

**Uchwała Nr LXVIII/304/2018
Rady Powiatu w Goldapi
z dnia 15 listopada 2018 r.**

**w sprawie wniesienia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie
odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Olecku**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2018.poz.995, ze zm.) w związku z art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2018.poz.1302) oraz art.130a ust.6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo ruchu drogowym (Dz.U.2018.poz.1990, ze zm.) Rada Powiatu w Goldapi uchwała, co następuje:

§ 1.

Wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w Olecku z dnia 30 października sygn. PR Pa 258.2018 na Uchwałę Nr L/219/2017 Rady Powiatu w Goldapi w sprawie wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdów w roku 2018.

§ 2.

Rada Powiatu wnosi o oddalenie skargi uznając zarzuty skargi za bezzasadne. Odpowiedź na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu

Stefan Adam Piech
Stefan Adam Piech

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie
Skarżący: Prokurator Rejonowy w Olecku
Organ: Rada Powiatu w Gołdapi

Odpowiedź

Rady Powiatu w Gołdapi na skargę Prokuratora Rejonowego w Olecku z dnia 30 października 2018 r. sygn. PR Pa 258.2018 na Uchwałę Nr L/219/2017 Rady Powiatu w Gołdapi w sprawie wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdów w roku 2018

1. Rada wnosi o oddalenie skargi uznając zarzuty skargi za bezzasadne.
2. Rada wnosi o dopuszczenie dowodów z następujących dokumentów:
 - a) ewidencja wysłanych tytułów wykonawczych,
 - b) zestawienie należności z tytułu opłat komunikacyjnych,
 - c) zestawienie poniesionych wydatków i uzyskanych dochodów z tytułu realizacji zadania polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg i przechowywaniu ich na parkingu strzeżonym

Uzasadnienie

Ustalenie wysokości stawek opłat za usunięcie pojazdów z dróg i przechowywania ich na parkingu strzeżonym nastąpiło zgodnie z obowiązującym prawem. Regulacja zawarta w art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2018r. poz. 1990 ze zm.) stanowi, że opłaty powinny być kształtowane z uwzględnieniem kosztów usuwania i przechowywania pojazdów, przy uwzględnieniu konieczności sprawnej realizacji zadań, które to nie mogą przekraczać maksymalnych kwot opłat za usunięcie pojazdu. Ustawodawca zatem pozostawił w tym zakresie tzw. luz decyzyjny, pozwalający poszczególnym powiatom na kształtowanie stawek ww. opłat na poziomie zapewniającym sprawną realizację zadań, dostosowanym do warunków ukształtowanych na terenie danej społeczności lokalnej.

Rada Powiatu nie zgadza się z zaprezentowanym przez Prokuratora Rejonowego w Olecku stanowiskiem odnośnie kierowania się przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały wyłącznie względami fiskalnymi wyjaśniając, że pojazdy usuwane z drogi bez zgody właściciela na zlecenie uprawnionych do tego podmiotów, w szczególności Policji, Straży Granicznej, Inspekcji Transportu Drogowego, Straży Miejskiej odprowadza się na parking strzeżony, na którym pozostają do czasu odebrania pojazdu i uiszczenia przez niego stosownej opłaty. Niejednokrotnie pojazdy te nie są odbierane przez właścicieli, co w konsekwencji generuje deficyt w budżecie zadania, z powodu nieuiszczenia opłaty. Powiat zobowiązany jest zaś do pokrycia należności firmie zewnętrznej za wykonane usługi usunięcia pojazdu niezależnie od wniesienia opłaty przez właściciela pojazdu. Powiat dysponuje możliwością dochodzenia na drodze administracyjnej zwrotu kosztów, nakładającej na właściciela pojazdu w trybie decyzji administracyjnej koszty związane z usunięciem, przechowaniem, likwidacją pojazdu, jednak dopiero z chwilą nabycia przez nią własności pojazdu i jego likwidacji. Proces ten trwa jednakże przez okres kilkunastu miesięcy, co wynika z przyjętej w ustawie Prawo o ruchu drogowym procedury, związanej z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu nieodebranego, a następnie sprzedaży lub jego likwidacji. Dochodzenie zwrotu tych kosztów od właścicieli obarczone jest w większości przypadków wadą nieskuteczności z uwagi na brak możliwości

Stefan Piech
Stefan Piech

ustalenia właściciela pojazdu, jego przebywanie w zakładzie karnym, brak miejsca zameldowania, bądź zatrudnienia lub nie posiadanie środków na zapłatę tych kosztów. Taka sytuacja rodzi po stronie powiatu obowiązek wypłacenia zarówno podmiotowi, który pojazd odholował, jak i prowadzącemu parking wynagrodzenia za świadczone usługi. W latach 2011 – 2017, w wyniku wydanych na podstawie art. 130a ust. 10h ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym, decyzji nakładających na właścicieli pojazdów obowiązek zapłaty kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałe od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania, wystawił 12 tytułów wykonawczych. Na dzień 31.12.2017r. z tego też tytułu powstały należności z tytułu opłat komunikacyjnych (usuwanie, parking) na łączną kwotę 113 181,54 zł. gdzie w 5 przypadkach postępowanie egzekucyjne zostało umorzone wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji.

W załączeniu ewidencja wysłanych tytułów wykonawczych oraz zestawienie należności z tytułu opłat komunikacyjnych.

Organy powiatu chcąc więc prawidłowo wywiązać się z ciążących na nich w myśl art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym obowiązków w sposób zapewniający sprawną realizację tych zadań powiatu, każdorazowo przy określaniu wysokości opłat nie opiera się wyłącznie na kryterium jednostkowych kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, lecz także bierze pod uwagę analizę różnicy przychodów uzyskanych z wykonywanego zadania z tytułu sprzedaży pojazdów, bądź ich likwidacji oraz środków pochodzących z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz wydatków z umów zawieranych z podmiotami zewnętrznymi. Weryfikacja powyższych kosztów dokonana przed podjęciem uchwały prowadzi do wniosku, że koszty ponoszone przez Powiat Gołdapski w ubiegłych dwóch latach budżetowych przewyższyły znacząco wpływy uzyskane z tytułu wnoszonych przez właścicieli opłat.

Powiat Gołdapski tak jak wszystkie inne powiaty od 2011 roku zostały obciążone obowiązkiem usuwania pojazdów oraz prowadzeniem parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z dróg. Z uwagi na to, iż żadna z powiatowych jednostek organizacyjnych nie dysponuje odpowiednim sprzętem oraz infrastrukturą konieczną do realizacji tego typu zadań, od 2011 roku Starosta powierza to zadanie przedsiębiorcy wyłonionemu zgodnie z zasadami zamówień publicznych. Ostatnia umowa na świadczenie usług w zakresie usuwania pojazdów z dróg na terenie powiatu gołdapskiego oraz prowadzenie parkingu strzeżonego, została zawarta z przedsiębiorcą DUDI-BUS Andrzej Dutkowski na okres od dnia 1 stycznia 2016r. do dnia 31 grudnia 2018r. Odpłatność wobec przedsiębiorcy jest regulowana wg. stawek określonych w złożonej ofercie. Stawki wynikające z przedmiotowego kontraktu, na który powołuje się skarżący, są wyższe niż stawki określone w uchwale z Rady Powiatu z dnia 26 października 2017r., jednak w ocenie organu nie może on stanowić jednego punktu odniesienia do rzeczywistych kosztów, jak to czyni Skarżący.

W załączeniu umowa z przedsiębiorcą oraz uchwała Rady Powiatu z dnia 26 października 2017r.

W wyniku realizacji powierzonego zadania, w roku 2016, przedsiębiorca DUDI-BUS, wystawił nabywcy faktury za realizację usług na łączną kwotę 400382,00 zł zaś w tym samym roku opłaty od właścicieli pojazdów opiewały na kwotę 8 130,00 zł. W kolejnym roku tj. 2017, Powiat Gołdapski za realizację przedmiotowej usługi zapłacił przedsiębiorcy kwotę 2 820,00 zł a wpływy z tytułu usuwania i przechowywania pojazdów wynosiły 3 160,00 zł. W 2018 roku - do 31 października Powiat tytułem opłat komunikacyjnych (usuwanie i przechowywanie pojazdów) poniósł już wydatki na kwotę 36 610,00 zł a uzyskał dochód w kwocie 18 670,00zł. Wobec powyższego należy zauważyć, iż koszty ponoszone przez powiat są wyższe od opłat za usunięcie pojazdu.

W załączeniu zestawienie poniesionych wydatków i uzyskanych dochodów z tytułu realizacji zadania polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg i przechowywaniu ich na parkingu strzeżonym.

PRZEWODNICZĄCY RADY
Stefan Piech
Stefan Piech

Organ pragnie podkreślić, że nie ma wpływu na przedsiębiorcę składającego oferty do postępowania przetargowego w zakresie usuwania pojazdów na terenie powiatu gołdapskiego i ich przechowywania na parkingu strzeżonym. Okoliczność, iż przedsiębiorcy proponują niższe stawki niż komercyjnie są przez nich pobierane nie oznacza wcale, iż Rada Powiatu w Gołdapi przekroczyła delegację ustawową z art. 130a ust. 6 ustawy. Podkreślenia bowiem wymaga, iż oferenci niejednokrotnie celowo zaniżają stawki w zamówieniach publicznych, aczkolwiek nie wynika to z ekwiwalentności przychodów w stosunku do kosztów, jakie ponoszą w związku z zadaniem, lecz jest wynikiem pewnych decyzji biznesowych spełniających inne funkcje niż dochodowe, np. marketingowych celem rozreklamowania swojej firmy na lokalnym rynku. W takim to przypadku zamawiający nie ma podstaw odrzucenia złożonej oferty w postępowaniu przetargowym, gdyż wynagrodzenie należne wykonawcom za usunięcie i przechowywanie pojazdów jest zawsze ustalane w warunkach konkurencyjności zgodnie z zasadami zamówień publicznych.

Rada Powiatu stoi na stanowisku, że uchwalone na dany rok stawki powinny być przyjęte na poziomie, który pozwoli powiatowi przynajmniej na pokrycie kosztów całego zadania. Wbrew twierdzeniom strony skarżącej przyjęcie przy ocenie zasadności wysokości stawek opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów kwot odpowiadającym rzeczywistym stawkom oferowanym przez podmioty zewnętrzne na obszarze właściwości danego powiatu wykluczyłoby możliwość osiągnięcia przez powiat stanu sprawnej realizacji zadań, o której mowa w art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, a przepis ten rozumiany w sposób przedstawiony przez Prokuratora Rejonowego w Olecku de facto zostałaby pozbawiony racji bytu.

Jak wynika z zestawienia kosztów i przychodów Powiatu Gołdapskiego, przychód z zadania nie wystarcza na pokrycie kosztów generowanych w związku z realizacją zadania, a więc wbrew zarzutom Prokuratora Rejonowego w Olecku brak dochodu wyklucza kierowanie się przez organ względami fiskalnymi przy uchwalaniu tych stawek. Stąd też w uzasadnieniach projektów uchwał Rada Powiatu w Gołdapi uwydatnia przychody z realizacji zadania, a nie rzeczywiste koszty ponoszone na rzecz podmiotów zewnętrznych wykonujących poszczególne czynności. Rada Powiatu uważa, iż jedynie zestawienie wpływów i wydatków pozwala w sposób rzetelny ocenić czy zadanie się bilansuje, przynosi dochód, czy stratę, a to z kolei przenosi się na ocenę zasadności wysokości przyjętych przez Radę Powiatu stawek opłat. Wbrew zarzutom skargi, sam brak odniesienia się w uzasadnieniu uchwały do szczegółowych kalkulacji kosztów nie oznacza, że analiza taka nie została dokonana. Każdorazowo przy okazji podejmowania kolejnych uchwał bierze się pod uwagę wyniki realizacji zadania weryfikując straty, bądź dochód, co stanowi dla każdej następnej kalkulacji miarodajny punkt odniesienia.

Reasumując, Rada Powiatu ustalając wysokość stawek opłat rada powiatu musi zatem uwzględnić każdorazowo całkowity koszt realizacji zadania w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów, który obejmuje posiadanie odpowiedniego sprzętu, na wypadek braku niepublicznych podmiotów realizujących te zadania bądź rozwiązania zawartych umów, tak by nieprzerwanie móc wypełniać obowiązki nałożone na powiat, zapewnienie etatu dla osób obsługujących sprzęt służący usuwaniu pojazdów, jak też dla funkcjonariuszy straży miejskiej, którzy są między innymi uprawnieni do wydania dyspozycji usunięcia pojazdu w sytuacjach, o których mowa w art. 130a ust. 1 pkt 1, 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym, okoliczność ponoszenia ryczałtowych kosztów wynikających z realizacji umów z podmiotem zewnętrznym w związku ze stałą gotowością do realizacji zadań z zakresu usuwania pojazdów, której to okoliczności nie uwzględnia się w zakresie cen rynkowych.

Mając powyższe na uwadze Rada Powiatu zwraca uwagę, że stawki maksymalne ustalane przez właściwego ministra mają zagwarantować możliwość sprawnej realizacji zadania, a w tak małym powiecie jak Powiat Gołdapski o tak niskich dochodach własnych tylko ustalenie ich na poziomie zbliżonym do maksymalnego pozwoli uniknąć znaczących strat wynikających z nieodebrania pojazdu przez właściciela co z kolei związane jest z brakiem opłaty. Biorąc pod uwagę całokształt zadania, uzasadnienie zaskarżonej uchwały, wykazujące przychody i wydatki, uzasadnia wprost przyjęcie takich a nie innych stawek, bo kalkulacja stawek jedynie na podstawie kosztów usuwania i przechowywania

UZASADNIENIE UCHWAŁY
Stefan Perek

pojazdów, bez jednoczesnego wykazania realnie ponoszonych kosztów (bez gwarancji przychodów) nie pozwoli właściwie ocenić zadania i ustalić stawek zapewniających właściwą jego realizację. Z przeprowadzonej analizy kosztów, jakie Powiat Gołdapski poniósł w związku z realizacją zadania usuwania i przechowywania pojazdów, od dnia gdy został on obciążony tym zadaniem do 31.10.2018r. wynika, iż wydatki opiewają na kwotę ponad 131 tys. zł. zaś dochody wynoszą ponad 83 tys. zł.

Załączniki:

Odpis odpowiedzi

Akta sprawy

Dokumenty zawnioskowane

PRZEWODNICZĄCY RADY
Stefan Piech
Stefan Piech