustawy o drogach publicznych. Komunikacja Miejska w takich przypadkach z reguły odmawiała anulowania opłaty dodatkowej, czego nie można z góry uznawać za działanie nieprawidłowe. Wobec braku jednoznacznych wytycznych w tym zakresie, przyjęto w Spółce takie stanowisko i tego się trzymało podczas rozpatrywania reklamacji.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono przypadki uznania przez Komunikację Miejską anulowania opłaty dodatkowej. W kilku z nich kontrolujący wniósł istotne uwagi. W tym zakresie należy również mieć na uwadze to, że opłaty te stanowią dochód własny Gminy. Komunikacja Miejska ma przypisane uprawnienie do rozpatrywania reklamacji od nałożonych opłat dodatkowych. W opinii kontrolującego decyzja o anulowaniu opłaty wynikać może np. z błędu kontrolera, usterek parkometrów. Spółce nie przypisano uprawnień do umarzania należności powstałych z tytułu nieopłacenia opłaty parkingowej. W przypadku, w którym złożona reklamacja nie kwalifikuje się do anulowania opłaty dodatkowej, mamy do czynienia z wymagalną należnością Gminy Miasto Kołobrzeg. Do udzielania ulg w spłacie tych należności uprawnione są odpowiednie, wymienione w ustawie o finansach publicznych organy, w tym Prezydent Miasta.

Jednostka kontrolowana posiada dowody umożliwiające ustalenie czy pojazd zaparkowany w strefie płatnego parkowania posiadał dowód uiszczenia opłaty. Jest to przede wszystkim dokumentacja fotograficzna oraz zapis elektroniczny wezwania do wniesienia opłaty dodatkowej. Co do dokumentacji tej należy wnieść istotną uwagę, a mianowicie to, że kontrolerzy z reguły fotografują przednią część pojazdu (przednia szyba, numery rejestracyjne). Wobec obowiązujących przepisów (Uchwała Rady Miasta) dokumentacją fotograficzną należałoby objąć pojazd ze wszystkich stron. Wynika to z tego, że przedmiotowa uchwała przewiduje umieszczenie dowodu opłaty za szybą pojazdu, a nie za przednią szybą (szczegółowo zostało to opisane w protokole pokontrolnym).

Każda wpływająca do Komunikacji Miejskiej reklamacja stanowi sprawę do rozpatrzenia. Kontrolujący nie poddawał ocenie obowiązujących w spółce procedur

związanych z prowadzeniem instrukcji kancelaryjnej, nie mniej jednak w oparciu o przeprowadzone czynności należy zwrócić uwagę na sposób gromadzenia akt takich spraw. Przedmiotowa uchwała Rady Miasta Kołobrzeg wyraźnie w § 9 ust. 5 określa, że sporządza się dwa wezwania do wniesienia opłaty dodatkowej, z czego oryginał umieszcza się za wycieraczką pojazdu, natomiast kopię załącza się do akt sprawy. W poddanych sprawdzeniu przypadkach ustalono, że w aktach sprawy nie było kopii wezwań do zapłaty. Akta te składały się najczęściej z pisma wniesionego przez reklamującego oraz udzielonej odpowiedzi. Cała dokumentacja fotograficzna gromadzona jest w formie plików zapisywanych elektronicznie, przez Kierownika Działu SPP. Jest to dokumentacja mająca kluczowe znaczenie przy rozpatrywaniu reklamacji i należałoby rozważyć dołączanie jej do akt sprawy. Dotyczy to również notatek służbowych, do sporządzania których zobowiązani są między innymi kontrolerzy SPP (zapisy Regulaminu Organizacyjnego Komunikacji Miejskiej), a których nie dołącza się do akt sprawy. Spółka, jak wykazały przeprowadzone czynności oraz udostępnione, na potrzeby kontroli ewidencje nie prowadzi wyodrębnionego rejestru umożliwiającego ustalenie ilości reklamacji, jakie wpłynęły w związku z funkcjonowaniem stref płatnego parkowania. Należy brać pod uwagę również to, że rozpatrywano reklamacje wpływające drogą elektroniczną. Jako odrębną sprawę traktowano przypadki składania kolejnej reklamacji, dotyczącej tego samego wezwania do wniesienia opłaty dodatkowej (kierujący pojazdem po otrzymaniu pierwszej odpowiedzi ponawiał reklamacje). Taki sposób ewidencjonowania spraw nie tylko „zamazuje” faktyczną ilość złożonych odwołań, ale również znacznie utrudnia przeanalizowanie całego postępowania w konkretnej sprawie.

Sposób administrowania Strefami Płatnego Parkowania, jaki obecnie funkcjonuje w Gminie Miasto Kołobrzeg jest stosowany od 2009 roku. Przez cały ten czas (około 4 lata) za zorganizowanie i administrowanie strefami płatnego parkowania odpowiadała Komunikacja Miejska (w oparciu o umowy zawierane z Gminą). Wydawać się może, że 4 lata to wystarczający okres na nabranie doświadczenia w realizacji tego typu zadania i co istotne zidentyfikowanie wszelkich „problemów”, jakie powstają w związku z istnieniem stref płatnego parkowania. W opinii kontrolującego należałoby rozważyć głębszą weryfikację i analizę obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie i dokonania ewentualnych korekt. Korekty, zmiany powinny być podyktowane przede wszystkim nabytym doświadczeniem zarówno przez Komunikację Miejską jak i Urząd Miasta. Dobrym materiałem poglądowym są właśnie sprawy dotyczące składanych reklamacji, gdzie kierujący pojazdami wskazywali na słabości, „luki” proceduralne. Warto jest je wziąć pod uwagę podczas ewentualnych zmian. Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały np., że w czerwcu 2012 roku rozpatrywano skargę, w której skarżący wskazywał na istotne rozbieżności pomiędzy zapisami Uchwały

Rady Miasta a Regulaminem SPP, dotyczące miejsca umieszczenia dowodu uiszczenia opłaty parkingowej. Tego typu sygnał powinien być w opinii kontrolującego podstawą do wszczęcia prac nad zmianą obowiązujących procedur, do chwili obecnej nie podjęto w tym kierunku działań. Jest to uwaga kierowana zarówno do Komunikacji Miejskiej, która administruje SPP, jak również do Wydziału Komunalnego Urzędu Miasta, sprawującego bezpośredni nadzór nad realizacją tego zadania.

Kołobrzeg, dnia 20.03.2013

Kontrolujący

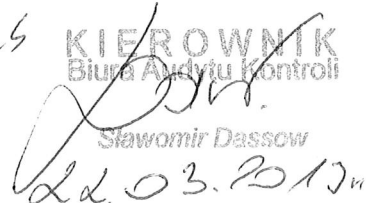
KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego



Sławomir Dassow

*Sprawdzono pod kątem
karty o ochronie danych
osobnych*

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego



Sławomir Dassow

22.03.2013

"Dokument nie zawiera treści, których nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie zadań przez Urząd Miasta Kołobrzeg lub jego jednostki organizacyjne".

PEŁNOMOCNIK
d/s OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

Marek bert

25.03.13