

UCHWAŁA Nr XXXI/235/2021
RADY POWIATU ŁOWICKIEGO
z dnia 27 stycznia 2021 r.

Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego

w sprawie zawiadomienia z dnia 14 stycznia 2021 r. o wszczęciu z urzędu przez organ nadzoru postępowania nadzorczego określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, w celu kontroli legalności uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdu

Na podstawie § 19 Statutu Powiatu Łowickiego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XI/70/2015 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 sierpnia 2015 r w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Łowickiego r. (t.j. Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2018 r. poz. 2418) zmienionej Uchwałą Nr L/307/18 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 27 czerwca 2018 r. zmieniającej Uchwałą Nr XI/70/15 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 sierpnia 2015 r w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Łowickiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2018 r. poz. 4351) w zw. z art. 76 ust. 2 i art. 77 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920) Rada Powiatu Łowickiego zajmuje stanowisko, jak niżej:

§ 1. 1. Odpowiadając na wezwanie Organu Nadzoru do złożenia wyjaśnień w związku ze wszczęciem z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdu Rada Powiatu Łowickiego wnosi o uznanie przez Organ Nadzoru, że kwestionowana uchwała jest zgodna z prawem.

Wątpliwości Organu Nadzoru budzi fakt, czy stawki opłat za usunięcie pojazdu i jego parkowanie na parkingu strzeżonym nie zostały przyjęte z naruszeniem art. 130a ust 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, w ten sposób, że ustalono je bez dokonywania szczegółowych kalkulacji oraz że są oparte na hipotetycznych wielkościach.

W nawiązaniu do powyższego Rada Powiatu Łowickiego stoi na stanowisku, że dokonano wykładni i zastosowano art. 130a ust. 6 ustawy prawo o ruchu drogowym prawidłowo. Wzięto pod uwagę przede wszystkim przesłanki wskazane w ustawie, tj:

- 1) zapewnienie sprawnej realizacji zadań wynikających z art. 130a ustawy,
- 2) rzeczywiste koszty odholowania pojazdów wynikające z umów z podmiotami zewnętrznymi, nie zaś jedynie zapewnienie wpływu dochodów do budżetu Powiatu.

Podejmując przedmiotową uchwałę, przyjęto zarówno dane historyczne roku 2019 (w tym wypadku data podjęcia uchwały, to 2018 r.), jak i dane ilościowo- cenowo- kosztowe 2 lat ubiegłych, tendencje ilościowe i cenowe na rok wykonywania poddanej wątpliwościom uchwały- 2020 rok, czyli wzrost natężenia ruchu, a co za tym idzie wzrost liczby zdarzeń implikujących sytuacje określone w art. 130a ust. 1, ust. 2 i ust.3 ustawy- Prawo o ruchu drogowym, wskaźniki inflacyjne na 2020 rok i cenotwórcze, a w szczególności: wzrost płacy minimalnej, zmniejszenie się szarej strefy, co powoduje, że czynności na zlecenie Powiatu Łowickiego wykonywane są na podstawie legalnych stosunków prawnych, wzrost cen paliwa i innych nośników energii, wzrost standardów procedury usuwania pojazdów, a co za tym idzie wymagania sprzętowe dla podmiotów gospodarujących wykonujących czynności usuwania pojazdu z drogi i jego przechowania.

Zwrócić należy uwagę na fakt, że wykonywanie zadania nałożonego na Powiat Łowicki w art. 130a ustawy- Prawo o ruchu drogowym implikuje koszty związane z:

- 1) podjęciem uchwały w sprawie stawek (proces przygotowania - szacunki ilościowo- kwotowo- kosztowe, obsługa przygotowania i podjęcia uchwały),
- 2) organizacja i przeprowadzanie (często wielokrotnie) przetargów na usuwanie i przechowanie pojazdów usuniętych z dróg w sytuacjach, jak w art. 130a ustawy- Prawo o ruchu drogowym (wielokrotność przeprowadzania przetargów jest wynikiem ubóstwa rynku specjalistycznych firm zawodowo wykonujących usługi tego typu. Podaje się, że na terenie Powiatu Łowickiego nie funkcjonuje firma trudniąca się usuwaniem pojazdów o dmc powyżej 3,5 tony, a najbliższa wyspecjalizowana firma obsługuje wiele powiatów),
- 3) koszty wynikające z obowiązku odbierania pojazdów z parkingu kontrahenta zewnętrznego w celu jego przewłaszczenia na rzecz Powiatu łowickiego- art. 130a ust. 10 i ust.10a ustawy - Prawo o ruchu drogowym- koszty odbioru, przewozu i likwidacji przewłaszczonego pojazdu, a w tym:
 - a) koszty sądowe przewłaszczenia, w tym koszty poszukiwania spadkobierców często zagranicznych,
 - b) koszty zastępstw prawnych i administracyjno- kadrowe w tych postępowaniach,
 - c) koszty biegłych/rzeczoznawców kwalifikujących pojazdy i określających ich ceny, w celu przeprowadzenia likwidacji zgodnie z wymogami ustawowymi,
 - d) koszty przechowania przewłaszczonych na rzecz Powiatu Łowickiego pojazdów (obecnie prowadzonego we własnym zakresie przez Powiat Łowicki),
 - e) koszty procedur likwidacji składników majątkowych- pojazdów (ogłoszenia, konkursy- często wielokrotnie powtarzane, koszty złomowania, utylizacji składników rzeczy ruchomych nie będących już pojazdami),
 - f) koszty postępowań administracyjnych w celu ustalenia osób zobowiązanych po zakończonym postępowaniu likwidacyjnym,
 - g) inne koszty.

W tym miejscu podaje się, że wykonanie decyzji rozliczających koszty- art. 130a ust. 10h i ust. 10i z uwzględnieniem zasad jak w ust. 10k i ust. 10l ustawy- Prawo o ruchu drogowym jest utrudnione, a często niewykonalne, gdyż dochodzi do nieudokumentowanych następstw prawnych właścicieli pojazdów, a postępowania często dotyczą osób nie będących obywatelami RP. Dlatego i wykonywanie obowiązków wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego (rzetelna identyfikacja stron postępowania), a w ślad za tym idąca skuteczność postępowań i ściągalność środków publicznych jest znacząco utrudniona.

Jak z powyższego wynika nie było możliwe wykonanie kalkulacji obejmujące wszelakie, możliwe do zaistnienia okoliczności obrazujące rzeczywiste koszty wykonywania zadania nałożonego na Powiat Łowicki artykułem 130a ustawy- Prawo o ruchu drogowym.

Ścieranie się płaszczyzny publiczno- prawnej (niepodatkowe należności publiczno- prawne wpływające do budżetu w związku z wykonywaniem zadania z art. 130a) po stronie przychodowej i płaszczyzny cywilno- prawnej po stronie kosztowej powoduje, że należy, analizując koszty

realizacji nałożonego artykułem 130a ustawy- Prawo o ruchu drogowym zadania, brać pod uwagę wszystkie ponoszone i realnie planowane koszty usuwania i przechowywania pojazdów. Tak właśnie uczyniono podejmując przedmiotową Uchwałę.

W tym miejscu podkreślić należy, iż stawki określone w przedmiotowej uchwale zostały wskazane na podstawie wcześniej przeprowadzonego rozeznania rynku oraz w oparciu o poczynione analizy ilości zdarzeń objętych czynnościami administracyjnymi związanymi z przedmiotową uchwałą.

W dniu 2 listopada 2020r. dokonano *ustalenia wartości przedmiotu zamówienia* w oparciu o koszty ponoszone w 2020r. powiększone o prognozowany na dany rok średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych uwzględniając również ilości zdarzeń w poprzednich latach. Tego samego dnia dokonano ogłoszenia o prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia, celem zwiększenia dostępności informacji o prowadzonym postępowaniu, na stronie biuletynu informacji publicznej Powiatowego Zarządu Dróg i Transportu w Łowiczu – jednostki Powiatu Łowickiego realizującej w imieniu Starosty zadania wynikające z art. 130a uprd. Termin składania ofert został wyznaczony do dnia 9 listopada 2020r. do godz. 10.

Po dokonaniu analizy złożonych ofert pod kątem prawidłowości i kompletności przystąpiono do ustalania wysokości opłat na następny rok budżetowy.

W dniu 18 listopada 2020 r., po dokonaniu analizy j.w. oraz zestawieniu stawek wskazanych przez oferentów ze stawkami określonymi w *Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2021r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym* został złożony wniosek na posiedzenie Zarządu Powiatu Łowickiego wraz z projektem przedmiotowej uchwały i prośbą o przyjęcie i przedłożenie go na najbliższym posiedzeniu Rady Powiatu Łowickiego.

Na dzień składania ww. wniosku posiadano wiedzę będącą potwierdzeniem oszacowań.

Na dzień 18.11.2020r. wykonanie umów z wykonawcami zakresów czynności dyktowanych art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym w stosunku do wydanych decyzji przedstawiało się następująco (dla porównania dane za rok 2019):

Rok	Ilość wydanych decyzji	Wartość wydanych decyzji	Wartość zafakturowanych usług wykonawców
2019	33	40 168,00	61 305,97
18.11.2020	49	41 573,00	41 395,15
31.12.2020	63	54 234,00	76 352,33

Znaczne różnice w wartościach zafakturowanych w stosunku do kwot na jakie zostały wydane decyzje wynikają w głównej mierze z sytuacji, gdy właściciel samochodu zgłosi się do urzędu po wydanie decyzji, za którą nie dokonuje zapłaty i dalej pozostawia pojazd nieodebrany na wyznaczonym parkingu. Wykonawcy usług dokonują bez względu na wyżej opisaną sytuację zafakturowania faktycznie wykonanej usługi. Ponadto w przedmiocie wszystkich nieodebranych w terminie do 3 miesięcy z wyznaczonego parkingu pojazdów, wszczynane są postępowania o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz powiatu poprzedzone poniesieniem dodatkowych kosztów związanych z jego przewiezieniem specjalistycznym transportem na parking wewnętrzny starostwa, celem zatrzymania generowania kosztów związanych z długotrwałym parkowaniem, o czym mowa wyżej.

Celem uzupełnienia informacji i wyjaśnień, i dalej potwierdzenia legalności podjętej *uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości*

kosztów w przypadku odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia przedstawiamy poniższą tabelę:

Lp	Określenie pojazdu w zależności od - dopuszczalnej masy całkowitej w tonach lub rodzaju pojazdu	Opłata za usunięcie pojazdu z drogi w złotych			Opłata za każdą rozpoczętą dobę przechowywania pojazdu w złotych		
		Oferta	Obw. Min. Fin. z 23.07.20r.	Uchwała	Oferta	Obw. Min. Fin. z 23.07.20r.	Uchwała
1	Rower lub motorower	110,70	123	120	18,45	23	21
2	Motocykl	220,17	242	228	30,75	31	31
3	Pojazd o dmc do 3,5 t	381,30	523	500	36,90	44	40
4	Pojazd o dmc pow. 3,5 t - 7,5 t	550,00	653	600	49,20	57	54
5	Pojazd o dmc 7,5 t - 16 t	840	922	880	73,80	83	80
6	Pojazd o dmc pow. 16 t	1200	1360	1300	92,25	148	140
7	Pojazd przewożący materiały niebezpieczne	Brak oferty	1654	1600	Brak oferty	217	210

Pojazdy określone w pozycjach 1, 2, 6 i 7 powyższej tabeli można przyjąć, że występują sporadycznie w prowadzonych postępowaniach administracyjnych.

Ponadto wartości zwiększeń stawek w uchwale Rady Powiatu Łowickiego na rok 2021 w stosunku do uchwały obowiązującej w przedmiotowym zakresie w roku 2020, są analogiczne do wartości zwiększeń w porównaniu obwieszczenia Ministra Finansów z roku 2020 do roku 2019 i stanowią średnio 5 do 6 %.

Podnieść należy, że rozporządzenie wskazuje stawki maksymalne, których w aktach prawa miejscowego przekroczyć nie można. Brak jest jakichkolwiek przepisów wskazujących jaka wartość przyjmowana w drodze uchwał rad powiatów będzie prawidłową, za wyjątkiem przyjmowania stawki maksymalnej ogłaszanej w corocznym obwieszczeniu Ministra Finansów.

Legalność zapisów merytorycznych przedmiotowej uchwały, nie może zatem budzić wątpliwości, z zastrzeżeniem zapisu § 3 kwestionowanej Uchwały, o czym mowa w dalszej części stanowiska.

Niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym wynikające z poddanej wątpliwości co do legalności i corocznie podejmowanej, uchwały stanowią **jedyną możliwość i jedyne źródło dochodu samorządu powiatowego mogącego pokryć wydatki związane z realizacją powierzonego samorządowi zadania publicznego wynikającego z art.130 a ustawy-Prawo o ruchu drogowym.**

Jak wskazano wyżej, wydatki z tak różnych tytułów, wynikające z tak wielorakich obowiązków, ponoszone w związku z wykonywaniem przez samorząd (Powiat Łowicki) powierzonych przez Imperium Państwa zadań są tak wielorakie i tak nieprzewidywalne, a w sumie tak wysokie, że **nawet uchwalenie stawek równych maksymalnym progom wskazanym w powszechnym akcie normatywnym nie pokrywały by wydatkowanych środków Powiatu Łowickiego.**

Rzetelne wykonanie zadań nałożonych na samorząd powiatowy i jego organy (Starostę) implikuje każdorocznie koszty wyższe, niż wpływy uzyskane z decyzji wydanych w oparciu o poddaną wątpliwości co do legalności uchwałę i analogiczne roczne uchwały.

Już w tym wymiarze konstytucyjna zasada zapewnienia samorządowi terytorialnemu szczebla powiatowego udziału w dochodach publicznych odpowiednio do rzeczywistych wydatków niezbędnych do rzetelnego wykonania powierzonymu samorządowi do wykonania zadania publicznego jest **mocno zagrożona**.

Celem powyższego wyводу jest wykazanie, że wyłącznie ustawowe przesłanki wskazane w art. 130 ust. 6 ustawy- Prawo o ruchu drogowym ale rozumiane kompleksowo, a nie inne dowolne, legły u podstaw podjęcia poddanej wątpliwościom co do legalności uchwały.

Dochody budżetowe Powiatu Łowickiego uzyskiwane w wyniku wykonania decyzji administracyjnych, dalece niewystarczające do pokrycia kosztów odpowiednich do sprawnego i rzetelnego wykonania przypadających Powiatowi zadań implikują skorzystanie z możliwości **legalnego** działania przez Radę Powiatu Łowickiego i uchwalenia stawek mieszczących się przecież w granicach kwotowych zakreślonych przez powszechny akt normatywny.

Zapewne i ze względu na systemową coroczną niemożność uzyskiwania w oparciu o stawki uchwalone Uchwałą Rady Powiatu dochodów pokrywających rzeczywiste faktyczne koszty rzetelnego wykonywania tych powierzonych Samorządowi zadań, po uprzedniej dyskusji na posiedzeniu właściwej merytorycznej Komisji Rady Powiatu Łowickiego, na sesji plenarnej dyskusja jest ograniczona i pomija fakty notoryjne.

2. W odniesieniu do treści samego uzasadnienia, stanowiącego esencję informacji należy przyjąć, że jego uzupełnianie o dodatkowe dane w postaci analiz rozeznania rynku, danych z postępowań o udzielenie zamówienia, mogłoby wpłynąć negatywnie na czytelność przedmiotowego aktu prawa miejscowego.

3. Analizując treść protokołu Sesji nr XXX/2020 Rady Powiatu Łowickiego można przyjąć, że projekt Uchwały nie był poddany szerszemu uzasadnieniu i dyskusji co do wysokości kosztów nią ustalonych.

Jednak podnieść należy, że posiedzenie Rady Powiatu opiera się także na wypadkowych czynnościach przygotowujących obrady Sesji. Taką czynnością przygotowującą są obrady właściwej tematycznie Komisji Rady i to głównie podczas obrad właściwej Komisji omawiane są szczegółowo merytoryczne i formalne aspekty projektów uchwał poddawanych następnie głosowaniu na posiedzeniu Rady Powiatu. Ponadto uchwała tożsama z przedmiotową uchwałą jest podejmowana przez Radę Powiatu Łowickiego corocznie, co jest obowiązkiem ustawowym, i faktem powszechnie znanym Radnym. Podnieść również należy, iż Radni Powiatu Łowickiego znają realia rynku w tym zakresie.

4. Ponadto w ocenie organu nadzoru Rada Powiatu Łowickiego nie była władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej w roku 2020 Uchwały nr XVI/116/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019r. z uwagi na fakt, iż okres jej obowiązywania normuje wprost powołany art. 130a ust 6 Prawo o ruchu drogowym.

W tym zakresie Rada Powiatu Łowickiego pozostawia rozstrzygnięcie do uznania Organu Nadzorczego.

5. Rada Powiatu Łowickiego w ramach podsumowania wnosi o przyjęcie wyżej przytoczonych argumentów i wyjaśnień jako uzupełnienia do uzasadnienia kwestionowanej co do legalności Uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku

odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdu w podjętej uzasadnienia do podjętej uchwały zawierające kompendium informacji dla treści przedmiotowego aktu.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu Łowickiego do doręczenia niniejszego Stanowiska Wojewodzie Łódzkiemu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu Łowickiego
Marek Jędrzejewski
Marek Jędrzejewski

Uzasadnienie
Do UCHWAŁY NR XXXI/235/2021
Rady Powiatu Łowickiego
Z dnia 27. stycznia 2021r.

Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego

w sprawie zawiadomienia z dnia 14 stycznia 2021r. o nr PNIK-I.4131.25.2021 o wszczęciu z urzędu przez organ nadzoru postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdu

W dniu 14.01.2021r. do Rady Powiatu Łowickiego wpłynęło zawiadomienie z dnia 14.01.2021r. nr PNIK-I.4131.25.2021 o wszczęciu z urzędu przez organ nadzoru postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały nr XXX/230/2020 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 21 grudnia 2020r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdu.

W ocenie nadzoru stawki opłat za usunięcie pojazdu i jego parkowanie na parkingu strzeżonym zostały przyjęte z naruszeniem art. 130a ust 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, a więc bez dokonywania szczegółowych kalkulacji oraz oparte na hipotetycznych wielkościach.

Ponadto w ocenie organu nadzoru Rada Powiatu Łowickiego nie była władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej w roku 2020 Uchwały nr XVI/116/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019r. z uwagi na fakt, iż okres jej obowiązywania normuje wprost powołany art. 130a ust 6 Prawo o ruchu drogowym.

W związku z powyższym koniecznym jest udzielenie stosownych wyjaśnień przez Radę Powiatu Łowickiego poprzez zajęcie stanowiska j.w.

