



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI – 4113-01-04/2013
D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	D/13/508 – Prawidłowość realizacji zadań przez straże miejskie (gminne) w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli) oraz działania podejmowane przed ww. okresem, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Arkadiusz Pawlik – specjalista kontroli państwowej. Upoważnienie do kontroli nr 86669 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy w Nagłowicach (dalej: Urząd), ul. Reja 3, 28-362 Nagłowice.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wójtem Gminy Nagłowice jest od dnia 19 listopada 2002 r. Elżbieta Frejowska. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ² współpracę Wójta Gminy Nagłowice w zakresie wykorzystywania przez Straż Gminną w Nagłowicach (dalej: Straż) urządzenia ujawniającego i zapisującego za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego oraz wykorzystywanie środków uzyskanych w wyniku nakładanych przez Straż mandatów karnych w okresie objętym kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Ocenę powyższą uzasadniają: – współpraca z Komendantem Straży w zakresie wykorzystywania przez Straż przenośnego urządzenia rejestrującego wykroczenia drogowe; – dbałość o poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy; – wydatkowanie w okresie objętym kontrolą na zadania związane z siecią drogową, utrzymaniem i funkcjonowaniem infrastruktury drogowej, a także na poprawę bezpieczeństwa drogowego środków przekraczających kwoty nakładanych przez Straż mandatów karnych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzenia rejestrującego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

1. Współpraca ze Strażą w zakresie realizacji przez nią zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzenia rejestrującego

W dniu 31 marca 2011 r. na sesji Rady Gminy w Nagłowicach (dalej: Rada), w której uczestniczyli także Wójt Gminy oraz Komendant Straży Marek Michnowski, przyjęto m.in. sporządzoną przez Komendanta *Informację z realizacji przez Straż Gminną w Nagłowicach zadań na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w gminie Nagłowice w latach 2009-2010*. W odniesieniu do bezpieczeństwa w ruchu drogowym, Straż prowadziła działania w ramach programu *Bądź widoczny na drodze* poprzez edukację oraz rozdawanie młodzieży szkolnej elementów odblaskowych. Ponadto jako ważny cel założono poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W roku 2009 kiedy wykorzystywano fotoradar na terenie gminy miało miejsce 5 wypadków i 55 kolizji, w których rannych zostało 6 osób. W roku 2010, kiedy nie wykorzystywano fotoradaru zaistniało 8 wypadków i 71 kolizji, w których śmierć poniosły 2 osoby, a 14 osób zostało rannych. Do dnia 15 marca 2011 r. śmierć poniosły 3 osoby. (dowód: akta kontroli str. 54-58)

W dniu 20 września 2013 r. na sesji Rady Komendant Straży złożył *Ocenę stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy Nagłowice*. W ocenie tej znajdują się informacje ogólne charakteryzujące Gminę, ale także dane o natężeniu ruchu na drodze krajowej nr 78. Ponadto podane są informacje uzyskane z Policji, a dotyczące liczby wypadków, kolizji, ofiar śmiertelnych i rannych. Opisano także najbardziej charakterystyczne przypadki i potencjalne zagrożenia. Zapisano ponadto, iż *typowane miejsca gdzie dokonuje się pomiarów prędkości uzgodnione zostały z policją po szczegółowej analizie stanu porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym*. Od chwili zakupu fotoradaru dzięki prowadzonym działaniom można zauważyć *spowolnienie ruchu drogowego szczególnie na trasie krajowej K78 co znacznie wpływa na poprawę stanu bezpieczeństwa oraz ułatwia codzienne funkcjonowanie mieszkańcom miejscowości położonych wzdłuż trasy*. Podejmowane działania przyniosły oczekiwane rezultaty w poprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy, co znajduje odzwierciedlenie w statystykach policyjnych oraz odczuciu społecznym. (dowód: akta kontroli str. 64-68)

W odniesieniu do ustaleń wynikających z odbytej sesji Komendant Powiatowy Policji w Jędrzejowie przesłał w dniu 18 października 2013 r. *Informację o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie gminy Nagłowice za okres 9 miesięcy 2012 i 2013 r.* Z informacji tej wynika, że w 2013 r. w odniesieniu do roku 2012 wzrosła liczba wypadków (z 3 do 7), o połowę zmalała liczba kolizji drogowych (z 56 do 28), a liczba rannych wzrosła z 6 do 9. Pomimo wzrostu liczby wypadków w 2013 r. nie odnotowano wypadku ze skutkiem śmiertelnym (w 2012 r. odnotowano jeden taki wypadek). Informacja potwierdziła, że najbardziej zagrożonym odcinkiem na terenie gminy Nagłowice jest trasa K78. (dowód: akta kontroli str. 69-73)

W dniu 20 września 2013 r. odbyło się także posiedzenie Komisji Bezpieczeństwa, Kultury Fizycznej i Młodzieży, w której udział wzięli m.in. Wójt Gminy oraz Komendant Straży. Na posiedzeniu tym omawiano sprawy dotyczące bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz oceniono stan bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Gminy za rok 2012. Komendant Straży poinformował, że pomimo systematycznego wzrostu natężenia ruchu, dzięki bieżącemu monitorowaniu sytuacji oraz współpracy z Policją, bezpieczeństwo na drogach poprawiło się. Stwierdził także, że warto rozważyć propozycję ustawiania fotoradaru

także w dni wolne od pracy. Wójt Gminy podkreśliła, że w okresie, gdy nie było fotoradaru na drogach gminy zginęło 5 osób. (dowód: akta kontroli str. 74)

W dniu 29 października 2013 r. Komendant Straży sporządził i przedłożył Wójtowi Gminy *Informację dotyczącą oceny stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy Nagłowice* od 2010 r. Zawarto w niej krótką charakterystykę zdarzeń drogowych, miejsc szczególnie niebezpiecznych oraz odczuć mieszkańców Gminy dotyczących bezpieczeństwa w ruchu drogowym i punktów pracy fotoradaru. W *Informacji* Komendant zaznaczył, że w wyniku jego działań odnotowano znaczny spadek zdarzeń w ruchu drogowym ze skutkiem śmiertelnym oraz zaobserwowano znaczne obniżenie prędkości poruszających się pojazdów. Wykorzystywanie fotoradaru znacznie wpłynęło na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Gminy. (dowód: akta kontroli str. 82-83)

Z wyjaśnień złożonych przez Wójt Gminy wynika, że bieżące analizy porównawcze stanu bezpieczeństwa są prowadzone przez Straż i jest to wystarczające rozwiązanie organizacyjne (nie ma uzasadnienia do prowadzenia takich analiz w Urzędzie). Analizy te nie zawierały wniosków dotyczących lokalizacji bądź usunięcia fotoradaru. Zanim podjęto decyzję o usytuowaniu fotoradaru analizowane były miejsca o największym zagrożeniu dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Z danych porównawczych wynika, że miejsca te wytypowano prawidłowo i dzięki temu zmniejszyła się liczba wypadków (zwłaszcza ze skutkiem śmiertelnym). Nie przewiduje się rozbudowy bądź modernizacji systemu dotyczącego fotoradaru. Każdy wypadek jest szczegółowo analizowany przez Wójta Gminy oraz Komendanta Straży, a wyciągnięte wnioski wprowadzane są w życie w miarę możliwości finansowych i organizacyjnych. Jako przykłady Wójt podała m.in. wybudowanie ronda w Nagłowicach, ścieżki rowerowej, zatoki przystankowej, wycinka drzew i krzewów ograniczających widoczność. (dowód: akta kontroli str. 84-90)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykorzystanie środków uzyskanych z mandatów karnych nałożonych w wyniku wykroczeń ujawnionych przy pomocy urządzenia rejestrującego

Uchwałą Rady z dnia 31 marca 2011 r. zwiększono plan wydatków w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* rozdziale 75416 *Straż gminna* o kwotę 150 tys. zł z przeznaczeniem na zakup fotoradaru wraz z niezbędnym oprzyrządowaniem. (dowód: akta kontroli str. 75-78)

Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w Straży Gminnej w Nagłowicach wynika, że Straż fotoradaru zaczęła używać od września 2011 r.

Plan dochodów z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego wynosił na 2011 r. 1.505,4 tys. zł, na 2012 r. 1.156,4 tys. zł (po zmianach), a na 2013 r. wynosi 1.500,0 tys. zł (dowód: akta kontroli str. 17, 19, 29, 31, 39, 40)

W odniesieniu do planu dochodów za lata 2011 i 2013 Wójt Gminy podała, że został on określony na podstawie prognoz. Odnosnie zmian w planie dochodów w 2012 r. wyjaśniła: pierwotny plan dochodów wynosił 2.000,0 tys. zł, jednak po półrocznym sprawozdaniu okazało się, że jest to zbyt optymistyczne założenie. W związku z powyższym Rada w sierpniu na wniosek Wójta skorygowała plan do kwoty

1.256,4 tys. zł, a w październiku do kwoty 1.056,4 tys. zł. Gdy pod koniec roku okazało się, że dochody te będą większe, plan zwiększono do wysokości 1.156,4 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 92)

Prowadzona przez Urząd ewidencja księgowa nie pozwala na wyodrębnienie dochodów uzyskanych z grzywien nakładanych za wykroczenia w ruchu drogowym ujawnione przy pomocy urządzenia rejestrującego oraz wydatków określonych w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³. Według sprawozdań z wykonania planu dochodów oraz wydatków dochody z mandatów wynosiły 1.420,6 tys. zł w 2009 r. (wydatki przeznaczone przez gminę na zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe związane z siecią drogową, utrzymywanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, a także na poprawę bezpieczeństwa drogowego wyniosły 1.043,8 tys. zł), w 2010 r. 305,2 tys. zł (wydatki: 1.585,2 tys. zł), w 2011 r. 282,0 tys. zł (wydatki: 1.750,5 tys. zł), w 2012 r. 1.085,9 tys. zł (wydatki: 1.360,6 tys. zł), w pierwszych trzech kwartałach 2013 r. 703,0 tys. zł (wydatki: 737,9 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 5-44)

Jak wyjaśniła Wójt Gminy na koniec października 2013 r. dochody z mandatów wyniosły 802 tys. zł, a wydatki w dziale *Transport* planowane na kwotę 1.091,4 tys. zł z pewnością zostaną wykonane, a być może nawet zajdzie konieczność zmian w budżecie celem ich zwiększenia. Skarbnik Gminy podał, że stan zobowiązań związanych z infrastrukturą drogową i wynikający z przedłożonych faktur, zawartego porozumienia oraz podpisanych umów wynosi 246,7 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 84,85,89-91).

W dniu 16 września 2011 r. Wójt Gminy zwróciła się z pismem do Dyrektora GDDKiA o opracowanie koncepcji obwodnic Nagłowic i Jaronowic (jak podkreśliła była to kolejna prośba). Z otrzymanej 21 października 2011 r. odpowiedzi wynika, że w obowiązującym Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 przedmiotowe inwestycje nie są uwzględnione. (dowód: akta kontroli str. 79-81)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż pomimo tego, że wpływy z mandatów od stycznia 2012 r. znacząco wzrosły, to nie spowodowały one wzrostu wydatkowanych środków na zadania wynikające z art. 20d ustawy o drogach publicznych. Co więcej wydatki te były mniejsze w porównaniu z latami 2010-2011.

Wójt wyjaśniła, iż w latach 2010-2011 wydatki na remonty dróg utrzymywano na bardzo wysokim poziomie (likwidacja filii szkolnych była powodem remontów dróg po których dowożono dzieci do szkół), a ponadto nie prowadzono jeszcze żadnej z dużych planowanych inwestycji. W 2012 r. ukończono budowę Gminnego Ośrodka Kultury, wymagającego dużego zaangażowania finansowego, a w latach 2013-2014 prowadzona jest budowa sieci wodociągów o szacunkowej wartości ok. 10 mln zł. W ocenie Wójta, gdyby nie dochody z mandatów za przekraczanie dopuszczalnej prędkości, wydatki na remonty dróg byłyby jedynie symboliczne. (dowód: akta kontroli str. 84, 85, 90).

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm. Art. 20d tej ustawy stanowi, że *Dochody uzyskane z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, jednostki samorządu terytorialnego przeznaczają w całości na finansowanie:*

- 1) *zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową;*
- 2) *utrzymywania i funkcjonowania infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;*
- 3) *poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną oraz współpracę w tym zakresie z właściwymi organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi.*

Co prawda prowadzona w Urzędzie ewidencja księgowa nie pozwalała na wyodrębnienie dochodów uzyskanych z mandatów, to jednak ze względu na fakt, iż wydatki na infrastrukturę drogową oraz poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym przekraczały dochody uzyskane z tytułu nakładanych przez Straż mandatów, NIK nie wnosi uwag w zakresie przeznaczania tych dochodów na cele określone w art. 20d ustawy o drogach publicznych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi

*Wnioski
pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Kielce, dnia listopada 2013 r.

Kontroler
Arkadiusz Pawlik
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Tadeusz Poddębniak

.....
podpis

.....
podpis