

Brzeziny, dnia 20 grudnia 2012 r.

KZ.1712 .8A.2012

PROTOKÓŁ Nr X/2012

z kontroli przeprowadzonej w Straży Miejskiej w Brzezinach, funkcjonującej jako Wydział Urzędu Miasta Brzeziny.

Kontrolę przeprowadziła Marta Barucka - podinspektor ds. kontroli, na podstawie upoważnienia udzielonego przez Burmistrza Miasta Brzeziny Nr OK.0052.27.2012 z dnia 2 lipca 2012 r.

I. Zakres kontroli :

Ewidencja mandatów karnych, kontrola terminowości zapłaty zobowiązań, wysyłanie upomnień, wystawianie i realizacja tytułów wykonawczych.

II. Termin kontroli :

Czynności kontrolne zaplanowano na okres 22.11.2012 r. – 28.12.2012 r. (25 i 26 grudnia - dni wyłączone z kontroli).

III. Okres objęty kontrolą :

Kontrolą objęto statystykę mandatów karnych w miesiącach sierpień - listopad 2012 r.

IV. Kontrolę przeprowadzono na podstawie następujących aktów prawnych i unormowań wewnętrznych :

Unormowania w zakresie gospodarki finansowej :

1. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. 2008 r. Nr 133 poz. 848),
2. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. 1998 r. Nr 21 poz. 94),
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.);
5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. Nr 123, poz. 779 z późn. zm.),
6. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 58, poz. 515 z późn. zm.),
7. Uchwała Nr X/70/2011 Rady Miasta Brzeziny z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia Straży Miejskiej w Gminie Miasto Brzeziny,

8. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541),
9. Zarządzenie Nr 119/2011 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie nadania regulaminu Straży Miejskiej w Brzezinach,
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich) – (Dz.U. Nr 112, poz.713),
11. Zarządzenie Nr 325/10 Wojewody Łódzkiego z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściganych w postępowaniu mandatowym.

Kontrola skuteczności nakładanych grzywien w drodze mandatu karnego:

Z przedłożonej kontrolującemu statystyce wystawionych mandatów za okres od 1 sierpnia 2012 r. do 30 listopada 2012 r. wynika, że strażnicy miejscy nałożyli łącznie 6232 mandatów karnych na kwotę 1.017,562.79 zł.

(5122 mandatów opłaconych – w tym 5111 mkk na kwotę 806,382.79 zł i 11 mkg na kwotę 1,070.00 zł; 1110 mandatów nieopłaconych na kwotę 210,110.00 zł - w tym nieopłaconych całkowicie 1065 i opłaconych częściowo 45).

Z uwagi na brak uprawnień ustawowych kontrolujący nie ma możliwości zweryfikowania m.in. ewidencji wyników działań straży, prawidłowości dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych (w trybie i zakresie określonymi w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia), nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia określone w trybie przewidzianymi przepisami o postępowania w sprawach o wykroczenia. Wobec powyższego przedłożone dane stanowią m.in. informację, na podstawie której wszczęto czynności egzekucyjne wobec sprawców wykroczeń uchylających się do zapłaty grzywien w postępowaniu mandatowym.

Zgodnie z ustawowym wymogiem mandaty karne zawierały pouczenie o obowiązku uiszczenia grzywny w terminie 7 dnia od daty przyjęcia oraz o skutkach nieuiszczenia grzywny w tym terminie. Po bezskutecznym upływie terminu wierzyciel, tj. Gmina Miasto Brzeziny ma obowiązek wystawić tytuł wykonawczy bowiem egzekucja należności z tytułu grzywien wymierzonych mandatem karnym nie wymaga uprzedniego doręczenia upomnienia (§13 ust. 3 pkt b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji). Za terminowe

przekazywanie przez Straż Miejską informacji z bloczków mandatowych (rozliczeń bloczków mandatowych i odcinków D wystawionych mandatów) niezbędnych do naniesienia przypisów księgowych oraz wszczęcia postępowania egzekucyjnego odpowiada Komendant Straży Miejskiej.

Na podstawie mandatów karnych nałożonych w okresie sierpień – listopad 2012 r. wystawiono 1197 tytułów wykonawczych na kwotę 223.950,00 zł z czego dotychczas wyegzekwowano 70.485,40 zł.

Należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych w okresie 1 sierpnia 2012 r. do 30 listopada 2012 r. w kwocie 930.261,97 zł zostały zaklasyfikowane w rozdz. 75416 – straże gminne (miejskie) po stronie dochodów w paragrafie 0570 **(Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez młodszego referenta w Wydziale Finansowym UM p., zaksięgowana kwota wpływów z mandatów karnych za okres sierpień – grudzień 2012 r. nie jest tożsama z kwotą wynikającą z ewidencji wystawionych za ten okres mandatów, z uwagi na dokonywanie wpłat przez sprawców wykroczeń w różnych odstępach czasu, niejednokrotnie opłacanych częściowo).**

Kserokopia klasyfikacji dochodów za okres sierpień – grudzień 2012 r. stanowi załącznik nr 1 do protokołu kontroli.

Z przedłożonej kontrolującemu dokumentacji wynika, że do dnia 12 grudnia 2012 r. Straż Miejska wystąpiła z 5260 zapytaniami o sprawcę wykroczenia; z 374 zapytaniami do firmy leasingowej o sprawcę wykroczenia; z 1778 zapytań do firm o sprawcę wykroczenia; z 899 zapytaniami o przyjęcie mandatu po wskazaniu przez inną osobę; w 117 sprawach prowadzone są czynności wyjaśniające w oparciu o art. 54 § 7 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia natomiast w 414 sprawach prowadzone są pozostałe czynności wyjaśniające, w przypadku 91 wykroczeń skierowano wnioski do sądu.

Wnioski z przeprowadzonej kontroli w zakresie funkcjonowania Straży Miejskiej w Brzezinach :

- 1. Zgodnie z art.237⁹ Kodeksu Pracy, pracodawca nie może dopuścić pracownika do pracy bez środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego, przewidzianych do stosowania na danym stanowisku pracy. Jest ponadto obowiązany zapewnić ich pranie, konserwację, naprawę, odpylanie i odkażanie. Jeżeli pracodawca nie może zapewnić prania odzieży roboczej, czynności te mogą być wykonywane przez pracownika, pod warunkiem wypłacania przez pracodawcę ekwiwalentu pieniężnego w wysokości kosztów poniesionych przez pracownika. I tak odzież służbową strażnika miejskiego, wymaganą na jego stanowisku pracy w**

rozumieniu przepisów Kodeksu pracy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich), jest umundurowanie, za pranie którego strażnicy miejscy nie otrzymali dotąd przysługującego im ekwiwalentu. Kontrolujący wskazuje na zastany stan faktyczny, de facto niezgodny z obowiązującymi przepisami, nie podejmuje natomiast czynności kontrolnych w tym zakresie ponieważ należą one do wyłącznej kompetencji Głównego Inspektora Pracy.

2. Z § 13 ust.3 pkt 2 Regulaminu Straży Miejskiej w Brzezinach wprowadzonego zarządzeniem Nr 119/2011 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 26 lipca 2011 r./ze zmianą wynikającą z zarządzenia Nr 163/2011 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 19 września 2011 r. oraz zarządzenia Nr 26/2012 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 6 marca 2012 r./ wynika, że strażnicy miejscy w Brzezinach pracują w godzinach od 7.00 do 21.00, z zachowaniem normy czasu pracy 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień, w systemie dwuzmianowym. Podczas gdy w art. 29a ust.1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, ustawodawca przewidział powierzenie obowiązków pracowniczych strażnikom w sposób pozwalający na ich wykonanie w ramach przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Tygodniowy czas pracy strażnika, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych, nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym.

Dzięki temu okresowi w zakresie normy tygodniowej pracodawca ma pewną swobodę – nie musi pilnować by w każdym tygodniu pracy ilość godzin nie przekroczyła 40 – wystarczy że średnia z wszystkich tygodni w danym okresie rozliczeniowym zmieści się w normie. Załóżmy, że okres rozliczeniowy wynosi 12 tygodni. Pracodawca może ustalić, iż przez 6 tygodni sobota będzie pracująca (8 godzin) natomiast przez kolejne 6 tygodni pracownicy będą mieli wolny i piątek i sobotę. W wyniku wyliczenia średniej, czas pracy nie przekroczy 40-godzinnej normy tygodniowej. Pracownicy pracowaliby przez 6 tygodni 6 dni w tygodniu, przez 6 zaś 4 dni w tygodniu – w całym okresie rozliczeniowym pracowaliby więc średnio 5 dni w tygodniu.

Reasumując, zasadnym jest ustalenie czasu pracy strażników miejskich w systemie zmianowym, niemniej jednak przepis art.29a ust.1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, wskazuje na „elastyczność” czasu pracy, tj.

dopuszcza możliwość ustalenia grafika pracy w zależności od potrzeb, obejmującego w uzasadnionych przypadkach również pracę w niedziele i święta. Przedmiotem kontroli nie jest sprawdzanie dopuszczalności wymiaru czasu pracy ponieważ ten zakres przedmiotowy należy do wyłącznych kompetencji Głównego Inspekcji Pracy!

W tym miejscu należy wskazać, że przepisy zawarte w art. 29a cyt. ustawy stanowią *lex specialis* w stosunku do regulacji zawartych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) oraz w Kodeksie pracy. Przepisy działu szóstego Kodeksu pracy określają bowiem ogólne zasady kształtowania czasu pracy, które mogą być modyfikowane poprzez wprowadzanie przepisów szczególnych, w szczególności w tzw. pragmatykach służbowych, czyli w ustawach regulujących odrębnie zasady wykonywania pracy lub pełnienia służby przez określone grupy zawodowe. Taką pragmatyką służbową w odniesieniu do pracowników samorządowych jest ustawa o pracownikach samorządowych, a w przypadku strażników gminnych (miejskich), których zaliczyć należy do szczególnej grupy pracowników samorządowych, ustawa o strażach gminnych.

3. Do chwili obecnej nie opracowano procedury wewnętrznej związanej z księgowaniem i windykacją należności mandatowych, co było przedmiotem zaleceń pokontrolnych udzielonych 6 lutego 2012 r. (Nr pisma KZ.1711-1E/12). Wprowadzenie procedury windykacyjnej ma na celu usystematyzowanie czynności związanych z monitorowaniem i windykacją należności w Urzędzie Miasta Brzeziny podejmowanych w stosunku do należności stanowiących dochód Gminy. Przedmiotem procedury powinno być m.in. przedstawienie postępowania windykacyjnego w stosunku do niezapłaconych w terminie grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez strażników miejskich. Jest to o tyle istotne, że w myśl rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy po upływie terminu określonego w upomnieniu. Jednakże w przypadkach określonych w §13 pkt 3 ppkt a cyt. rozporządzenia postępowanie egzekucyjne może być wszczęte bez uprzedniego doręczenia upomnienia. Jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego. Należy zatem wskazać o jakie ramy czasowe takiego niezwłocznego działania chodzi, a więc wskazać realny termin, mający na względzie

okoliczności danego miejsca i czasu (patrz. stanowisko Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2011 r., sygn.akt III CSK 282/10). Subsydiarnie posłuży wykładnia art. 455 kodeksu cywilnego, zgodnie z którą termin „niezwłocznie” nie oznacza natychmiastowej powinności spełnienia danego świadczenia.

Wykaz załączników:

* Załącznik nr 1: Kserokopia klasyfikacji dochodów za okres 2012-08-01 do 2012-11-30.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielili:

Komendant Straży Miejskiej w Brzezinach – p.

Strażnik miejski – p.

Inspektor w Wydziale Finansowym UM Brzeziny – p.

Młodszy referent w Wydziale Finansowym UM Brzeziny – p.

Na powyższych ustaleniach protokół zakończono.

Protokół zawiera 6 zaparafowanych i ponumerowanych stron.

Niniejszy protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach: po jednym dla Komendanta Straży Miejskiej w Brzezinach i kontrolującego.

Protokół podpisano w dniu 20... r.

Kontrolujący

Kontrolowany

Pouczenie :

1. Kontrolowany może złożyć pisemne zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli w terminie 7 dni od otrzymania protokołu z kontroli. Zastrzeżenia te powinny być rozpatrzone przez kontrolującego i uznane, bądź odrzucone na piśmie. Gdy w dalszym ciągu zastrzeżenia kontrolowanego są podtrzymywane podlegają rozpatrzeniu przez kierownika jednostki, który wydaje decyzję wraz z uzasadnieniem w terminie 20 dni od daty wpływu zastrzeżeń. Na decyzję kierownika jednostki nie przysługuje zażalenie – jest ona ostateczna i powinna być przekazana kontrolowanemu w ciągu 7 dni od jej podjęcia.

2. Kontrolowany w razie odmowy podpisania protokołu, powinien w terminie 3 dni od daty odmowy złożyć kierownikowi jednostki pisemne wyjaśnienie przyczyny odmowy. Odmowa podpisania protokołu kontroli przez kontrolowanego nie stanowi przeszkód do wszczęcia postępowania pokontrolnego.