



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. 22 443 10 01, faks 22 443 10 02
sekretariatprezydenta@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl

Znak sprawy: KW-WI.1712.8.2024.ESI

Warszawa, *11 lipca* 2024 r.

Pan

Tomasz Kucharski

Burmistrz

Dzielnicy Praga Południe m.st. Warszawy

Wystąpienia pokontrolne

Na podstawie § 22 ust. 10 regulaminu organizacyjnego Urzędu m. st. Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy (ze zm.) w związku z kontrolą przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy, w okresie od 28 lutego 2024 r. do 5 kwietnia 2024 r. w zakresie wydawania decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego oraz przebudowy lub remontu obiektów budowlanych lub urządzeń umiejscowionych w pasie drogowym, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 16 kwietnia 2024 r., stosownie do § 39 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego, przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Celem kontroli było sprawdzenie prawidłowości postępowania przy rozpatrywaniu wniosków i wydawaniu decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego, prowadzenie nadzoru nad wykorzystywaniem pasa drogowego w sposób zgodny z wydanymi decyzjami oraz kontroli wykrywania nielegalnych zajęć pasa drogowego.

Biuro Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu Dzielnicy Praga - Południe w kontrolowanym zakresie z uwagami dotyczącymi stwierdzonych 3 przypadków braku protokołów odbioru terenu, pomimo wygaśnięcia terminu zajęcia pasa drogowego oraz stwierdzonych 9 przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi. Brak prowadzenia ewidencji zajęcia pasa drogowego w przewidzianym do tego module „ZPD” systemu „eDiom”, Biuro Kontroli ocenia negatywnie.

1. Sprawy objęte zakresem kontroli, zgodnie z wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Urzędu Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy¹, przypisane były Wydziałowi Infrastruktury dla Dzielnicy Praga - Południe. Wydawaniem decyzji oraz kontrolą prawidłowości zajęcia pasa drogowego w kontrolowanym okresie zajmowały się 4 osoby. Bezpośredni nadzór nad Wydziałem Infrastruktury sprawował Pan Karol Kowalczyk Zastępca Burmistrza Dzielnicy. Odpowiedzialnym za terminowość wnoszenia opłat z tytułu zajęcia pasa drogowego był Wydział Budżetowo - Księgowy dla Dzielnicy. Postępowania windykacyjne były prowadzone przez Wydział Infrastruktury, który także prowadził ich ewidencję w „Rejestrze Tytułów Wykonawczych” w programie Excel. Urząd Dzielnicy Praga - Południe zarządzał drogami gminnymi znajdującymi się na terenie Dzielnicy o łącznej długości 99,611 km (243 ulice).

Zgodnie z definicją ustawową - pas drogowy jest to wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga.²

W 2022 r. Urząd Dzielnicy wydał 628 decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego, w tym 16 decyzji w zakresie przebudowy lub remontów obiektów budowlanych lub urządzeń umiejscowionych w pasie drogowym.

W 2023 r. wydano 707 decyzji, w tym 42 w zakresie przebudowy lub remontów obiektów budowlanych lub urządzeń umiejscowionych w pasie drogowym.

W latach 2022 – 2023 w 5 przypadkach wydano decyzje odmowne, z uwagi na niespełnianie przepisów związanych z zajęciem pasa drogowego (np. złożenie wniosku o zajęcie terenu przed ustawowym terminem 6 miesięcy).

2. Kontrolę prawidłowości postępowania przy rozpatrywaniu wniosków i wydawaniu decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego przeprowadzono na próbie 20 decyzji wydanych w latach 2022 - 2023, wraz z dokumentacją, na podstawie której zostały wydane. Postępowania administracyjne w sprawie uzyskania zezwolenia prowadzono zgodnie z zasadami Kodeksu postępowania administracyjnego³. Kontrolowane decyzje administracyjne zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 kpa, były wydawane na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określania warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego⁴, uchwały nr XXXI/666/2004 Rady m. st. Warszawy z dnia 27 maja 2004 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych na obszarze m.st. Warszawy, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych⁵. Według uzyskanych informacji w latach 2022 - 2023 nie było przypadków wydawania zgody na zajęcie pasa drogowego w celu przebudowy lub remontu obiektów budowlanych lub urządzeń obcych istniejących w pasie drogi, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, która była udzielona na podstawie art. 38 ust 3 ww. ustawy, tj. gdy niezajęcie

¹ Zarządzenie nr 4451/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 7 kwietnia 2010 r. (ze zmianami) w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Praga-Południe.

² Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 t.j.)

³ (Dz. U. z 2023 r. poz. 775).

⁴ (Dz. U. z 2016 r. poz. 1264 z późn. zm.),

⁵ (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2004 r. Nr 148, poz. 3717 z późn. zm.).

stanowiska w terminie 14 dni od wystąpienia z wnioskiem uznaje się jako wyrażenie zgody na zajęcie przez zarządcę drogi.

W decyzjach z roku 2022 terminy od złożenia wniosku do wydania decyzji nie przekraczały 30 dni.⁶

W dwóch sprawach z roku 2023 stwierdzono dłuższe terminy, co było spowodowane koniecznością uzupełnienia dokumentacji.

W objętych kontrolą decyzjach opłaty z tytułu zajęcia pasa drogowego naliczano zgodnie ze stawkami wskazanymi w ww. uchwale nr XXXI/666/2004 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 27 maja 2004 r. W jednej ze spraw objętej decyzją nr 26/07/2023 z dnia 28.04.2023 r. stwierdzono brak wniesionej opłaty. Według wystawionego przez Urząd upomnienia z 19 października 2023 r. (nr UP/40/2023) należność wraz z odsetkami i kosztami wynosiła 3 201,30 zł. W dniu 6 marca 2024 r. wystawiono tytuł wykonawczy (nr 22/80179/2024/69) z kwotą należności pieniężnych w wysokości 3 334,16 zł.

Dochody z tytułu zajęcia pasa drogowego wyniosły w 2022 r. 2.249.952,11 zł, zaś w 2023 r. 2.580.280,99 zł.

Stwierdzono, że w objętych kontrolą sprawach po upływie ważności decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego dokonywano odbioru terenu, mającego na celu sprawdzenie realizacji przez wykonawcę obowiązków zawartych w decyzji, w tym odnośnie odtworzenia elementów pasa drogowego po robotach w sposób zgodny z zaleceniami. Z czynności sporządzano protokół odbioru. W przypadku czterech zajęć pasa drogowego nie było protokołów odbioru terenu, pomimo wygaśnięcia terminu zajęcia. Zastępca Burmistrza Dzielnicy wyjaśnił, że w jednym przypadku zezwolenie obejmowało umieszczenie liniowego urządzenia obcego w istniejącej instalacji w pasie drogowym, gdzie nie stosuje się odbioru terenu. „(...) W pozostałych przypadkach odbiory nastąpią w bieżącym roku. Powyższe spowodowane jest bardzo dużym ograniczeniem kadrowo – lokalowym oraz bardzo dużą ilością zadań. (...) Dzielnica Praga - Południe należy do najgęściej zaludnionych obszarów Warszawy oraz znajduje się na drugim miejscu pod względem ilości mieszkańców wśród warszawskich dzielnic, co wiąże się z ilością inwestycji w dzielnicy, a co za tym idzie ilością rozpatrywanych wniosków związanych z różnego typu zajęciem pasa drogowego.”

3. W trakcie kontroli ustalono, że w Dzielnicy nie była prowadzona bieżąca ewidencja zajęć pasa drogowego w module ZPD⁷ systemu eDIOM (centralna baza zarządzania kompletem informacji drogowej). Wydawane zezwolenia o zajęciu pasa drogowego nie były sporządzane na drukach generowanych bezpośrednio z systemu „eDIOM” i nie były w tym systemie ewidencjonowane wnioski o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Ustalono, że dostęp do modułu ZPD systemu eDIOM posiadał jeden pracownik Wydziału Infrastruktury. Ewidencja wydanych decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego była prowadzona w formie elektronicznej w programie Excel. Powyższe narusza zapisy Zarządzenia nr 3478/2009 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy

⁶ Art. 35 § 3 Kpa

⁷ Zarządzanie Pasem Drogowym- program do obsługi wydawania decyzji administracyjnych dotyczących zajęć pasa drogowego, umieszczania urządzeń w pasie i reklam

z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie jednolitego prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego dróg publicznych w m. st. Warszawie⁸, w którym wskazano, że:

§ 1. 1. Ewidencję zajęć pasa drogowego dróg publicznych prowadzi się na bieżąco w jednej dla całego miasta bazie danych w systemie informatycznym „eDIOM”, przy pomocy modułu do prowadzenia zajęcia pasa drogowego „ZPD”.

2. Wydawanie zezwoleń o zajęciu pasa drogowego sporządza się na drukach generowanych bezpośrednio z systemu „eDIOM”.

3. Wnioski o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego ewidencjonuje się w systemie „eDIOM”. Wykonanie zarządzenia zostało powierzone Zarządom Dzielnic m. st. Warszawy w zakresie prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego dla dróg gminnych.

Jak wyjaśnił Pan Karol Kowalczyk Zastępca Burmistrza: „Wydział Infrastruktury prowadzi ewidencję zajęć pasa drogowego w wewnętrznych rejestrach zgodnie z charakterem zajęcia pasa drogowego. Zgodnie z tym podziałem i przypisaniem numerycznym wszystkie decyzje są wprowadzane do programu finansowego „OPŁATY LOKALNE” stanowiącego moduł systemu księgowego, w którym prowadzona jest cała księgowość Urzędu. Pozwala to w sposób jednoznaczny przyporządkować każdą z decyzji do właściwego konta finansowego tj. do podmiotu, który jest zobowiązany uiścić opłatę za zajęcie pasa zgodnie z wydaną decyzją. Konieczność użytkowania systemu eDIOM w module „ZPD”, który nie jest połączony z systemem księgowym znacznie zwiększa nakład czasu pracowników przygotowujących decyzje i dubluje czynności związane z obsługą. Ponadto w systemie wszelkie zmiany muszą być wprowadzane przez pracownika/administratora ręcznie w programie. Wydawane decyzje mają podobny charakter, natomiast każda z nich jest rozpatrywana indywidualnie, co wymusza zmiany zapisów decyzji oddające istotę sprawy. W innych aspektach program eDIOM jest funkcjonalny i jest użytkowany przez Wydział Infrastruktury.” Ponadto Zastępca Burmistrza poinformował, że: „Dzielnica Praga-Południe podejmie działania zmierzające do ewidencjonowania zajęcia pasa drogowego zgodnie z zarządzeniem nr 3478/2009 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 29 lipca 2009 (ze. zm.) w sprawie jednolitego prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego dróg publicznych w m.st. Warszawie oraz pisemnie poinformuje Biuro Infrastruktury o niedogodnościach związanych z obsługą programu eDIOM.”

4. W Wydziale Infrastruktury obowiązywała wewnętrzna „Procedura prowadzenia kontroli pasa drogowego”. Pracownicy Referatu Infrastruktury prowadzili kontrole planowe, na podstawie planu kontroli, a także kontrole doraźne. Roczny plan kontroli sporządzany był do 21 stycznia danego roku i zatwierdzany przez Zastępcę Burmistrza. W przekazanym „Planie kontroli pasa drogowego ulic na terenie Dzielnicy Praga - Południe m.st. Warszawy” na lata 2023, 2024 i 2025, na każdy kwartał każdego roku zaplanowano kontrole sprawdzające zajęcie pasa drogowego dla 20 ulic gminnych znajdujących się na terenie dzielnicy. W roku 2023 wszystkie kontrole z planu zostały zrealizowane.

⁸ Tekst ujednolicony zarządzenia nr 3478/2009 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 29 lipca 2009 r., uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami:

1) nr 1657/2018 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 23 października 2018 r.;

2) nr 962/2023 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 31 maja 2023 r.

Jak poinformował Pan Karol Kowalczyk Zastępca Burmistrza „W 2022 r. przeprowadzono 99 kontroli pasa drogowego, natomiast w 2023 r. przeprowadzono 156 kontroli. W wyniku prowadzonych kontroli w 2022 r. wykryto 28 przypadków, a w 2023 r. 36 przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi.” Za samowolne zajęcie pasa drogowego lub zajęcie niezgodne z warunkami podanymi w zezwoleniu dzielnica naliczyła kary w 2022 r. w wysokości 50 030,65 zł (wpłynęło 23 646,55 zł) zaś w 2023 r. w wysokości 37 473,56 zł (wpłynęło 22 372,93 zł). Nadzór nad wykorzystywaniem pasa drogowego zgodnie z wydawanymi decyzjami następował poprzez przeprowadzanie kontroli doraźnych przez pracowników Wydziału Infrastruktury oraz w trakcie kontroli planowanych realizowanych w oparciu o roczny plan kontroli.

5. Kontrolujący dokonali oględzin w zakresie prawidłowości zajęcia pasa drogowego na wybranych drogach gminnych Dzielnic Praga - Południe. Na skontrolowanych 41 odcinków dróg gminnych w 9 lokalizacjach stwierdzono zajęcia pasa drogowego, które nie miały wymaganego zezwolenia zarządcy drogi, tj.:

- ul. _____ - zaplecze budowy. Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Dzielnic, dla podmiotu zostały wydane zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w okresie od 18.05.2023 r. do 05.06.2023 r. (decyzja nr 44/07/2023) oraz od 27.03.2023 do 14.04.2023 r. (decyzja nr 57/03/2023). „(...) Po wskazanych datach podmiot nie składał nowych wniosków. W związku z nielegalnym zajęciem terenu, postępowanie w sprawie zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi zostanie ponownie przeprowadzone przez tut. Organ.”

- ul. _____ - platforma ogródka gastronomicznego. Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Dzielnic: „(...)Przedmiotowy teren z sezonie letnim jest zagospodarowany pod ogródek gastronomiczny i wnioskodawca występuje do Urzędu o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Tut. Urząd podejmie działania zmierzające do zalegalizowania obiektu.”

- ul. _____ - platforma ogródka gastronomicznego. Dla podmiotu udzielono zezwolenia na umieszczenie obiektu o powierzchni 12,50 m², w okresie od 01.12.2023 r. do 31.01.2024 r., na podstawie decyzji nr 43/05/2023 z dnia 05.12.2023 r. Po wygaśnięciu ww. decyzji obiekt nie został usunięty.

- ul. _____ i ul. _____ - tzw. „potykacze” umieszczone w pobliżu lokali usługowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Dzielnic, właściciele zostali pouczeni o konieczności usunięcia lub zalegalizowania obiektów. W obecności pracownika Wydziału Infrastruktury Urzędu Dzielnic obiekty zostały usunięte z pasa drogowego ulicy.

- ul. _____ i ul. _____ - kontenery na odpady budowlane. Urząd nie wydawał zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w ww. lokalizacjach. Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Dzielnic, przeprowadzona w dniu 21.03.2024 r. kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości, kontenery zostały usunięte.

- ul. _____ - stojące rowery okryte plandeką. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza Dzielnic, właściciele sklepu rowerowego zostali pouczeni o konieczności złożenia wniosku o wydanie zgody na zajęcie pasa drogowego. Wniosek o wydanie zezwolenia po konsultacji z pracownikiem Wydziału Infrastruktury został złożony dnia 26.03.2024 r.

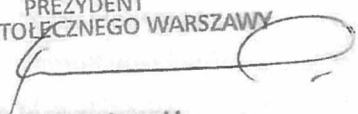
- ul. - stoisko i wystawa przed punktem handlowym. Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Dzielnicy, Urząd podjął działania zmierzające do zalegalizowania obiektu w pasie drogowym. Podmiot w dniu 21.03.2024 r. złożył wniosek o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Podjęcie działań, w porozumieniu z właściwymi biurami m. st. Warszawy, w celu prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego zgodnie z Zarządzeniem nr 3478/2009 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 29 lipca 2009 r. (z ewentualnymi zmianami) w sprawie jednolitego prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego dróg publicznych w m.st. Warszawie.
2. Zapewnienie skutecznego monitoringu pasa drogowego w celu wykrycia i wyeliminowania przypadków zajęć pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi.
3. Zapewnienie dokonywania odbioru terenu każdorazowo po upływie terminu zajęcia pasa drogowego.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pana w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

Jednocześnie, na podstawie 41 ust. 1 Zarządzenia, zobowiązuje Pana Burmistrza do przekazania kopii ww. informacji Zastępcy Prezydenta m. st. Warszawy, Dyrektorowi Koordynatorowi ds. inwestycji i rozwoju, Dyrektorowi Biura Geodezji i Katastru m. st. Warszawy oraz Dyrektorowi Biura Infrastruktury m.st. Warszawy.

PREZYDENT
MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY

Rafał Trzaskowski

Do wiadomości:

1. Pan Tomasz Bratek - Zastępca Prezydenta m. st. Warszawy.
2. Pan Tomasz Mencina - Dyrektor Koordynator ds. inwestycji i rozwoju.
3. Pani Aneta Konieczna - Dyrektor Biura Geodezji i Katastru m. st. Warszawy.
4. Pan Robert Bański - Dyrektor Biura Infrastruktury m. st. Warszawy.
5. Biuro Funduszy Europejskich i Polityki Rozwoju m. st. Warszawy w zakresie Zarządzenia nr 3478/2009 Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie jednolitego prowadzenia ewidencji zajęć pasa drogowego dróg publicznych w m.st. Warszawie.