



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.007.05.2017
R/17/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/17/007 - Funkcjonowanie płatnego parkowania w wybranych miastach województwa opolskiego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Marek Dudek główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/103/2017 z dnia 15 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Zakład Komunalny Spółka z o. o., 45-574 Opole, ul. Podmiejska 69 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Czajkowski – Prezes Zarządu ² (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Zakład zapewnił właściwą organizację pracy i adekwatne wyposażenie umożliwiające administrowanie poczynając od dnia 4 stycznia 2016 r. strefą płatnego parkowania w Opolu³. Czynności w tym zakresie, w okresie objętym kontrolą⁴, prowadzono na zasadach ustalonych przez Radę Miejską w Opolu⁵ oraz w umowie zawartej z Gminą Miasta Opole⁶.

Jednostka kontrolowana dochowała należytej staranności lokalizując w SPP parkomaty, w szczególności uzyskując pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków na posadowienie tych urządzeń w obszarze wpisanym do rejestru zabytków oraz dokonując zgłoszeń do organów architektoniczno-budowlanych. Prawidłowo przygotowano, przeprowadzono i udokumentowano udzielenie zamówienia publicznego na dostawę systemu nadzoru SPP, które obejmowało m.in. zakup 127 szt. parkomatów, ich montaż i uruchomienie, dostawę 6 przenośnych terminali kontrolerskich, zapewnienie oprogramowania do rozliczeń SPP, przeszkolenie pracowników oraz zapewnienie usług serwisowych (w zakresie obsługi technicznej i eksploatacyjnej) w okresie 48 miesięcy. Poprzez umowy z podmiotami trzecimi zabezpieczono wykonywanie czynności związanych z przyjmowaniem i rozliczaniem wpłat gotówkowych z parkomatów oraz możliwość

¹ Zgodnie z treścią aktu założycielskiego, Zakład jest jednoosobową Spółką Gminy Opole, świadczącą zadania z zakresu użyteczności publicznej oraz działającą w tym zakresie na terenie Gminy Opole; dalej: Zakład.

² Prezes Zarządu od dnia 1 grudnia 2006 r. zgodnie z uchwałą nr 214/IV/2006 Rady Nadzorczej IV kadencji Zakładu komunalnego Spółki z o. o. w Opolu z dnia 21 listopada 2006 r. w sprawie powołania Prezesa Zarządu Spółki.

³ Dalej: SPP.

⁴ Tj. w latach 2016-2017 (do dnia 31 października).

⁵ Uchwała nr XIII/203/15 Rady Miasta Opola z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, określenia wysokości stawek i sposobu pobierania opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1698 ze zm.); dalej: uchwała w sprawie ustalenia SPP.

⁶ Umowa o świadczenie usług publicznych polegających na prowadzeniu strefy płatnego parkowania; dalej: umowa o prowadzenie SPP.

płatności elektronicznymi instrumentami płatniczymi. Wszystkie zawarte przez kontrolowaną jednostkę umowy zabezpieczały jej interesy.

Prawidłowo wydawano zezwolenia na postój osobom uprawnionym korzystającym z preferencyjnych zasad wnoszenia opłat w SPP. Rozliczenie rzeczowe i finansowe działalności SPP realizowane było za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminy Miasta Opole – Miejskiego Zarządu Dróg w Opolu⁷ na zasadach i terminach ustalonych w umowie o prowadzenie SPP. Otrzymywane przez Zakład wynagrodzenie umowne za prowadzenie SPP, pokrywało w pełnym zakresie poniesione koszty oraz uwzględniało 6% zysk.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przetwarzania danych osobowych bez stosownych upoważnień i prowadzenie ewidencji wydanych w tym zakresie upoważnień niezawierającej części wymaganych danych. Nieprawidłowości te zostały usunięte w czasie trwania kontroli.

Stwierdzono ponadto, że na parkomatach nie zamieszczono informacji o celu przetwarzania danych osobowych osób korzystających z miejsc w SPP oraz bez podstawy prawnej wprowadzono obowiązek podawania numeru rejestracyjnego pojazdu przy nabywaniu biletu na postój w SPP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zarządzanie Strefą Płatnego Parkowania

Opis stanu
faktycznego

1.1. W czerwcu 2015 r. Prezydent Miasta Opola⁸ zdecydował o powierzeniu jednostce kontrolowanej z dniem 1 stycznia 2016 r. funkcji administratora SPP na terenie miasta Opola. W protokole Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Zakładu zorganizowanym w dniu 12 czerwca 2015 r. odnotowano m.in., że Prezydent wskazał na *dobre prognozy finansowe na 2015 r. niezbędne do pozyskiwania nowych usług, m.in. zarządzania płatną strefą parkowania w Opolu.*

W sprawie powierzenia funkcji administratora SPP Zakładowi Prezes wyjaśnił, że: *W rozmowie z Prezydentem zostałem poinformowany, że od 1 stycznia 2016 r. Zakład przejmie zadanie publiczne obejmujące prowadzenie strefy płatnego parkowania w mieście Opolu. Zadanie będzie prowadzone na podstawie umowy, w której ustalone będą szczegóły realizacji. Na spotkaniu tym uzgodnione zostały ogólne warunki realizacji tego zadania, w tym dotyczące zakupu systemu płatnego parkowania i lokalizacji parkometrów.*

W konsekwencji tych ustaleń, Rada Miasta Opola uchwałą nr XIII/218/15 z dnia 2 lipca 2015 r. *zmieniającą uchwałę w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki gminy z ograniczoną odpowiedzialności rozszerzyła przedmiot działania Zakładu o świadczenie usług w zakresie administrowania strefą płatnego parkowania, a nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w dniu 5 października 2015 r. zatwierdziło zmianę umowy spółki wprowadzając wskazany w ww. uchwale dodatkowy przedmiot działalności. Ponadto ww. zgromadzenie dokonało korekty rocznego Planu inwestycji i zakupów rzeczowych w 2015 r. związanej z koniecznością zakupu parkomatów, drukujących terminali przenośnych dla kontrolerów i oprogramowania do obsługi SPP z ich czteroletnim serwisem.*

Rada Nadzorcza Zakładu w kwietniu 2017 r. zatwierdziła przyjęte przez Zarząd zmiany w *Regulaminie organizacyjnym*, w którym wyszczególniono m.in. Dział Parkingów⁹, jako odrębną komórkę organizacyjną do realizacji zadań związanych z prowadzeniem SPP.

⁷ Dalej: MZD.

⁸ Dalej: Prezydent.

⁹ Dalej: DP.

W dniu 4 stycznia 2016 r. jednostka kontrolowana zawarła umowę o prowadzenie SPP¹⁰ w zakresie określonym w uchwale w sprawie ustalenia SPP. W umowie tej określono m.in. jej przedmiot, obowiązki i prawa Gminy oraz Zakładu, zasady prowadzenia nadzoru i badania jakości świadczonych usług, wynagrodzenie jednostki kontrolowanej oraz zasady kalkulacji kosztów i przychodów (w tym poziom rozsądnego zysku Zakładu ustalonego na poziomie 6%)¹¹, zasady oraz terminy rozliczeń finansowych przychodów uzyskanych z SPP, zasady odstąpienia (rozwiązania) umowy, kary umowne. Ww. umowę zawarto na okres dziesięciu lat.

W DP wyodrębniono stanowiska pracy: kierownika, specjalistów ds. parkingów (4 etaty) i kontrolerów płatnej strefy parkowania (5 etatów). Taki stan zatrudnienia obowiązywał zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. (do 31 października).

Szczegółowe zadania związane z administrowaniem SPP dla wszystkich (10) pracowników DP ustalił Prezes Zakładu Komunalnego w *Kartach stanowisk pracy* przyjętych w dniu 4 stycznia 2016 r. Zadania specjalisty ds. parkingów dotyczyły w szczególności: kompleksowej obsługi klienta; poboru, naliczania i dokumentowania opłat z zastrzeżonych stanowisk postojowych; obsługi parkomatów; prowadzenia ksiąg pomocniczych dla należności i przychodów SPP oraz sporządzania sprawozdań w tym zakresie; nadzoru nad zbieraniem, ochroną i konwojowaniem środków pieniężnych zgromadzonych w parkomatach; współpracy z MZD w Opolu w zakresie egzekucji opłat dodatkowych. Jako zadania kontrolerów SPP wskazano natomiast kontrolę ważności biletów parkingowych, płatności mobilnych i abonamentów wykupionych za postój; sporządzanie wezwań do zapłaty opłaty dodatkowej za nieopłacony postój; sporządzenie dokumentacji związanej z nakładaniem opłat dodatkowych; zgłaszanie nieprawidłowości związanych z funkcjonowaniem SPP. Kierownik DP był odpowiedzialny za nadzór nad zadaniami wykonywanymi przez podległymi pracownikami.

(akta kontroli str. 3, 4-20, 21-50, 51-82, 110-129, 251-256, 338-347, 470, 471-472)

1.2. W ramach przygotowywania Zakładu do przejęcia funkcji administratora SPP, w dniu 7 września 2015 r., na podstawie przedstawionej oferty, zawarto umowę na wykonanie *projektu lokalizacji 125 parkometrów w SPP w Opolu*, obejmującego projekt wykonawczy i specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót, a także uzyskanie niezbędnych opinii i uzgodnień¹². W umowie ustalono m.in. termin realizacji, wynagrodzenie ryczałtowe płatne w terminie 21 dni na podstawie faktury potwierdzającej wykonanie umowy (w kwocie 19 065 zł brutto), kary, gwarancję jakości wykonania usługi, a także zasady odbioru przedmiotu umowy.

Opracowany projekt lokalizacji 125 parkomatów w SPP uwzględniał postanowienia umowne i zasady ustalone w uchwale w sprawie ustalenia SPP, w tym przebieg granic SPP dla strefy A i strefy B. Projekt został odebrany bez uwag w dniu 16 października 2015 r.

W trakcie realizacji ww. umowy wykonawca wystąpił o uzgodnienie projektu lokalizacji wszystkich parkomatów do Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków

¹⁰ W umowie tej wskazano, że Zakład jest podmiotem wewnętrznym w rozumieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dawniej: Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości), a tym samym zostały spełniane przesłanki dotyczące możliwości powierzenia Zakładowi przez Gminę zadania własnego polegającego na administrowaniu SPP.

¹¹ Z tytułu wykonywania czynności powierzonych umową określono, że Zakładowi przysługuje rekompensata ustalana co roku w ramach środków finansowych przyznawanych przez Gminę. Na 2016 r. kwota wynosiła 1 990 488 zł (brutto) przekazywana w 12 równych transzach miesięcznych (po 165 874 zł). Rekompensata ta na kolejne lata na analogicznych zasadach ustalana była po przedstawieniu przez Zakład kalkulacji kosztów i przychodów na następny rok wraz z uzasadnieniem i ustalana w aneksie do umowy; na 2017 r. kwotę rekompensaty ustalono na 1 999 644 zł, tj. o 9 156 zł (0,46 %) więcej niż w 2016 r.

¹² Wykonawca posiadał upoważnienie do reprezentowania jednostki kontrolowanej w zakresie dotyczącym przedmiotu umowy. W dniu 29 września 2015 r. na podstawie wniosku wykonawcy wskazującego na przedłużające się uzgodnienia przesunięto termin realizacji umowy z dnia 30 września na dzień 16 października 2015 r.

w Opolu¹³, MZD w Opolu i Wydziału Infrastruktury Technicznej i Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Opola uzyskując opinie pozytywne¹⁴.

Planowana inwestycja obejmująca posadowienie 125 parkomatów zlokalizowana była w części na obszarze układu urbanistycznego Miasta Opola, wpisanego do rejestru zabytków województwa opolskiego pod nr 149/55¹⁵. Jednostka kontrolowana na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁶ w dniu 21 października 2015 r. wystąpiła z wnioskiem do WUOZ o wydanie pozwolenia na wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku dołączając do niego m.in. projekt lokalizacji parkomatów oraz wskazując planowany (obejmujący listopad i grudzień 2015 r.) okres prowadzenia prac w tym zakresie. W dniu 28 października 2015 r. Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków udzielił pozwolenia nr 174/A/2015 na wykonanie robót ziemnych w związku z montażem parkometrów w m. Opole przy zabytku: obszar układu urbanistycznego m. Opola wpisany do rejestru zabytków woj. opolskiego pod nr 149/55 wg projektu technicznego pozytywnie zaopiniowanego przez Opolskiego Konserwatora Zabytków w dniu 16 października 2015 r. określając ważność pozwolenia do dnia 31 grudnia 2015 r.

Zgłoszenie zamiaru budowy (montażu) parkomatów z własnym zasilaniem na obszarze wpisanym do rejestru zabytków zostało złożone w dniu 2 listopada 2015 r. w Wydziale Urbanistyki, Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Opola. Do zgłoszenia tego uprawniony organ nie wniósł sprzeciwu.

(akta kontroli str. 266-271, 272-277, 278, 279-282, 289-298, 487-490)

1.3. W toku przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na *Dostawę systemu nadzorowania SPP w Opolu* m.in. sporządzono opis przedmiotu zamówienia¹⁷, ustalono jego szacunkową wartość i sporządzono specyfikację istotnych warunków zamówienia¹⁸ na zasadach wskazanych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁹. Postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego wszczęto zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu, które zawierało dane wymagane art. 41 powołanej ustawy, udostępniając jednocześnie SIWZ, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 42 ustawy *Pzp*. W przetargu nieograniczonym oferty złożyły cztery podmioty, spośród których jeden został wykluczony z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy²⁰, a jego oferta została odrzucona. Wybór dostawcy nastąpił w dniu 18 września 2015 r. na podstawie kryteriów oceny określonych w SIWZ (dwie wagi: cena – 95 % i termin – 5 %), tj. zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy *Pzp* i ustaleniami dotyczącymi sposobu obliczania ceny oraz kryteriami i sposobem oceny ofert wskazanych w pkt 14 i 15 SIWZ.

¹³ Dalej: WUOZ.

¹⁴ Pisma sporządzono 17 września 2015 r. MZD nie zajął stanowiska w tej sprawie uzasadniając to tym, że w ocenie MZD parkomaty należy uznać, jako urządzenia techniczne związane z ruchem drogowym, dlatego też opinie na temat ich lokalizacji w pasie drogowym dróg publicznych powinien wydać organ zarządzający ruchem, tj. Prezydent Miasta Opola.

¹⁵ Na podstawie księgi rejestru zabytków, Dział A – Zabytki Nieruchome, tom I, str. 30 prowadzonej w WUOZ. Teren, na którym przewidywano lokalizację 125 parkomatów w SPP obejmował miasto Opole w granicach średniowiecznego założenia miasta zamkniętymi ulicami: Marii Konopnickiej, Mariana Buczka (obecnie: Kardynała Bolesława Kominka), Henryka Sienkiewicza, Mariacka, pl. Armii Czerwonej (obecnie pl. Mikołaja Kopernika), Stefanii Sempołowskiej, pl. Wolności, 24-Marca (obecnie Wolfganga Amadeusza Mozarta) i Odrą-Kanałem.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187 ze zm.

¹⁷ Przy opisie przedmiotu zamówienia wykorzystano m.in. projekt opisu opracowany przez zarządcę dróg (MZD w Opolu) i przekazany do Zakładu w dniu 14 kwietnia 2015 r. do wykorzystania w przygotowywanym i prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

¹⁸ Dalej: SIWZ.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.; dalej: ustawa *Pzp*.

²⁰ Wykonawca, pomimo wezwania, nie przedłożył aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego, nie złożył oświadczenia o przynależności do grupy kapitałowej, nie złożył aktualnego zaświadczenia z organów skarbowych i zakładu ubezpieczeń społecznych.

Do wykonawców, którzy złożyli oferty przesłano niezwłocznie zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty, zamieszczając jednocześnie te informacje na stronie internetowej i w siedzibie Zakładu oraz publikując ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Z postępowania o udzielenie zamówienia sporządzono protokół, zawierający zakres informacji i danych określony w art. 96 ust. 1 ustawy Pzp. Po przeprowadzonym postępowaniu Prezes Zakładu w dniu 26 października 2015 r. zatwierdził protokół dokumentujący przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, w którym Komisja przetargowa, spośród trzech ważnych ofert, wskazała jako najkorzystniejszą ofertę złożoną przez MBS Computergraphik Spółkę z o. o.²¹.

(akta kontroli str. 90-93, 351-374, 375-399, 400-412, 578-585, 586-594)

W dniu 30 września 2015 r. z ww. podmiotem jednostka kontrolowana zawarła umowę nr 34/DM/2015 na *Dostawę systemu nadzorowania SPP w Opolu*. W umowie tej ustalono m.in.: jej przedmiot, wynagrodzenie (3 558 882,20 zł²²) obowiązki wykonawcy (w tym: a/ dostawę 127 szt. parkomatów²³ oraz ich montaż na fundamentach wykonanych w miejscach określonych w projekcie lokalizacji w SPP, b/ dostawę 6 szt. przenośnych terminali kontrolerskich, c/ dostawę 40 szt. dodatkowych wymiennych kaset na bilon, d/ zainstalowanie oprogramowania do ewidencji i windykacji należności, e/ przeszkolenie pracowników w zakresie obsługi SPP, f/ wykonywanie w okresie 48 miesięcy usług serwisowych, okres gwarancji i rękojmi wynoszący 48 miesięcy²⁴. Ponadto ustalono termin realizacji umowy (do 80 dni kalendarzowych na dostawę i montaż parkomatów oraz 48 miesięcy na wykonywanie usług serwisowych i związanych z eksploatacją parkomatów), zasady rozliczania przedmiotu umowy, zasady i terminy odbioru, zasady uczestnictwa podwykonawców, kary umowne. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustalono zgodnie z art. 150 ust. 1 ustawy Pzp²⁵. Postanowienia umowne zabezpieczały interesy Zakładu i umożliwiały realizację zadania związanego z administrowaniem SPP na zasadach obowiązujących jednostkę kontrolowaną, a wynikających z umowy o *prowadzenie SPP*.

W dniu 23 grudnia 2015 r. potwierdzono wykonanie przedmiotu umowy w zakresie dotyczącym: a/ wykonania fundamentów pod parkomaty, b/ dostawy 127 szt. parkomatów i montażu 125 szt.²⁶, c/ dostawy 6 szt. przenośnych terminali kontrolerskich z oprogramowaniem, d/ dostawy 40 szt. dodatkowych kaset na bilon²⁷, e/ zainstalowania oprogramowania do ewidencji oraz windykacji należności na komputerach jednostki kontrolowanej, f/ przeszkolenia pracowników w zakresie obsługi SPP, g/ przekazania dokumentacji technicznej wraz z gwarancjami.

W notatce służbowej sporządzonej w dniu 12 listopada 2015 r. przez wykonawcę i przedstawiciela jednostki kontrolowanej wskazano, że *podczas prowadzenia robót ziemnych koniecznych do wykonania fundamentów nie odkryto przedmiotu, co do którego istniałoby przypuszczenie, iż jest on zabytkiem*.

(akta kontroli str. 130-139, 286-288, 302, 375-399, 413-455, 508-513, 514-543, 544)

²¹ Dalej: MBS Błonie.

²² Wynagrodzenie brutto obejmowało: dostawę systemu nadzorowania SPP – 2 483 468,60 zł i całkowite koszty serwisu (w okresie 48 miesięcy) – 1 075 413,60 zł płatne miesięcznie (22 404 45 zł).

²³ W warunkach realizacji zamówienia określono m.in. wymagania dla parkomatu w tym możliwość dokonywania opłaty w parkomatach także przy pomocy telefonów komórkowych oraz kart bankowych.

²⁴ Szczegółowe warunki serwisu ustalono w załączniku nr 6 do umowy.

²⁵ Zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 177 944,10 zł w formie gotówki, które – na wniosek MBS Błonie z dnia 14 lipca 2016 r. i za zgodą jednostki kontrolowanej z dnia 21 lipca 2016 r. zostało zmienione na gwarancję ubezpieczeniową należytego usunięcia wad i usterek udzieloną przez AXA Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji SA.

²⁶ Jeden parkomat ustawiono w Punkcie Obsługi Klienta SPP dla celów administracyjno-szkoleniowych, a jeden był parkomatem rezerwowym.

²⁷ W dniu 30 grudnia 2015 r. odebrano zakupione w trybie art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp dodatkowe 20 szt. wymiennych kaset na bilon. Łącznie jednostka kontrolowana dysponowała 60 szt. takich kaset.

Korzystający z systemu i parkomatów dostarczonych i zamontowanych w SPP przez MBS Błonie mieli możliwość wnoszenie opłat za płatny postój w formie gotówkowej (bilon), kart bankowych zbliżeniowych oraz za pomocą telefonów komórkowych. Wyboru dostawców rozliczających płatności za płatny postój z wykorzystaniem kart bankowych zbliżeniowych oraz za pomocą telefonów komórkowych dokonał Zakład zawierając umowy:

- z Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim SA oraz z Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych eService Spółką z o.o. na przyjmowanie zapłaty przy użyciu instrumentów płatniczych obejmujących całokształt czynności właściwych do przeprowadzenia i rozliczenia transakcji²⁸;
- z eService Spółką z o.o. na najem terminala POS, tj. urządzenia wraz z oprogramowaniem umożliwiającego m.in. obsługę płatności przy użyciu instrumentów płatniczych, do użytkowania w Punkcie Obsługi Klienta SPP;
- z Mobile Traffic DATA Spółką z o.o. oraz ze SkyCash SA na zorganizowanie, uruchomienie i obsługę systemu wnoszenia i monitorowania opłat²⁹.

Kierownik DP wyjaśnił m.in., że: *Analizując przedmiot zamówienia związany z dostawą systemu płatnego parkowania, wykorzystywane były m.in. doświadczenia poprzedniego administratora SPP i przyjęte tam rozwiązania. (...) wykorzystywane wcześniej parkomaty w SPP umożliwiały klientom możliwość opłacenia postoju gotówką (bilon) oraz z wykorzystaniem kart bankowych i za pomocą telefonów komórkowych. Naszym celem było utrzymanie wszystkich takich form płatności.*

(akta kontroli str. 140-169, 216-221, 222-256, 257-265, 364-374, 375-399, 575)

Kontrolowana jednostka zawarła również z Poczta Polska SA dwie umowy³⁰ na przyjmowanie wpłat zamkniętych w formie kaset z parkomatów, przekazywanie równowartości przeliczonych wartości i dostarczanie pustych kaset do parkomatów. W ww. umowach uregulowano m.in. zasady odbioru kaset oraz rozliczeń ostatecznych kwot (w tym zasady postępowania w przypadkach różnic pomiędzy wartością gotówki wyjętej z kasy a wartością gotówki zaewidencjonowaną przez parkomat), zasady odpowiedzialności za wykonanie usługi, wynagrodzenie (ryczałtowe 5 300 zł/miesiąc oraz 0,4 % od wartości przeliczanej gotówki), a także zasady ochrony informacji i danych osobowych.

(akta kontroli str. 110-129, 170-192, 193-215)

Zakład zorganizował Punkt Obsługi Klienta SPP w strefie A przy ul. ks. Hugona Kołłątaja 14/2³¹. Czytelna informacja o siedzibie ww. punktu, godzinach jego urzędowania i telefonach kontaktowych podana była przy drzwiach wejściowych do budynku i na drzwiach wejściowych do Punktu. W Punkcie Obsługi Klienta SPP zamontowany był sprawny parkomat demonstracyjno-szkoleniowy. Ponadto istniała możliwość wnoszenia opłat za abonamenty lub opłat dodatkowych w formie gotówkowej lub bezgotówkowej (z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych).

²⁸ Umowa zawarta w dniu 23 listopada 2015 r., obowiązująca do dnia 31 grudnia 2016 r. oraz umowa zawarta w dniu 4 stycznia 2016 r. obowiązująca do dnia 31 grudnia 2017 r. W umowach uregulowano m.in. zasady ochrony danych, wysokość prowizji za przeprowadzone i rozliczone transakcje, miejsca (adresy) posadowienia terminali, zasady i terminy rozliczeń oraz zasady odpowiedzialności.

²⁹ Z Mobile Traffic DATA Spółką z o.o.: umowa nr 43/DM/2015 zawarta w dniu 26 listopada 2015 r. na 2016 r. i umowa nr 48/DM/2016 zawarta w dniu 30 grudnia 2016 r. na 2017 r. Z SkyCash SA: umowa nr 42/DM/2015 zawarta w dniu 26 listopada 2015 r. na 2016 r. oraz umowa nr 1/DM/2017 zawarta w dniu 2 stycznia 2017 r. na 2017 r. W umowach ustalono m.in. ich zakres przedmiotowy, prawa i obowiązki stron, zasady raportowania i rozliczeń, zasady korzystania z systemu (regulamin). Umowy zawarto po otrzymaniu ofert handlowych.

³⁰ Umowa nr 00597/CUK-0130/ORP-15 na 2016 r. oraz umowa nr 00460/CUK-0088/ORP-16 zawarta w dniu 31 grudnia 2016 r. na 2017 r.

³¹ Na podstawie umowy najmu lokalu użytkowego zawartej w dniu 15 października 2015 r. na okres od dnia 2 stycznia 2016 r. na czas nieokreślony.

Zakład, zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 2 stycznia 2016 r. z MZD w Opolu, realizując zadania związane ze SPP wykorzystywał oprogramowanie *SYSTEMEG* umożliwiające wystawianie przez kontrolerów SPP wezwań do uiszczenia opłaty dodatkowej, o której mowa w art. 13f ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*³², w przypadkach stwierdzenia braku dowodu wniesienia opłaty za postój pojazdu w tej strefie. Z wykorzystaniem ww. oprogramowania dokonywano transmisji danych z terminali kontrolerskich do oprogramowania *SYSTEMEG*. Dane te obejmowały m.in. numer zawiadomienia (wezwania), ulicę, rodzaj strefy, czas wystawienia, osobę wystawiającą zawiadomienie, nr kontrolera, nr rejestracyjny pojazdu, czas i miejsce parkowania oraz nie mniej niż trzy zdjęcia pojazdu parkującego w SPP, zapisywane na nośnikach CD/DVD. Według wyjaśnienia Kierownika Działu Parkingów, dane na tych nośnikach, pracownik SPP dostarczał do MZD w Opolu (w którym prowadzono ewidencję i egzekucję tych opłat) trzy razy w tygodniu.

Na parkomatach (nr: 090, 091, 093 i 128) poddanych oględzinom nie było informacji o administratorze danych i celu zbierania danych osobowych obejmujących numer rejestracyjny pojazdu, za który opłacany był postój w SPP, co stanowiło nieprawidłowość opisaną w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 327-335, 467, 484-486, 491-497, 498-507, 545-555, 556-558)

Zbiór danych obejmujący informacje związane ze sprzedażą abonamentów postojowych w SPP oraz dane związane z opłatami dodatkowymi nie podlegał, stosownie do treści art. 43 ust. 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o *ochronie danych osobowych*³³, rejestracji przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, gdyż powołany w jednostce kontrolowanej administrator bezpieczeństwa informacji został zgłoszony do rejestracji organowi ochrony danych osobowych.

(akta kontroli str. 693-696, 719)

1.4. W latach 2016-2017 (do dnia 31 października) zadania DP obejmowały m.in. sprawy związane z wydawaniem (sprzedażą) abonamentów umożliwiających korzystanie z miejsc postojowych wyznaczonych w SPP. Obsługę w tym zakresie zapewniało 4 pracowników jednostki kontrolowanej, zatrudnionych na stanowiskach specjalistów ds. parkingów.

Sprzedaż abonamentów dla mieszkańców dokonywana była po przedstawieniu dowodu rejestracyjnego pojazdu (lub konsumenckiej umowy leasingu) i dokumentu potwierdzającego zamieszkanie w SPP oraz złożeniu przez mieszkańca oświadczenia (na udostępnionym przez jednostkę kontrolowaną druku) potwierdzającego zamieszkiwanie na obszarze objętym SPP i informacji o *przysługującym prawie nabycia abonamentu mieszkańca jednego rodzaju i na jeden pojazd samochodowy*. Nabywca zobowiązany był również do wskazania drugiej ulicy (oprócz zamieszkiwanej), na której dozwolony miał być postój pojazdu.

Dane związane ze sprzedażą abonamentów mieszkańca gromadzone były z wykorzystaniem narzędzi informatycznych (*Optima* i *SYSTEMEG*) w pamięci masowej serwera zlokalizowanego w Biurze SPP i obejmowały m.in. imię i nazwisko właściciela (współwłaściciela lub osoby posiadającej konsumencką umowę leasingu), adres zamieszkania, nr rejestracyjny i markę pojazdu, rodzaj i nr abonamentu, okres ważności a dodatkowo przy abonamentach dla mieszkańców za 20 zł także dwie ulice, na których będzie wykonywany postój.

Wszyscy czterej pracownicy Zakładu dokonujący sprzedaży abonamentów oraz Kierownik Działu Parkingów, do dnia 14 września 2016 r. przetwarzali dane osobowe bez wymaganego przepisem art. 37 ustawy o *ochronie danych osobowych*

³² Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 ze zm.

³³ Dz. U. z 2016 r. poz. 922.

upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, udzielonego przez administratora danych. Pięciu kontrolerów płatnej strefy parkowania nie posiadało takich upoważnień od dnia rozpoczęcia przez jednostkę kontrolowaną realizacji zadań związanych z administrowaniem SPP (tj. od dnia 4 stycznia 2016 r.) do dnia kontroli NIK (tj. do dnia 7 grudnia 2017 r.). Administrator danych osobowych prowadził ewidencję osób upoważnionych do ich przetwarzania, która nie zawierała danych wymaganych przez art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o *ochronie danych osobowych*.

W latach 2016-2017 (do dnia 31 października) w Zakładzie wydano następującą liczbę abonentów:

- 1) roczny abonament mieszkańca strefy A i B obejmujący postój na dwóch ulicach strefy A i/lub B (cena 20 zł) – 1 628 szt. i 1 267 szt.,
- 2) roczny abonament mieszkańca strefy A obejmujący postój w strefie A (cena 240 zł a od 25 września 2017 r. – 100 zł) – 17 szt. i 53 szt.,
- 3) miesięczna opłata abonamentowa obejmująca postój w strefie A (cena 160 zł) – 2 153 szt. i 1 772 szt.,
- 4) miesięczna opłata abonamentowa obejmująca postój w strefie B (cena 80 zł) – 727 szt. i 545 szt.,
- 5) miesięczny *abonament eko* (samochody z napędem elektrycznych i hybrydowym za 20 zł) – 370 szt. i 483 szt.,
- 6) dekadowy na strefę A i B (cena 100 zł) – 32 szt. i 16 szt.,
- 7) dekadowy na strefę B (cena 50 zł) – 7 szt. i 3 szt.

W 2016 r. wniesiono 23 opłaty, a w okresie od 1 stycznia do 31 października 2017 r. – 33 opłaty za zastrzeżone stanowiska postojowych (koperty), umiejscowione wyłącznie w strefie A SPP.

(akta kontroli str. 4-20, 44-45, 63-82, 303, 545-555, 600-604, 605-615, 689-696)

W Zakładzie nie ustalono wewnętrznych procedur związanych z wydawaniem i weryfikacją uprawnień do korzystania z preferencyjnych zasad wnoszenia opłat za parkowanie (abonentów). Ogólne uregulowania w tym zakresie, jako podstawowe zadania, zawarto w *Opisach stanowisk pracy* specjalistów ds. parkingów, a ponadto stosowane w Zakładzie narzędzia informatyczne wymagały wprowadzenia niezbędnych dla wydania danego abonamentu danych (np. nr dowodu rejestracyjnego, miejsca zamieszkania, numeru rejestracyjny pojazdu). Osoba nabywająca abonament dla mieszkańca, składała na opracowanym przez jednostkę kontrolowaną wzorze *Oświadczenie nabywcy abonamentu mieszkańca*³⁴ o spełnieniu wymogów do sprzedaży abonamentów postojowych w SPP ustalonych uchwałą w *sprawie ustalenia SPP*, a osoba ubiegająca się o *abonament eko* musiała przedstawić dowód rejestracyjny pojazdu z wpisem poświadczającym, że posiada on napęd elektryczny lub hybrydowy.

Do szczegółowego badania prawidłowości wydawania abonamentów postojowych na preferencyjnych zasadach, wybrano po 10 pierwszych sprzedanych abonamentów w październiku 2016 r. i w październiku 2017 r.³⁵, tj.:

- abonament roczny mieszkańca (opłata 20 zł za postój na dwóch wskazanych ulicach) – razem 20 spośród 299 wydanych w ww. miesiącach;
- abonament roczny mieszkańca (opłata 100 zł, a do 24 września 2017 r. – 240 zł, postój w dowolnym miejscu strefy A) – razem 20 spośród 21 w ww. miesiącach;
- miesięczny *abonament eko* – 20 spośród 31 wydanych w ww. miesiącach.

³⁴ W treści oświadczenia podano m.in., że administratorem danych podanych w oświadczeniu jest Zakład. Podane dane będą przetwarzane w celu zrealizowania uprawnienia do skorzystania z abonamentu mieszkańca. Podane dane będą udostępniane MZD w Opolu i Urzędowi Miasta Opola oraz, że składający oświadczenie posiada prawo dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawienia, a podanie danych jest dobrowolne.

³⁵ W październiku 2016 r. nie sprzedano żadnego abonamentu rocznego mieszkańca, w związku z powyższym do badania wybrano 20 sprzedanych abonamentów tego rodzaju w październiku 2017 r.

Łącznie kontroli poddano 60 (17 %) abonamentów spośród 351 sprzedanych w październiku 2016 r. i 2017 r.³⁶

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ewidencji sprzedaży (narzędzie informatyczne *Optima*) odnotowane były wszystkie informacje wymagane przepisami uchwały w sprawie ustalenia SPP przy sprzedaży ww. abonamentów, a sprzedaż ta odbywała się jedynie na rzecz osób uprawnionych.

(akta kontroli str. 63-82, 303, 470, 605-615, 616-648, 649-668, 669-678, 679-688)

1.5. W latach 2016-2017 (do dnia 31 października) abonamenty postojowe wydawano na pięciu różnych drukach dla siedmiu rodzajów abonamentów, tj.: 1/ na strefę A i B miesięczny lub dekadowy (ogólnodostępne), z różną datą ważności; 2/ na strefę B miesięczny lub dekadowy (ogólnodostępne), z różną datą ważności; 3/ roczny mieszkańca na strefę A i B z podaniem dwóch ulic, na których dopuszczalny jest postój; 4/ roczny mieszkańca na strefę A (bez wskazania miejsca postojowego); 5/ miesięczny na strefę A i B *abonament eko* (ogólnodostępny).

Każda z druków posiadał kolor dominujący (np. abonament mieszkańca za 20 zł – żółty; roczny na strefę A – jasnobrązowy; eko – zielono-niebieski) oraz miejsce na odręczny wpis obejmujący nr rejestracyjny pojazdu oraz okres ważności. Na abonamencie mieszkańca za 20 zł dodatkowo przewidziano wpis dotyczący nazw dwóch ulic, na których dozwolony był postój oraz strefy opłaconego postoju. Na każdej karcie wyznaczono również miejsce na naklejenie hologramu. W Zakładzie nie było dokumentów związanych z opracowywaniem i uzgadnianiem projektów kart abonamentów. Kierownik DP wyjaśnił, że *Abonamenty parkingowe obowiązujące w SPP, zostały zaprojektowane w listopadzie 2015 r. z wykorzystaniem narzędzia informatycznego Paint. Wzory zostały zatwierdzone podczas spotkań roboczych, odbywających się w listopadzie i grudniu 2015 r. w MZD w Opolu oraz w Zakładzie Komunalnym w Opolu i z udziałem kierownictwa tych jednostek, a także kierownika oraz pracowników SPP. Po ustnym zatwierdzeniu wzoru zostały zamówione w drukarni (...), w której to zamawiane są do dzisiaj*³⁷.

Kierownik DP wyjaśnił też, że *W toku opracowywania szablonów (wzorów) kart abonamentowych kierowaliśmy się przede wszystkim postanowieniami uchwały w sprawie ustalenia SPP w zakresie możliwości korzystania przez mieszkańców lub posiadaczy samochodów z napędem elektrycznym lub hybrydowym z preferencyjnego nabywania abonamentów. Dane do kart abonamentowych uzgadniane były na bieżąco z przedstawicielami MZD w Opolu, którzy także w tym zakresie nas wspierali. Nie zgłaszali oni uwag lub zastrzeżeń do wprowadzanych do obiegu wzorów kart abonamentowych ani w trakcie ich wykorzystywania do sprzedaży. W sprawie wzorów kart abonamentowych kontaktowaliśmy się z innym administratorami SPP, korzystając z ich doświadczeń i wskazówek. Obowiązek wpisywania numeru rejestracyjnego wprowadzono z powodu następujących przesłanek: znane były przypadki przekazywania ważnych biletów parkingowych kierowcom innych pojazdów, co powodowało straty dla budżetu miasta – wprowadzanie numeru rejestracyjnego wyeliminowało ten proceder. Wprowadzanie numeru rejestracyjnego jest korzystne również dla parkujących, ponieważ dzięki wpisaniu numeru można zidentyfikować wykupiony bilet, w przypadku, gdy np. parkometr nie wydrukuje biletu albo bilet nie będzie wystawiony w miejscu widocznym, ale opłata została naliczona – na podstawie podanego numeru*

³⁶ W badanym okresie sprzedano łącznie tych rodzajów abonamentów 3 818 (2 895 roczne na dwie ulice, 853 – eko i 70 roczne na wszystkie ulice strefy A), a poddany kontroli zakup 60 preferencyjnych abonamentów stanowił 1,6 %.

³⁷ Jak ustalono, w listopadzie 2015 r. zamówiono łącznie 5 600 szt. kart w 5 wzorach, w 2016 r. 6 000 szt., a w 2017 r. 4 600 szt. kart. Wydatki na ten cel w ww. latach wyniosły odpowiednio (netto) 420 zł, 380 zł i 450 zł.

rejestracyjnego bilet odszukiwany jest w systemie Optima, a właściciel może być poinformowany o zrealizowanej transakcji oraz czasie ważności biletu.

Prokurent jednostki kontrolowanej potwierdziła ww. wyjaśnienia Kierownika DP oraz wskazała ponadto, że: *Nie bez znaczenia jest także kwestia organizacyjna i techniczna, która zachodzi w momencie weryfikowania abonamentów w Biurze SPP, a mianowicie z uwagi na fakt wpisanego numeru rejestracyjnego pojazdu, pracownik Biura SPP jest w stanie wyeliminować na etapie procedury zakupu abonamentu preferencyjnego (mieszkańca, eko) czynnika w postaci uniemożliwienia wykupującemu abonament, posługiwania się nim na SPP używając jakiegokolwiek pojazdu, a nie tego, jaki był zadeklarowany w momencie zakupu abonamentu. Powyższe uregulowane jest w § 3 ust. 3 pkt 3 uchwały w sprawie ustalenia SPP, tj., że prawo do nabycia abonamentów mieszkańca (na zasadach preferencyjnych) przysługuje wyłącznie na jeden pojazd samochodowy. To stanowiło wskazanie, że w abonamencie wpisywany jest numer rejestracyjny samochodu. Ponadto w przypadku abonamentu mieszkańców, wpisanie numeru rejestracyjnego na blankiecie abonamentu, pozwala także na wykluczenie wykorzystywania tej preferencyjnej formy, na parkowanie innych pojazdów, np. przyczep campingowych, reklamowych, busów, samochodów dostawczych) niedopuszczonych zapisem § 3 ust. 3 pkt. 3 ww. uchwały do otrzymania tego abonamentu. Analizując zagadnienie, należy także wskazać istotny czynnik, wpływający na uszczelnienie systemu w zakresie „wydawania” preferencyjnego abonamentu, jakim jest abonament eko, który zgodnie z zapisem § 3 ust. 4 pkt 3 tej uchwały, może zostać wydany jedynie po okazaniu przez kupującego „dowodu rejestracyjnego pojazdu z wpisem poświadczającym, że pojazd posiada napęd elektryczny lub napęd hybrydowy”, a wpisanie numeru rejestracyjnego w karcie abonamentowej stanowi pewnego rodzaju połączenie uprawnienia – pojazd elektryczny lub hybrydowy z przypisanym do niego numerem rejestracyjnym.*

(akta kontroli str. 820-828, 832-839, 841-842)

1.6. Zgodnie z przyjętym projektem lokalizacji parkomatów, na terenie SPP zamontowano 125 szt. tych urządzeń, przy czym – w związku z realizacją inwestycji budowlanej na pl. Mikołaja Kopernika i wyłączeniem tego obszaru z SPP w czerwcu 2017 r. wymontowano dwa parkomaty, które przechowywano w magazynie jednostki kontrolowanej. Każdy z parkomatów wyposażony był m.in. w samodzielne zasilanie (bateria słoneczna i akumulator), wyświetlacz LCD, klawiaturę QWERTY (umożliwiająca m.in. wprowadzenie numeru rejestracyjnego parkowanego pojazdu³⁸), elektroniczny kontroler monet, elektroniczną kasę pośrednią, kasetę skarbca na monety o pojemności 5 dm³, podajnik papieru, drukarkę termiczną biletów, czytnik zbliżeniowy kart bankowych PayPass/PayWave, modem³⁹. W urządzeniach zamontowano karty SIM do transmisji danych oraz zainstalowano oprogramowanie do kompleksowej obsługi i rejestracji wnoszonych za postój w SPP

³⁸ W opisie przedmiotu zamówienia systemu nadzorowania SPP oraz innych dokumentach związanych z zamówieniem podano m.in., że: Parkomaty wyposażono w klawiaturę umożliwiającą wprowadzenie numeru rejestracyjnego parkowanego pojazdu. Zgodnie z Uchwałą nr XI11/203/15 Rady Miasta Opola z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania (...) nie było wymagane wprowadzenie numeru rejestracyjnego pojazdu. Zamawiający miał jednak uzasadnione przesłanki, aby przewidywać, że w trakcie długoletniej eksploatacji zakupionych parkomatów i oprogramowania systemu nadzorowania SPP będą następować zmiany prawa lokalnego w zakresie sposobu korzystania ze strefy, w tym, że kierujący pojazdem w celu pobrania biletu będzie zobowiązany do wprowadzenia numeru rejestracyjnego pojazdu. Wymóg umieszczenia na bilecie parkingowym numeru rejestracyjnego eliminuje możliwość zaniżania wpływów z SPP w wyniku przekazywania innemu kierującemu biletu np. w celu reklamowania nałożenia opłaty dodatkowej lub odsprzedawania biletu niewykorzystanego, a także funkcjonowania nieformalnych „parkingowych”, którzy w miejscach zatoczonych mogliby dystrybuować bilety parkingowe nie oznaczone numerem rejestracyjnym.

³⁹ GSM/GPRS/EDGE/UMTS/HSDPA.

opłat. Parkomaty obudowane były nierdzewną stalową blachą pokrytą lakierem proszkowym.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 umowy o *prowadzenie SPP* Zakład m.in. zobowiązany był do prowadzenia SPP i poboru należności związanych z jej funkcjonowaniem, za wyjątkiem opłat dodatkowych wynikających z braku dowodu wniesienia opłaty za postój w SPP oraz do bieżącego przekazywaniu zebranych środków pieniężnych z parkomatów i rozliczeń elektronicznych form płatności na rachunek MZD w Opolu.

Łączne wpływy z parkowania w SPP⁴⁰ wyniosły w 2016r. 4 544 611,12 zł (od 343 600,34 zł w styczniu do 407 618,54 zł w marcu), a w 2017 r. (do dnia 31 października) – 3 259 336,44 zł (od 292 779,62 zł w lutym do 383 167,67 zł w październiku). Zakład, w okresie objętym kontrolą, z tego tytułu przekazał do MZD w Opolu łącznie 7 803 947,56 zł.

Uzyskane przez Zakład w latach 2016-2017 wynagrodzenie (określone w § 6 ust. 1 umowy o *prowadzenie SPP*) wyniosło: 1 990 488 zł (w 2016 r.) i 1 666 370 zł (do dnia 31 października 2017 r.). Na podstawie wybranych przez kontrolera źródłowych dokumentów księgowych i rozliczeniowych SPP z września i października lat 2016-2017 ustalono, że rozliczenia stron dokonano na zasadach i w terminach określonych w § 6 ust. 2 i ust 10 oraz § 7 ust. 1 i ust. 2 umowy o *prowadzenie SPP*. Przedkładane do MZD w Opolu dokumenty, stanowiące sprawozdanie z wykonania zadania związanego ze SPP, obejmowały m.in. faktury za prowadzenie usług publicznych SPP, zestawienie sprzedaży dziennej i płatności kartami bankowymi i z wykorzystaniem telefonów komórkowych⁴¹.

Przychody z opłat uzyskanych w SPP i przekazanych przez jednostkę kontrolowaną do MZD w Opolu były wyższe od wynagrodzenia przysługującego Zakładowi (w 2016 r. o 2 554 123,12 zł), a w 2017 r. (do dnia 31 października) o 1 592 964,44 zł.

(akta kontroli str. 110-129, 323-324, 351-399, 545-555, 559-564, 729-756, 757-779)

Najwyższe wpływy z tytułu opłat za parkowanie w SPP zarejestrowano:

- w 2016 r. w parkomatach: nr 89 (pl. Mikołaja Kopernika) – 323 360,70 zł (od 22 343,50 zł w styczniu do 32 587,20 zł w sierpniu), nr 090 (pl. Mikołaja Kopernika) – 242 880,70 zł (od 16 844,80 zł w styczniu do 21 557,90 zł we wrześniu), nr 91 (pl. Mikołaja Kopernika) – 213 747,10 zł (od 15 017,10 zł w styczniu do 20 603,30 zł w sierpniu), nr 63 (ul. ks. Konstantego Damrota) – 122 152,20 zł (od 9 075,70 zł w styczniu do 11 708,90 zł w sierpniu);
- w 2017 r. (do dnia 31 października) w parkomatach: nr 63 – 102 332,40 zł (od 9 445 zł w lutym do 10 655,30 zł w czerwcu), nr 56 (ul. Ozimska) – 82 615,30 zł (od 7 273,70 zł w kwietniu do 9 796,30 zł w sierpniu), parkomat nr 51 (ul. Piotrkowska) – 66 161 zł (od 5 986,20 zł w lutym do 7 741,80 zł w październiku), parkomat nr 62 (ul. ks. Konstantego Damrota) – 65 811,20 zł (od 5 735,30 zł w lutym do 7 120,40 zł w czerwcu).

Najniższe wpływy z parkomatów zarejestrowano natomiast:

⁴⁰ Przychody z abonamentów, płatności w parkomatach gotówkowe, płatności mobilne i kartą płatniczą oraz za miejsca zastrzeżone (koperta).

⁴¹ Do miesięcznego sprawozdania dołączano także dokumentację szczegółową obejmującą m.in. zestawienia sprzedaży z raportu dobowego, sprzedaż dzienną abonamentów wg rodzajów, zestawienia liczby wezwań wystawionych z powodu zalegania w opłacie parkingowej i wg numerów, raporty miesięczne i dobowe wg numerów parkomatów, wyrównania stanu gotówki w parkomatach, stan gotówki w parkomatach, zestawienia dzienne operacji mobilnych i za pomocą kart bankowych, harmonogram odbioru kas z gotówką z parkomatów, zestawienia dotyczące druków ścisłego zarachowania (w tym hologramów abonamentowych), pismo przekazujące obce monety z parkomatów, podsumowanie utargów, zestawienie niedoborów, protokół różnic kasowych.

- w 2016 r. w parkomatach: nr 28 (ul. Księcia Józefa Poniatowskiego) – 876,10 zł, nr 39 (ul. gen. Władysława Sikorskiego) – 1 010,50 zł, nr 121 (ul. Konsularna) – 1 016,20 zł;
- w 2017 r. (do dnia 31 października) w parkomatach: nr 28 – 444,20 zł, parkomat nr 39 – 1 050,40 zł, nr 37 (ul. gen. Henryka Dąbrowskiego) – 1 070,20 zł.
(akta kontroli str. 251-256, 278, 289-298, 323-324, 325-326, 715-718, 829-831, 840)

1.7. Na podstawie ewidencji kosztów⁴² poniesionych przez jednostkę kontrolowaną, a związanych z utrzymaniem SPP ustalono, że w 2016 r. (bez podatku VAT) koszty te wyniosły 1 583 851,49 zł⁴³, a w 2017 r. (do dnia 31 października) – 1 354 772,40 zł⁴⁴. Ewidencjonowanie kosztów obejmowało koszty działalności operacyjnej, w tym m.in.: wartość sprzedanych towarów i materiałów, zużycie materiałów i energii, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia. Najwyższe koszty w 2017 r. stanowiły: wynagrodzenia i pochodne (ok. 53 %), usługi obce (28 %) oraz amortyzacja (15 %)⁴⁵.

Obsługę SPP prowadziło 10 pracowników Zakładu zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a w ramach zakupu usług obcych ponoszono koszty związane m.in. z zawartą z MBS Błonie umową.

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki obciążenia użytkowników zastrzeżonego miejsca postojowego (tzw. koperty) kosztami utworzenia takiego miejsca.

(akta kontroli str. 130-139, 170-215, 351-374, 565-568, 569-574, 595-599, 782-785)

1.8. W Zakładzie sporządzono kalkulację kosztów i przychodów z działalności związanej z administrowaniem SPP na 2016 r., stanowiącą – zgodnie z § 6 ust. 3 umowy o *prowadzenie SPP* – załącznik do tej umowy. Na pierwszy rok administrowania SPP (tj. 2016 r.) koszty (brutto) ustalono w wysokości 1 990 488 zł (netto 1 526 682 zł i 91 601 zł marża 6% oraz podatek VAT 372 205 zł). Zgodnie z § 6 ust. 10 ww. umowy, w dniu 26 stycznia 2017 r. strony zawarły na 2017 r. aneks, w którym wskazano prognozowane wykonanie planu w 2016 r. w głównych grupach kosztów oraz planowane koszty na 2017 r. – 1 533 705 zł, a z marżą (6%) i podatkiem VAT (23%) – 1 999 644 zł płatne w 12 miesięcznych transzach. W obu tych latach kwoty te stanowiły rekompensatę prowadzonej działalności związanej z administrowaniem SPP.

Dane z prowadzonej w Zakładzie ewidencji rachunkowej stanowiły podstawę dokonywanych analiz ponoszonych kosztów działalności podstawowej i jej głównych składowych (cmentarze komunalne, targowisko miejskie, składowisko odpadów, parkingi, SPP) oraz sporządzania okresowych sprawozdań⁴⁶. Z każdej działalności, w tym związanej z administrowaniem SPP sporządzano rachunek wyników (za okresy miesięczne i narastająco w danym roku). Dokumenty te i wnioski z analiz Zarząd Zakładu przedstawiał m.in. Radzie Nadzorczej. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Zakładu rozpatrzyło i zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności i sprawozdanie finansowe za 2016 r., podejmując w tym zakresie stosowne uchwały.

(akta kontroli str. 110-129, 336-337, 348-350, 456-466, 561-564, 595-599, 782-809)

⁴² Konta analityczne zespołu 4 i 7 wraz z narzutem kosztów pośrednich. Zasady polityki rachunkowości oraz ewidencji zdarzeń w zakresie wykonywania umowy o *prowadzenie SPP* ustalone zarządzeniem nr 25/2016 Prezesa Zarządu Zakładu z dnia 31 grudnia 2016 r., poprzednio ewidencję prowadzono na podstawie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem nr 18/2004 Prezesa Zarządu Zakładu.

⁴³ Po doliczeniu podatku VAT (23%) 1 990 488 zł.

⁴⁴ Po doliczeniu podatku VAT (23%) 1 666 370 zł.

⁴⁵ Odpisy amortyzacyjne parkomatów ustalono na poziomie 10 % rocznie ich wartości początkowej (wynoszącej 1 935 380 zł). Odpisy dokonywano w okresach miesięcznych.

⁴⁶ W poszczególnych miesiącach 2016 r. i 2017 r. (styczeń-październik) Zakład osiągał zysk na działalności związanej ze SPP.

1.9. W badanym okresie kontrolę prawidłowości wnoszenia opłat za postój w SPP prowadziło 5 kontrolerów płatnej strefy parkowania. Ww. pracownicy mieli przydzielone do wyłącznego użytku przenośne terminale kontrolerskie wraz z oprogramowaniem marki Casio IT9000⁴⁷. Urządzenia te umożliwiały transmisję zgromadzonych w nich danych do pamięci masowej (serwera) w Punkcie Obsługi Klienta SPP, a także wykonywanie zdjęć i odczytu kodów kreskowych oraz drukowanie zawiadomień o braku wniesienia opłaty za postój. Kierownik DP wyjaśnił m.in., że: *Kontrolę w SPP w Opolu prowadzą kontrolerzy wyposażeni w ręczne terminale drukujące marki Casio IT-9000, w sformalizowanych uniformach i oznaczonych logiem administratora strefy wraz z imiennym identyfikatorem. Kontroler SPP jest pełnoetatowym pracownikiem Zakładu Komunalnego i posiada uprawnienia oraz wiedzę do kontroli uiszczania opłat za parkowanie i wystawiania zawiadomień o nałożeniu opłaty dodatkowej za brak wymaganej opłaty. Do obowiązków kontrolerów SPP należy w szczególności: sprawdzanie uiszczenia opłaty za parkowanie w SPP (bilet parkingowy, płatności mobilne); sprawdzanie ważności abonamentu lub dokumentu uprawniającego do bezpłatnego parkowania w SPP; wystawianie zawiadomień o nałożeniu opłaty dodatkowej za parkowanie bez uiszczenia opłaty lub brak dokumentu uprawniającego do bezpłatnego parkowania, jak też za brak możliwości stwierdzenia ważności biletu lub dokumentu uprawniającego do bezpłatnego parkowania w SPP. Kontrolerzy SPP nie mają uprawnień do pobierania opłaty dodatkowej, sprzedaży abonamentów, pobierania opłat za parkowanie oraz przyjmowania reklamacji.*

W Zakładzie nie wprowadzono pisemnych procedur dotyczących przeprowadzania kontroli wnoszenia opłat w SPP oraz nakładania opłat dodatkowych w przypadkach braku wniesienia takiej opłaty. Kierownik DP wyjaśnił m.in., że: *Kontroler dokonuje kontroli pojazdu dwukrotnie w odstępie około 5 minut. (...) będąc w SPP dokonuje w pierwszej kolejności rekonesansu pojazdów pod kątem wykupienia biletu uprawniającego do postoju w SPP, na długości odcinka od skrzyżowania do skrzyżowania; po zakończeniu tej czynności, powraca do punktu pierwotnego i dokonując powtórnej kontroli, jeśli znajdzie samochód zaparkowany bez biletu lub biletu ważnego, wystawia wezwanie. Zatem pomiędzy kontrolą pojazdów, a wystawieniem wezwania na konkretny pojazd mija, w zależności od okoliczności, minimum 5 min. W związku z dokonywaniem rekonesansu w pierwszym etapie, kontroler jest widoczny na danym odcinku strefy SPP, co powoduje, że kierowcy którzy są w pobliżu (sklep, urząd, siedziba firmy) udają się do parkometru i pobierają bilet – niejednokrotnie zerowy (bezpłatny), uprawniający do postoju w SPP przez okres 15 min.*

Kierownik DP wyjaśnił ponadto m.in., że kontroler podczas stwierdzenia braku biletu parkingowego lub karty abonamentowej odczytuje nr rejestracyjny z tablicy rejestracyjnej, wpisuje go do urządzenia kontrolującego i dokonuje weryfikacji wniesionej opłaty; po stwierdzeniu braku opłaty (urządzenie kontrolujące przekazuje informację o dokonanych opłatach za postój poprzez płatności mobilne oraz bazę SPP w zakresie zakupu biletu bezpośrednio w parkometrze), wystawia wezwanie, wpisując powód wystawienia; druk jest podpisywany przez kontrolera, zabezpieczony woreczkiem foliowym i wkładany za wycieraczkę przedniej szyby (...) kontroler robi zdjęcia pojazdu, na który zostało wystawione wezwanie w ilości 3 szt. z różnych perspektyw.

(akta kontroli str. 287-288, 302, 426-455, 467, 468-469, 484-486, 514, 575-576)

⁴⁷ W Biurze SPP dysponowano jednym dodatkowym zapasowym przenośnym terminalem kontrolerskim, będącym w dyspozycji kierownika Biura SPP. Zainstalowane oprogramowanie dotyczące opłaty dodatkowej dostarczone przez MS Błonie współpracowało z SYSTEmEG wykorzystywanym przez MZD w Opolu do windykacji opłat dodatkowych.

Kontrolerzy SPP w 2016 r. wystawili 36 175⁴⁸ (od 2 219 w lipcu do 3 673 w lutym) a w okresie od 1 stycznia do 31 października 2017 r. 26 877 (od 2 377 w lipcu do 3 126 w marcu) zawiadomień informujących o obowiązku zapłaty dodatkowej w związku z nieuiszczeniem opłaty za postój w SPP.

Na podstawie testowego wydruku wezwania do zapłaty z ręcznego terminala kontrolerskiego dotyczącego braku dowodu wniesienia opłaty za postój w SPP ustalono, że w wezwaniu tym zamieszczono m.in. informacje o braku wniesienia opłaty za postój w SPP, podstawę i kwotę opłaty, termin i dane dotyczące rachunku, na który należy dokonać wpłaty lub gotówką w kasie MZD w Opolu, numer wezwania, numer rejestracyjny pojazdu, wyciąg z uchwały w sprawie ustalenia SPP. Kierownik Działu Parkingów wyjaśnił m.in., że: *Wezwania do opłaty dodatkowej, plik tekstowy oraz zdjęcia w formacie jpg) zajmują od 200-400 MB (średnio ok. 250 MB). Dane te na nośnikach CD lub DVD dostarczane są do MZD w Opolu przez pracownika SPP trzy razy w tygodniu – w poniedziałki, środy i piątki.*

W jednostce kontrolowanej nie było dowodów wskazujących na stan realizacji przez MZD w Opolu spraw (reklamacji) związanych z opłatami dodatkowymi składanych przez osoby wezwane do uiszczenia opłaty dodatkowej, o której mowa w art. 13f ustawy o drogach publicznych. Kierownik Działu Parkingów wyjaśnił m.in., że: *do dnia kontroli NIK⁴⁹ nie dysponowałem informacjami z MZD w Opolu dotyczącymi składanych reklamacji w zakresie opłaty dodatkowej (...) ani informacjami o ich rozpatrzeniu. Sam nie występowałem o takie informacje uważając, że dane te nie są istotne dla realizacji zadań związanych z pracą kierowanego przez mnie Biura SPP. Uważałem także, że liczba uwzględnianych reklamacji jest relatywnie niewielka. Po przedstawieniu informacji przez kontrolera NIK o bardzo dużej liczbie uwzględnianych przez MZD w tym zakresie reklamacji uważam, że MZD powinien bieżąco informować Zakład, aby podejmować działania mające na celu m.in. ustalenie przyczyn uwzględniania składanych w tym zakresie reklamacji i ewentualnego podjęcia stosownych działań. W przypadku posiadania takich informacji na pewno podejmowane byłyby stosowne działania.*

Prezes Zarządu Zakładu wyjaśnił natomiast m.in., że: *Mając na uwadze bardzo znaczną liczbę uznanych reklamacji związanych z wezwaniem do zapłaty opłaty dodatkowej w SPP, w szczególności gdy bilet wykupywany jest w ciągu 7 min. oraz konieczny czas na rozpatrywaniu reklamacji (odwołań) w tym zakresie przez MZD w Opolu, dochodzimy do wniosku, m.in. na podstawie prowadzonych SPP w innych miastach, że niepraktykowane jest, aby kontroler miał możliwość anulowania wystawionego wezwania, bowiem taki fakt może rodzić znamiona nadużycia i znacznie obciąża reputację kontrolującego. Wydaje się więc zasadne, aby zakupić program komputerowy przez MZD, który to eliminowałby wezwania do zapłaty automatycznie do przyporządkowanych wykupionych biletów parkingowych mieszczących się w czasie. Jest to w SPP możliwe z uwagi na fakt obowiązku podania numeru rejestracyjnego pojazdu przez osoby dokonujące parkowania w strefie. Ponadto, do ewentualnego rozważenia przez Radę Miasta Opola, zmiany treści § 6 ust. 1 uchwały w sprawie ustalenia SPP poprzez wykreślenie zapisu „... i nie później niż 7 min....”. W niektórych miastach, np. w Warszawie, Wrocławiu, Chorzowie, Namysłowie, w treści uchwał regulujących zasady funkcjonowania tamtejszych SPP, widnieje zapis niezwłocznie, co znacznie obniża ilość reklamacji, bowiem wystawione wezwania są traktowane, jako zasadne. Jednak powyższe propozycje powinny zostać skonsultowane z MZD, radcą prawnym Urzędu Miasta i po ich akceptacji zatwierdzone przez Radę Miasta Opola.*

⁴⁸ Zawiadomienia w tej liczbie na elektronicznych nośnikach danych (CD/DVD) były przekazane do MZD w Opolu. Ponadto w okresie tym wystawiono 5 zawiadomień testowych oraz jedno (nr 140284) wystawione podwójnie (nieprzekazane do MZD).

⁴⁹ 22 listopada 2017 r.

1.10. W latach 2016-2017 (do dnia 31 października) jednostka kontrolowana prowadziła działalność gospodarczą związaną z administrowaniem nieruchomościami, na których zorganizowano parkingi na podstawie 5 umów zawartych z Miastem Opole, obejmujących:

- pl. Mikołaja Kopernika (działki nr 81/2, nr 144/2, 144/3) o pow. 6 694 m² (od dnia 6 lutego 2017 r. – o pow. 6 149 m²) – umowa zawarta w dniu 27 grudnia 2016 r. wraz z aneksami na okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2017 r., Zakład zobowiązany był do przekazywania całości pobranych opłat parkingowych na rachunek Miasta Opole, a jego miesięczne wynagrodzenie ustalono w wysokości 14 008,73 zł płatnych na podstawie wystawionej na koniec miesiąca faktury⁵¹;
- ul. Targowa (działka nr 9/83) o pow. 3 800 m² – umowa dzierżawy zawarta w dniu 4 stycznia 2016 r. na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2018 r., w umowie tej ustalono m.in. czynsz dzierżawny w wysokości 3 800 zł netto (4 674 zł brutto) miesięcznie, w oparciu o stawkę określoną w załączniku do zarządzenia Nr OR-I.0050.133.2012 Prezydenta Miasta Opola z dnia 23 marca 2012 r.⁵²;
- ul. Targowa nr 9 i nr 14 i ul. Władysława Reymonta nr 21 (targowiska miejskie: *Cytrusek, Centrum i Centruś*), łącznie 11 działek o pow. 2,1897 ha – umowa dzierżawy zawarta w dniu 26 czerwca 2012 r. na okres od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 30 czerwca 2022 r., przy czym dla targowiska *Centruś* okres dzierżawy trwał do dnia 31 grudnia 2012 r.; czynsz dzierżawny gruntu ustalono zgodnie z ww. zarządzeniem Prezydenta, ponadto Zakład przekazywał 10 % należnych wpływów brutto z tytułu czynszu dzierżawnego i czynszu najmu obiektów handlowych stałych usytuowanych na targowiskach, w umowie wskazano, że miesięczne płatności dokonywane będą po przedstawieniu przez jednostkę kontrolowaną miesięcznych rozliczeń pobranych opłat z tytułu dzierżawy gruntu zajętego pod obiekty handlowe i najmu lokali użytkowych stanowiących własności komunalną na podstawie faktury wystawionej przez Gminę;
- pl. Wolności 7-8 (działka nr 115/16) o pow. 310 m² – umowa dzierżawy zawarta w dniu 30 października 2014 r. na okres od dnia 1 listopada 2014 r. do dnia 31 października 2017 r., w umowie ustalono m.in. czynsz dzierżawny w wysokości 381,30 zł brutto miesięcznie (na podstawie Zarządzenia Prezydenta z dnia 23 marca 2012 r.); w dniu 30 października 2017 r. zawarto umowę dzierżawy na okres od dnia 1 listopada 2017 r. do dnia 31 października 2020 r. przy czym powierzchnia dzierżawionej nieruchomości uległa zmniejszeniu do 290 m² i proporcjonalnie obniżono czynsz dzierżawny (miesięcznie do 356,70 zł brutto) ustalony na podstawie ww. zarządzenia organu wykonawczego Gminy;
- ul. Ozimska 48b⁵³ – zaplecze parkingowe krytej pływalni *Akwarium* o pow. 950 m² na podstawie umowy zawartej w dniu 5 sierpnia 2013 r. na okres od dnia 1 września 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2016 r., stawkę miesięczną ustalono na 0,50 zł/m² netto (tj. przyjęto stawkę minimalną ustaloną na podstawie Zarządzenia Prezydenta z dnia 23 marca 2012 r.), tj. 584,25 zł miesięcznie, następnie po okresie przerwy w dzierżawie, ponownie (w dniu 14 marca 2017 r.) zawarto umowę dzierżawy na okres od dnia 15 marca 2017 r. do dnia 14 marca 2020 r., przy czym miesięczny czynsz dzierżawny ustalono

⁵¹ W okresie tym przychody z opłat parkingowych (przekazywane były na rzecz Gminy Opole) z trzech parkomatów zainstalowanych przy pl. Kopernika wyniosły 398 766,20 zł.

⁵² Dalej: Zarządzenie Prezydenta z dnia 23 marca 2012 r.

⁵³ Umowy zawierane były z przedstawicielem Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Opolu na podstawie udzielonych przez Prezydenta pełnomocnictw.

w wysokości 350,55 zł brutto (tj. 0,30 zł/m²), czynsz dzierżawny płatny był na podstawie faktur wystawionych w okresach miesięcznych.

We wszystkich umowach uregulowano m.in. prawa i obowiązki stron (do zadań kontrolowanej jednostki należało m.in. pobieranie i kontrola wewnętrzna uiszczanych opłat, utrzymanie porządku i czystości, odśnieżanie w okresie zimowym), okresy obowiązywania i zasady wypowiedzenia umowy, przeznaczenie wydierżawianej nieruchomości – na prowadzenie parkingów samochodowych, kary umowne.

W Zakładzie sporządzano plan oraz zestawienie kosztów i przychodów z działalności parkingowej a także okresowe (miesięczne, i narastające roczne) rachunki wyników⁵⁴. Z działalności tej jednostka kontrolowana uzyskała: w 2015 r. – stratę w wysokości 88 745,10 zł (planowano 30 490 zł), w 2016 r. – zysk w wysokości 25 721,47 zł (przy planowanym zysku wynoszącym 24 156 zł) a w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 października 2017 r. – zysk w wysokości 23 453,98 zł (przy planowanym zysku rocznym w kwocie 36 794 zł).

(akta kontroli str. 83-89, 95-109, 299-301, 473-483, 697-704, 800-803, 813)

1.11. W badanym okresie nie odnotowano skarg i wniosków związanych z administrowaniem przez jednostkę kontrolowaną SPP.

Na stronie internetowej Zakładu w zakładce Parkingi zamieszczono ankietę pn. *Badanie satysfakcji – ocena* umożliwiającą użytkownikom SPP ocenę jakości usług administratora tej strefy. W 2016 r. na ankietę odpowiedział tylko jeden respondent, w związku z czym jej wynik nie został ujęty w sprawozdaniu rocznym z działalności Spółki (jako niewystarczająco reprezentatywny). W 2017 r. (do dnia kontroli⁵⁵) na ankietę odpowiedziało trzech respondentów nie wskazując uwag w tym zakresie.

(akta kontroli str. 470, 468-469, 705-709, 710-712, 714)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzona przez administratora danych osobowych ewidencja osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, nie zawierała identyfikatorów przydzielonych wszystkim czterem osobom przetwarzającym dane osobowe osób nabywających miesięczne lub roczne opłaty abonamentowe (imię, nazwisko, adres zamieszkania, nr rejestracyjny pojazdu) w użytkowanym w Zakładzie systemie informatycznym. Obowiązek podania w ww. ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych identyfikatora w przypadku przetwarzania danych w systemie informatycznym wynika z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o *ochronie danych osobowych*.

Odpowiedzialność za powyższe zaniechanie ponosi administrator danych⁵⁶, która wyjaśniła, że *po przyjęciu obowiązków administratora danych osobowych uznałam, że prowadzona ewidencja zawiera wszystkie wymagane dane oraz, że po powtórny przeanalizowaniu ustawy o ochronie danych osobowych uznałam, że ewidencja posiada braki*. W dniu 11 grudnia 2017 r. administrator danych osobowych przedstawiła kontrolerowi ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych uzupełnioną o identyfikatory dla wszystkich czterech osób przetwarzających takie dane w systemie informatycznym w zakresie związanym ze sprzedażą abonamentów umożliwiającą postój w SPP.

⁵⁴ W 2015 r., 2016 r. i w okresie od 1 stycznia do 31 października 2017 r. wykonane przychody i koszty wyniosły odpowiednio: 143 861,77 zł i 232 606,87 zł; 131 943,03 zł i 106 221,56 zł oraz 173 579,11 zł i 150 125,13 zł.

⁵⁵ Tj. w dniu 7 grudnia 2017 r.

⁵⁶ Z dniem 1 stycznia 2017 r. zmieniła się osoba, której powierzono obowiązki administratora danych osobowych.

(akta kontroli str. 63-82, 575-576, 600-604, 689-696, 719, 720-728)

2. Pomimo obowiązku wskazanego w art. 37 ustawy o *ochronie danych osobowych* wszyscy czterej pracownicy dokonujący sprzedaży abonamentów umożliwiających postój w SPP, a także kierownik DP (w okresie od dnia 4 stycznia 2016 r. do dnia 14 września 2016 r.) oraz wszystkich pięciu kontrolerów strefy płatnego parkowania (w okresie od dnia 4 stycznia 2016 r. do dnia 7 grudnia 2017 r.) dopuszczeni byli do przetwarzania danych osobowych (sporządzanie dokumentacji obejmującej m.in. numer rejestracyjny pojazdu w przypadkach braku opłacenia postoju w SPP i zdjęcia tego pojazdu) bez upoważnienia nadanego przez administratora danych osobowych.

Upoważnia takie zostały nadane przez Prezesa Zarządu Zakładu dla pracowników dokonujących sprzedaży abonamentów mieszkańca i kierownika DP w dniu 15 września 2016 r. a dla pięciu kontrolerów w dniu 8 grudnia 2017 r.

Kierownik DP wyjaśnił, że przeoczył obowiązek wystąpienia do administratora danych osobowych o wydanie stosownych upoważnień dla wszystkich pracowników przetwarzających dane osobowe wynikające z obowiązków służbowych związanych ze SPP.

Administrator danych osobowych wyjaśniła, że: *W przypadku kontrolerów płatnej strefy parkowania byłam przekonana, że osoby te nie przetwarzają danych osobowych, bo w zakresie ich czynności jedyną daną był numer rejestracyjny samochodu w przypadku braku ważnej opłaty. Jednak, aby nie było w tym zakresie ewentualnych wątpliwości prawnych upoważnienia takie wydano w dniu 8 grudnia 2017 r.*

(akta kontroli str. 63-82, 575-576, 600-604, 689-696, 713, 719-728, 780-781)

3. Pomimo zbierania przez jednostkę kontrolowaną danych osobowych obejmujących numer rejestracyjny pojazdu osoby korzystającej ze SPP a wnoszącej opłatę za postój za pomocą parkomatu, na parkomatach zainstalowanych w SPP nie podano informacji o celu zbierania danych i prawie dostępu do treści swoich danych tj. w zakresie wskazanym w art. 24 ust. 1 pkt 2-3 ustawy o *ochronie danych osobowych*. Jednocześnie z uwagi na brak podstawy prawnej do zbierania takich danych, na parkomatach nie została zamieszczona informacja wymagana przepisem art. 24 ust. 1 pkt 4 tej ustawy.

Kierownik DP wyjaśnił: *Ustalony obowiązek wpisywania numeru rejestracyjnego pojazdu w parkometrze wyposażonym w klawiaturę pojazdu parkującego w SPP podczas dokonywania opłaty za płatny postój w SPP wynikał z tego, aby uniknąć w postępowaniu reklamacyjnym przypadków wykorzystywania tego samego biletu, na który parkowano różne samochody. Z informacji uzyskanych w okresie przed wprowadzeniem od 2016 r. nowego systemu SPP w Opolu z różnych miast oraz od poprzedniego administratora SPP w Opolu dysponowaliśmy informacjami, które jednoznacznie wskazywały na wykorzystywanie w postępowaniu reklamacyjnym biletów, na które parkowano różne samochody. Podanie na bilecie opłaty za płatny postój w SPP informacji o numerze rejestracyjnym pojazdu praktycznie wyeliminowało nie zawsze uczciwe postępowania niektórych kierowców. Było to podstawową przyczyną decyzji o wprowadzeniu systemu dokonywania opłat z podaniem numeru rejestracyjnego pojazdu, który wyeliminuje lub w znacznym stopniu ograniczy nieprawidłowości występujące przy parowaniu w SPP. Kierowaliśmy się ponadto informacjami uzyskanymi w wielu miast prowadzącymi strefy płatnego parkowania, w których także wprowadzono obowiązek podawania numeru rejestracyjnego pojazdu. Wprowadzony obowiązek podawania numeru rejestracyjnego omawiany był na wielu spotkaniach z przedstawicielami m.in. MZD w Opolu będącego zarządcą dróg publicznych na terenie miasta Opola oraz Wydziału Infrastruktury Technicznej i Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Opola*

nadzorującego m.in. sprawy SPP, w okresie przygotowywania przedmiotu zamówienia na parkometry oraz w trakcie wprowadzania całego systemu SPP. Brak informacji na parkomatach m.in. o celu zbierania danych o numerach rejestracyjnych pojazdów wynikał z tego, że dane dotyczące numerów rejestracyjnych pojazdów parkujących w SPP nie traktowane były, jako dane osobowe.

Prezes Zarządu Zakładu wyjaśnił min., że: Na parkomatach w SPP nie podano informacji dotyczących przetwarzania danych osobowych, gdyż numer rejestracyjny pojazdu w żaden sposób nie służy administratorowi strefy do identyfikacji właściciela pojazdu, któremu został nadany. Administrator Strefy w żaden sposób nie przetwarza numeru rejestracyjnego pojazdu wpisanego przy pobieraniu biletu, z uwagi na brak prowadzenia spraw związanych z wnoszeniem reklamacji przez kierowców oraz postępowań windykacyjnych. Zakres tych obowiązków, leży po stronie MZD w Opolu. Ponadto w wyjaśnieniach podał, że Zakład nie posiada ustawowo przypisanego dostępu do danych zawartych w Centralnej Ewidencji Pojazdów mi Kierowców oraz przywołał opinię GIDO, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego: w Warszawie z dnia 9 kwietnia 2013 r. (II SA/Wa 211/13) i w Krakowie z dnia 20 marca 2014 r. (II SA/Kr 127/14), które wskazują, że posiadanie numeru rejestracyjnego pojazdu nie prowadzi do identyfikacji osoby i tym samym nie stanowi danych osobowych w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych.

(akta kontroli str. 545-555, 575-576, 713, 780-781, 792-794)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska wyrażonego w powyższych wyjaśnieniach, co do braku podstaw pozwalających na uznanie kontrolowanej jednostki za podmiot, który przetwarza dane osobowe obejmujące numery rejestracyjne pojazdów. Zgodnie bowiem z art. 23 ust. 2a ustawy o ochronie osobowych, za administratora danych uznać należy wszystkie podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 1 ww. ustawy, jeżeli przetwarzanie danych służy interesowi publicznemu. Zakład, pomimo tego, że samodzielnie nie dokonywał dalszego przetwarzania zebranych danych, to realizując umowę o prowadzenie SPP, przekazywał takie dane MZD, co umożliwiło podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania od zobowiązanych osób, opłat dodatkowych, o których mowa w art. 13f ust. 1 ustawy o drogach publicznych.

Jednocześnie stanowisko NIK, zgodnie z którym numer rejestracyjny należy uznać za dane osobowe, znajduje potwierdzenie w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wydanych w okresie późniejszym⁵⁷ od wyroków przywołanych przez Prezesa Zarządu Zakładu.

⁵⁷ II SA/Wa 30/14 z dnia 25 kwietnia 2014 r. oraz VII SA/Wa 1069/16 z dnia 13 kwietnia 2017 r.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁶, 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 Opolu.

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.

Opole, dnia 12 lutego 2018 r.

Kontroler
Marek Dudek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
DIREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

⁷⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

