



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 10 czerwca 2010 r.

**Pan
Jacek Kowalski
Prezydent Miasta Gniezna**

LPO-4101-05-02/2010
P/10/167

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu skontrolowała Urząd Miejski w Gnieźnie (zwanym dalej „Urzędem”) w zakresie funkcjonowania Straży Miejskiej w Gnieźnie (zwanej dalej „Strażą”) w latach 2008 - 2010 r. (do dnia 31.03.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 maja 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia funkcjonowanie Straży w okresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej oceny częściowe.

1. Straż powołana została w październiku 1990 r., początkowo, jako Miejska Służba Porządkowa (Policja Muncypalna), a od lutego następnego roku, jako Straż Miejska w Gnieźnie do ochrony porządku publicznego, zaspokojenia potrzeb mieszkańców oraz zapewnienia porządku publicznego, czystości i estetyki w mieście. W latach 2007 – 2009 (według stanu na koniec grudnia) w Straży zatrudniano od 13 do 17 strażników oraz od 7 do 8 pracowników biurowych (bez pracowników zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego, odrabiających służbę wojskową oraz stażystów). Straż jest jednostką Urzędu w ramach jego struktury organizacyjnej.

W latach 2008 – 2009 funkcjonariusze Straży ujawnili 14.917 wykroczeń, w tym 17,6% (2,6 tys.) dotyczyło wykroczeń przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu, bezpieczeństwu osób i mienia, urządzeniom użytku publicznego, utrzymania czystości i porządku, oraz przepisom porządkowym określonym aktami prawa miejscowego.

W latach 2008 – 2009 sprawcom wykroczeń wystawiono łącznie 5.556 mandatów, wymierzając grzywny w łącznej wysokości 719,6 tys. zł, z czego sprawcom wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji wystawiono 5.358 mandatów (96,4 % ogółu), nakładając im grzywny w wysokości 700,8 tys. zł (97,4% łącznej kwoty).

2. Siedziba Straży zapewnia właściwe warunki pracy strażnikom. Pomieszczenia biurowe są przestronne i spełniają potrzebne funkcje. Pomieszczenia socjalne zapewniają odpowiednie warunki sanitarne i intymności zatrudnionym kobietom i mężczyznom.

Ponadto w toku kontroli ustalono, iż wyposażenie Straży w środki techniczne i środki przymusu bezpośredniego jest wystarczające. Dla realizacji zadań w terenie straż dysponowała jednym samochodem i dwoma skuterami. Zdaniem Komendanta Straży pałki, kajdanki i ręczne miotacze gazu to wystarczające środki przymusu bezpośredniego.

Straż nie dysponuje rejestratorem rozmów, automatyczną sekretarką czy łącznością e mailową. Do łączności interesantów ze Strażą służy jeden numer telefoniczny, co zdaniem NIK jest niewystarczającym rozwiązaniem, bowiem może to w znacznym stopniu utrudnić kontakt interesantów ze Strażą, a brak urządzeń automatycznie rejestrujących zgłoszenia utrudnia nie tylko łączność ale również uniemożliwia kontrolę przyjmowania zgłoszeń przez dyżurnego.

3. Badanie lokalizacji i pracy fotoradaru w 2009 r. wykazało, iż lokalizacje (ulice) były zgodne z harmonogramem pracy fotoradaru wynikającym z porozumienia zawartego z Komendantem Powiatowym Policji w Gnieźnie oraz decyzją nr 100/2007 Komendanta Powiatowego Policji w Gnieźnie z dnia 24 lipca 2007 r. w *sprawie sposobu uzgadniania wykorzystywanych przez strażników miejskich czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego*. Lokalizacje fotoradaru obejmowały 18 ulic Miasta Gniezna, zarówno w ciągu ulic gminnych jak i powiatowych, wojewódzkich oraz krajowych i ustalane były z Komendą Powiatową Policji w Gnieźnie w okresach miesięcznych. W roku 2009 fotoradar używany był przez 313 dni i wykonał 1.675 poprawnych zdjęć.

Udział wykroczeń z fotoradaru w liczbie wykroczeń ogółem w komunikacji w 2009 r. stanowił 24,4%, a w ogólnej liczbie wykroczeń 19%.

4. Z ustaleń kontroli wynika, że pracownicy monitoringu w sposób selektywny rejestrują wykroczenia. I tak np.: nie były rejestrowane wykroczenia popełniane przez kierowców samochodów dostawczych, parkujących pojazdy na ul. Mickiewicza w obrębie funkcjonowania znaku B-36. Koordynator Monitoringu Miejskiego wyjaśnił powyższe koniecznością dostawy towarów do sklepów. NIK zwraca uwagę, że znaki drogowe ustanowione zostały w drodze ustawy i to ustawodawca, a nie pracownik monitoringu, określa zasady odstępstwa od ich przestrzegania.

Zastrzeżenia NIK budzi również organizacja pracy Monitoringu Miejskiego, bowiem łączenie pracy obserwatora obrazów z kamer z obróbką materiałów powoduje, że pracownikowi pozostaje zbyt mało czasu na samą obserwację zdarzeń rejestrowanych przez kamery. Ma to również swoje odzwierciedlenie w czasie przekazywania materiałów z monitoringu do siedziby Straży, który jak wynika z ustaleń kontroli wynosił aż od 11 do 27 dni od daty zarejestrowania wykroczenia

5. Z przeprowadzonych w toku kontroli oględzin miasta wynikało, że jednym z głównym problemów są nieprawidłowo zaparkowane pojazdy. Takim szczególnym miejscem, z którym Straż nie potrafiła sobie dotąd poradzić, było skrzyżowanie ulic św. Wawrzyńca, Stromej i Słomianki, bowiem w trakcie trzykrotnych oględzin tego miejsca, za każdym razem stwierdzano obecność parkujących samochodów. Pouczenia, stosowane przez funkcjonariuszy Straży, wobec sprawców tych wykroczeń okazały się mało skuteczne.

6. W ocenie NIK, losowa kontrola dokumentowania przebiegu służby w dniach 17 czerwca, 24 września i 19 listopada 2009 r. wykazała, że prawidłowo dokumentowano przyjęcie zgłoszeń i związanych z nimi interwencji patroli straży.

7. Kontrola poprawności nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, przeprowadzona na próbie 200 mandatów (o łącznej wysokości nałożonych grzywien – 29.150 zł) z 10 wybranych bloczków mandatowych z 2010 r. wykazała, że jeden mandat wystawiony był w sposób nieczytelny, na dwóch mandatach data wykroczenia była późniejsza niż data wystawienia mandatu. Ponadto stwierdzono, iż 12 mandatów z badanej próby (6%), wystawionych zostało dopiero po upływie od 30 do 55 dni od daty popełnienia wykroczenia. Wszystkie mandaty dotyczyły wykroczeń zarejestrowanych przez monitoring miejski.

Kontrola terminowości rozliczania się z grzywien pobranych w 2009 r. w wyniku nałożenia 11 mandatów karnych gotówkowych na kwotę 1.150 zł wykazała, że strażnicy rozliczali się z pobranych grzywien średnio po upływie 4 dni od ich pobrania, a powinni

w dniu ich pobrania. Stwierdzono 1 przypadek rozliczenia się z grzywny w kwocie 100 zł dopiero po 10 dniach od jej pobrania. Opóźnienie to wyjaśniono dużą ilością obowiązków i niemożnością zdania gotówki do kasy Urzędu z powodu dni wolnych od pracy.

Kontrola egzekwowania przez Urząd należności z grzywien nałożonych mandatami karnymi, przeprowadzona na próbie 10% (21 mandatów) mandatów wystawionych za wykroczenia ujawnione od 1 stycznia do 30 czerwca 2008 r., które zostały wyegzekwowane po upływie 6 (i więcej) miesięcy, wykazała, że w stosunku do 16 mandatów tytuły wykonawcze zostały wystawione z opóźnieniem od 81 do 261 dni od daty doręczenia mandatu (76,2% badanej próby). Wystawianie tytułów wykonawczych po tak długim okresie, pracownica księgowości budżetowej Urzędu tłumaczyła zaangażowaniem w inne zajęcia oraz bardzo częstymi przypadkami wpłacania grzywien po upływie znacznego upływu czasu. Takie wpłaty, jej zdaniem, powodują konieczność anulowania tytułów wykonawczych, a to z kolei przełożyłoby się na konieczność wykonania dodatkowej pracy.

Stwierdzono również, że nieprawidłowo przebiegała współpraca Straży z służbami finansowymi Urzędu. Straż nie przekazywała bowiem Referatowi Księgowości Budżetowej Urzędu informacji dotyczących liczby i wartości mandatów zaocznych niezapłaconych w terminie i liczby wniosków skierowanych do sądu, a także rozstrzygnięć sądu. Powodowało to, iż w księgach rachunkowych Urzędu występowały nadal należności z tego tytułu, pomimo iż sprawy zostały rozstrzygnięte przez sąd, tj. 25 mandatów z roku 2008 na łączną wartość 4.000 zł i 16 mandatów z 2009 r. na łączną wartość 3.900 zł.

8. NIK negatywnie ocenia nie sporządzanie przez Urząd w okresie objętym kontrolą comiesięcznych informacjach o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych oraz o nałożonych i uiszczonych grzywnach do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Brak sporządzania ww. informacji był niezgodny z przepisami *4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściąganych w postępowaniu mandatowym, oraz organów właściwych w sprawach rozprawiania i rozliczania bloczków mandatowych*¹

9. W okresie objętym kontrolą Straż dysponowała zbiorem danych osobowych o nazwie „WYKROCZENIA”. Ww. zbiór dopiero w toku kontroli (tj. dnia 22 kwietnia 2010 r.) został zgłoszony do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych

¹ Dz. U. z 1994 r., Nr 131, poz. 663

Osobowych. Brak wcześniejszego zgłoszenia było naruszeniem *art. 40 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*².

Stwierdzono również, że zatrudnieni w okresie objętym kontrolą stażysty, odrabiający służbę wojskową i osoby zatrudnione w celu przygotowania zawodowego, wykonując czynności polegające m.in. na przetwarzaniu danych osobowych, nie miały upoważnień do przetwarzania tych danych wymaganych przepisami *art. 37 ww. ustawy o ochronie danych osobowych*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. *Rozważenie wyposażenia Straży Miejskiej w rejestrator rozmów, automatyczną sekretarką i łącznością a-mailową oraz dodatkowy numer telefonu.*
2. *Rejestrowanie wszystkich wykroczeń przez monitoring miejski.*
3. *Rozważenie usprawnienia organizacji monitoringu miejskiego w celu pełniejszego jego wykorzystania i poprawienia efektywności pracy obsługi.*
4. *Podjęcie działań wobec osób uporczywie łamiących przepisy dotyczące zakazu parkowania pojazdów na skrzyżowaniach.*
5. *Terminowe rozliczanie mandatów gotówkowych.*
6. *Terminowe wystawianie tytułów wykonawczych.*
7. *Podjęcie działań mających na celu usprawnienie przepływu informacji pomiędzy Strażą Miejską a Referatem Księgowości Budżetowej Urzędu.*
8. *Sporządzanie i przekazywanie do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego comiesięcznych informacjach o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych, oraz nałożonych i uiszczonych grzywnach.*
9. *Udostępnianie danych osobowych tylko osobom mającym stosowne upoważnienie.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

² Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.