



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4113-01-01/2013

D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	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”,
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Zdzisław Sz wajgier, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87535 z dnia 21 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Lublin, Plac Króla Władysława Łokietka 1, 20-109 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jan Żuk, Prezydent Miasta Lublin od 5 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ kontrolowaną działalność w latach 2012-2013 (III kwartały).

Uzyskane przez Urząd w 2012 roku oraz do 30 września 2013 r. wpływy z tytułu kar i grzywien nałożonych przez Straż Miejską Miasta Lublin za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, stanowiły odpowiednio 1,4% i 0,8% wydatków Miasta poniesionych na budowę i utrzymanie infrastruktury drogowej, tj. na cele określone w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych², co wypełniało dyspozycję ustawy.

Uwaga NIK dotyczyła niewystarczającego nadzoru nad Strażą Miejską przez Wydział Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego, który pozytywnie zweryfikował sprawozdanie z działalności Straży sporządzone za rok 2012, mimo iż zawierało ono dane niezgodne z ewidencją księgową prowadzoną przez Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2012 r. poz. 260 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad realizacją przez straże miejskie/gminne zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących.

Opis stanu
faktycznego

Według Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Lublin³, nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż Miejską Miasta Lublin (SMM Lublin) sprawuje w Departamencie Prezydenta Urzędu Miasta Wydział Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego (WBMiZK) w zakresie powierzonym przez Prezydenta. Natomiast zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym ustalonym dla Departamentu Prezydenta Urzędu Miasta Lublin⁴, nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż Miejską Miasta Lublin sprawuje Dyrektor (WBMiZK) w zakresie wynikającym z upoważnienia Prezydenta Miasta⁵.

Upoważnienie dla Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego do sprawowania w imieniu Prezydenta Miasta Lublin nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż Miejską Miasta Lublin zostało ustalone Zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin nr 1077/2011 z dnia 10 listopada 2011 r.⁶. Szczegółowy zakres tego upoważnienia obejmował między innymi opiniowanie rocznego planu działania straży, opiniowanie rocznego sprawozdania z działalności i przedkładanie Radzie Miasta Lublin po wyrażeniu stanowiska przez Komisję Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, ocenę realizacji porozumienia⁷ o współpracy Komendy Miejskiej w Lublinie i Straży Miejskiej Miasta Lublin, zawartego przez Prezydenta Miasta Lublin z Komendantem Miejskim Policji w Lublinie przy udziale Komendanta Straży Miejskiej Miasta Lublin, a także kierowanie poleceń do Komendanta SMM Lublin dotyczących podjęcia działań na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom porządku publicznego dla społeczności lokalnej oraz zapewnienia porządku publicznego na terenie miasta, w ramach posiadanych przez SMM Lublin kompetencji.

(dowód: akta kontroli str. 15-36, 58-62, 137-140)

Sprawowanie nadzoru przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego nad Strażą Miejską Miasta Lublin obejmowało m.in. opiniowanie projektów budżetu SMM Lublin, planu pracy na rok 2013 i przyjmowanie sprawozdań z działalności Straży Miejskiej Miasta Lublin. Sprawozdania te po zaopiniowaniu przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego przedstawiane były i omawiane w trakcie posiedzeń Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, Komisji Samorządności i Porządku Publicznego Rady Miasta Lublin oraz na sesjach Rady Miasta.

Według wyjaśnień Jerzego Ostrowskiego Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Lublin: „w kierowanym

³ Regulamin Organizacyjnego Urzędu Miasta Lublin, stanowi załącznik do Zarządzenia nr 100/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Lublin (obecnie obowiązuje tekst jednolity wg stanu na 4 kwietnia 2013 r.).

⁴ stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 200/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Prezydenta Urzędu Miasta Lublin

⁵ Regulamin Organizacyjny, tekst ujednolicony, stan na 25 kwietnia 2013 r.

⁶ Zarządzenie nr 1077/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie upoważnienia do wykonywania nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż Miejską Miasta Lublin, zastąpiło wcześniejsze Zarządzenie nr 533/2010 r. Prezydenta Miasta Lublin z dnia 17 sierpnia 2010 r. w sprawie upoważnienia do wykonywania nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż Miejską Miasta Lublin.

⁷ Porozumienie Prezydenta Miasta Lublin i Komendantem Miejskim Policji w Lublinie z dnia 12 czerwca 2008 r.

przez mnie Wydziale nie były prowadzone analizy porównawcze lokalnego stanu bezpieczeństwa przed i po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących. Wg. mojej wiedzy inne jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Lublin również nie sporządzały tego rodzaju analiz. (...) Dane na temat wypadków i kolizji drogowych gromadzone są przez Policję, do której Straż Miejska zwraca się o ich udostępnienie. Od jesieni 2012 roku na mocy uzgodnień z Komendą Miejską Policji, Straż Miejska Miasta Lublin otrzymuje kwartalne analizy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w szczególności dotyczące ulic, przy których usytuowane są fotomaszty. Na ich podstawie fotoradar umieszczano w fotomasztach tam gdzie było to najbardziej wskazane. Ostatecznie z 18 lokalizacji fotomasztów w stałym użyciu było 6 jako najbardziej zasadnych z punktu widzenia kwartalnej analizy stanu bezpieczeństwa.”

(dowód: akta kontroli str. 76-106)

Zaopiniowane pozytywnie przez Dyrektora (WBMiZK) sprawozdanie z działalności SMM Lublin za rok 2012, które bez uwag zostało skierowane na posiedzenie Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, a następnie do Komisji Samorządności i Porządku Publicznego Rady Miasta Lublin, zawierało nierzetelne dane finansowe w zakresie podanej liczby i kwot należności powstałych w wyniku nałożonych mandatów lub grzywien przez SMM Lublin. Według ksiąg rachunkowych prowadzonych przez Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin, w roku 2012 Straż Miejska Miasta Lublin wystawiła 7 481 mandatów (z fotoradaru) na kwotę 1 354 300 zł, a według danych podanych w sprawozdaniu za rok 2012 z działalności Straży Miejskiej Miasta Lublin, wystawiono 7 723 mandaty na kwotę 1 397 300 zł.

(dowód: akta kontroli str. 142-161, 281)

Według wyjaśnień Andrzeja Wojewódzkiego Sekretarza Miasta Lublin, przyczyną podania nierzetelnych danych było to, że: „w dniu 17 stycznia wygenerowano z sytemu Traffic dane statystyczne dotyczące mandatów (...) ujawnione za pomocą fotoradarów w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 roku, ale nałożone do 17 stycznia 2013 r. Natomiast sprawdzona przez Straż Miejską Miasta Lublin w systemie Traffic liczba mandatów karnych nałożonych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 wynosi 7 481 i jest taka sama, jaką podał Wydział Budżetu i Księgowości UM Lublin na podstawie systemu Dart.”.

W uzupełnieniu do swoich wyjaśnień, Sekretarz Miasta podał, że: „Przekazałem Panu Jackowi Kucharzykowi Komendantowi Straży Miejskiej w Lublinie oraz Panu Jerzemu Ostrowskiemu Dyrektorowi Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzenia Kryzysowego Urzędu Miasta Lublin (nadzorującego bezpośrednio w imieniu Prezydenta Miasta Lublin Straż Miejską) informację o błędnie określonej liczbie mandatów za rok 2012 w sprawozdaniu z działalności Straży Miejskiej i poleciłem przygotowanie oraz weryfikację w trybie nadzoru – przedmiotowego sprawozdania opartego na danych obrazujących faktyczne zdarzenia w określonym okresie, ujęte w ewidencji finansowo-księgowej.”

(dowód: akta kontroli str. 142-161, 281)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwaga NIK dotyczy niezgodności danych zawartych w sprawozdaniu za 2012 rok z działalnością Straży Miejskiej Miasta Lublin z ewidencją księgową prowadzoną przez Wydział Budżetu i Księgowości Urzędu Miasta Lublin.

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

2. Wykorzystanie środków uzyskanych z mandatów karnych nałożonych w wyniku wykroczeń ujawnionych przy pomocy urządzeń rejestrujących.

Opis stanu
faktycznego

Wysokość nałożonych mandatów za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących - fotoradaru (po odjęciu grzywien nałożonych na podstawie art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń – nieujawnienie sprawcy) wyniosła: 923,6 tys. zł w roku 2012, oraz 301,1 tys. zł w roku 2013⁸.

(dowód: akta kontroli str. 284)

Dochody uzyskane z tego tytułu zostały – według danych sporządzonych przez Wydział Budżetu i Księgowości UM Lublin – w całości wykorzystane na finansowanie zadań zgodnie z art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, tj. na zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe związane z siecią drogową, na utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury drogowej oraz urządzeń drogowych i drogowych obiektów inżynierskich, a także na poprawę bezpieczeństwa ruchu, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną, z tego:

- na realizację zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową (wykazanych w rozdziale 60015, 60016, 60017) wydatkowano w roku 2012 kwotę 30.810,3 tys. zł oraz w roku 2013 (I-III kw.) kwotę 18.438,2 tys. zł.
- na utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich wydatkowano w roku 2012 łącznie 32.387,3 tys. zł oraz w roku 2013 (I-III kw.) 19.974,9 tys. zł.
- na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną w roku 2012 wydatkowano kwotę 1.128,5 tys. zł (w tym na akcję „Bezpieczna droga” i „Przyjazna zebra” – 868,9 tys. zł), a w roku 2013 (I-III kw.) kwotę 969,4 tys. zł (w tym na akcję „Bezpieczna droga” i „Przyjazna zebra” – 724,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 277-280)

W Urzędzie nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz odrębnego rachunku bankowego dla wpływów (dochodów) uzyskiwanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego uzyskanych przy pomocy fotoradarów.

Zapytana w tej sprawie Mirosława Puton – Dyrektor Wydziału Budżetu i Księgowości UM Lublin wyjaśniła, że: „Fakt, iż Miasto przeznacza na cele przewidziane w art. 20d pkt 1, 2 i 3 ustawy o drogach publicznych środki wielokrotnie wyższe od wpływów uzyskanych z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy

⁸ fotoradar uruchomiono w 2012 roku.

fotoradarów, stanowi gwarancję, iż wszystkie środki uzyskane z powyższego źródła są ponoszone na zadania wskazane w ustawie”.

[dowód: akta kontroli str. 277]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wobec podjęcia przez Sekretarza Miasta Lublin, w toku kontroli NIK, działań zmierzających do weryfikacji i skorygowania treści sprawozdania z działalności Straży Miejskiej za rok 2012, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku w tej sprawie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 28 listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontroler
Zdzisław Sz wajgier
Doradca ekonomiczny

Dyrektor
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.