



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4113-01-01/2013
D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/508 – Prawdliwość 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 Szczecinie
Kontroler	Artur Matejko, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 87882 z dnia 11.10.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Bobolicach, ul. Ratuszowa 1, 76-020 Bobolice, (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysława Brzoza, Burmistrz Bobolic od dnia 10 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Urzędu Miejskiego w Bobolicach w latach 2011-2013 (do zakończenia kontroli) w zakresie zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących naruszenia przepisów.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd pozytywnie realizował zadania związane z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących, dotyczące:

- sposobu wyboru miejsca lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenie rejestrujące,
- kontroli metrologicznej urządzeń rejestrujących,
- postępowania mandatowe, prowadzone w związku z wykroczeniami ujawnionymi przy pomocy urządzeń rejestrujących, na podstawie prawidłowo wydanych upoważnień do wykonywania kontroli ruchu drogowego.

Z uwagi na fakt, iż ewidencja rachunkowa Urzędu uniemożliwia wydzielenie dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących, NIK odstępuje od oceny prawidłowości wydatkowania środków na cele wskazane w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych².

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2012 r. poz. 260 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki lokalizacji, sposób wyboru miejsca lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiaru przez urządzenia rejestrujące.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu³ w skład Urzędu wchodzi Straż Miejska (SM). Bezpośredni nadzór nad wykonywaniem zadań SM sprawuje Burmistrz.
(dowód: akta kontroli str. 6-12)

Gmina Bobolice wykorzystywała 2 stacjonarne urządzenia rejestrujące (fotoradary Multanowa 6F zamontowane w maszcie wieżowym „Hitauer”), zlokalizowane w miejscowościach:

- Przydargiń (droga krajowa Nr 11, w km 075+782) od dnia 27.11.2009;

- Kłanino (droga krajowej Nr 11, w km 070+485) od dnia 6.09.2008 r.

Lokalizacja ww. stacjonarnych urządzeń rejestrujących do dnia zakończenia kontroli nie uległa zmianie. Zgodnie z § 10 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17.06.2011 r. w sprawie lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiaru przez urządzenia rejestrujące⁴, do stacjonarnych urządzeń rejestrujących, które zostały zainstalowane w pasie dróg publicznych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia nie stosowano wymagań określonych w § 3 (nakazujących m.in. sporządzenie analizy stanu bezpieczeństwa), a wymagania określone w § 6, (dotyczące warunków technicznych jaki winna spełniać obudowa urządzenia) miały zastosowanie po 36 miesiącach od wejścia w życie rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 80 – 81, 95-99)

Komendant SM w Bobolicach (Komendant) pismem z 21.03.2013 r. zwrócił się do Komendy Miejskiej Policji w Koszalinie o „...dokonanie analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego za okres ostatnich 3 lat na DK nr 11 w m. Kłanino i m. Przydargiń”

W dniu 11.04.2013 r. do Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie przekazano stosownie do wymogu § 2 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 14.03.2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące⁵, dokumentację, zawierającą analizę stanu bezpieczeństwa, celem wydania opinii w zakresie zasadności lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących. Analiza została sporządzona w oparciu o dane otrzymane z Komendy Miejskiej w Koszalinie.

Pismami z 26.04.2013 r. Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie potwierdziła zasadność lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących w pasie drogowym drogi krajowej Nr 11 w km 070+485 w m. Kłanino i w km 075+782 w m. Przydargiń.

Była to pierwsza udokumentowana w Urzędzie analiza zasadności lokalizacji ww. stacjonarnych urządzeń rejestrujących.
(dowód: akta kontroli str. 100-130)

Na podstawie informacji otrzymanej z Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶ ustalono, że zasadność lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących

³ Wprowadzonym zarządzeniem Nr 10/KU/09 Burmistrza Bobolic z 7.05.2009 r.; zarządzeniem Nr 6/KU/2012 Burmistrza Bobolic z 17.05.2012 r. ogłoszono jednolity tekst zarządzenia w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 133, poz. 770

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 366, dalej rozporządzenie

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 j.t. ze zm., zwana dalej ustawą o NIK

w m. Kłanino i m. Przydargiń wydano po zapoznaniu się z przesłanymi materiałami od Komendanta SM i wykonaniu analizy własnej, potwierdzającej zasadność ww. lokalizacji. W przedstawionych analizach Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie nie określiła innych miejsc dla lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących. W informacji wskazano liczbę zdarzeń drogowych dla miejscowości:

- Przydargiń, tj. na drodze krajowej Nr 11 (od km 075+282 do km 076+282) za okres ostatnich 3 lat doszło do 9 kolizji drogowych, gdzie w przypadku 6 kolizji przyczyną było niedostosowanie prędkości do warunków ruchu; w okresie od 2007 r. do 2009 r. na ww. odcinku odnotowano 3 wypadki, w których zginęły 4 osoby, 7 zostało rannych, doszło do 3 kolizji drogowych.
- Kłanino (na odcinku drogi krajowej Nr 11 od km 069+985 do 070+985) w okresie 3 ostatnich lat wystąpiły 2 kolizje drogowe; w okresie od 2007 r. do 2008 r. odnotowano 2 kolizje drogowe. (dowód: akta kontroli str. 205-206)

Na podstawie oględzin przeprowadzonych w dniu 30.10.2013 r. ustalono, że stacjonarne urządzenia rejestrujące (w m. Przydargiń i m. Kłanino):

- zapisywały za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia w ruchu drogowym polegające na przekroczeniu przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 14 km/h, tj. przy dopuszczalnej prędkości 50 km/h urządzenie nastawione było na wykonanie zapisu przy przekroczeniu 64 km/h, co było zgodne z § 6 rozporządzenia,
- w czasie pracy ustawione było tak, aby zapisywało przekroczenia prędkości o wartość postępującą co 1 km/h, co było zgodne z § 7 rozporządzenia,
- zamontowano tak, aby pomiar nie dotyczył obszaru znajdującego się przed znakiem D-51, co było zgodne z § 4 ww. rozporządzenia,
- umieszczono w widocznym miejscu drogi, w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia w ruchu innym jego uczestnikom,
- były ustawione w odległości większej niż 500 m od innego urządzenia rejestrującego zlokalizowanego na tej samej drodze, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia,
- było zainstalowane na odcinku drogi, na którym obowiązuje stała prędkość dopuszczalna i ich długość nie przekraczała 10 000 m na obszarze zabudowanym, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia,
- zabezpieczone były przed dostępem osób nieuprawnionych do jego wnętrza, do elementów regulacyjnych, zgodnie z § 5 rozporządzenia,
- w odległości do 500 m od miejsca lokalizacji stacjonarnego urządzenia znajdowały się: w m. Przydargiń przejście dla pieszych, przystanek autobusowy, linia podwójna ciągła (ciąg drogi krajowej Nr 11, teren zabudowany); w m. Kłanino przejście dla pieszych, linia podwójna ciągła, przystanek autobusowy, szkoła, budynek Ochotniczej Straży Pożarnej, bar, kościół (ciąg drogi krajowej nr 11, teren zabudowany). (dowód: akta kontroli str. 348-359)

Podczas oględzin w dniu 30.10.2013 r. miejsca (ul. Fabryczna/Przemysłowa w Bobolicach, przy przejściu dla pieszych, w ciągu drogi Krajowej Nr 25), w którym ustawiane było przenośne urządzenie rejestrujące⁷ ustalono, że fotoradar:

- ustawiany był w widocznym miejscu drogi, w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia w ruchu innym uczestnikom, zgodnie § 8 pkt 1 rozporządzenia,
- ustawiany był w odległości większej niż 500 m od innego urządzenia rejestrującego zlokalizowanego na tej samej drodze i dokonującego pomiarów prędkości w tym samym kierunku,

⁷ Przenośne urządzenie rejestrujące użytkowane było w okresach: 1.07.2011r. – 30.11.2011 r.; 1.05.2012 r. - 30.09.2012 r.; 1.04.2013 r. – 30.9.2013 r.

Na kontrolowanym fragmencie drogi nie zlokalizowano innego urządzenia kontrolującego prędkość pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 345-347)

Gmina Bobolice w badanym okresie nie posiadała własnego przenośnego urządzenia rejestrującego. Urządzenie przenośne było wypożyczane od Spółki „I-AUER” Sp. Jawna w oparciu o umowy z dnia:

- 30.06.2011 r. na czas określony od 1.07.2011 do 30.11.2011 r.; koszt dzierżawy za okres 1 miesiąca 12.915 zł brutto;
- 28.03.2012 r. na czas określony od 1.05.2012 do 30.09.2012 r.; koszt dzierżawy za okres 1 miesiąca 12.915 zł brutto;
- 29.03.2013 r. na czas określony od 1.04.2013 r. do 30.09.2013 r.; koszt dzierżawy za okres 1 miesiąca 11.475,90 zł brutto.

Umowy dotyczyły dokonywania przez SM czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego (m.in. wykonywanie zdjęć i ich przetwarzanie). Za przeprowadzenie szkolenia z obsługi urządzenia, w tym obróbki materiału fotograficznego odpowiedzialna była „I-TAUER”. Gmina Bobolice poniosła koszty dzierżawy fotoradarów przenośnych w wysokości: 2011 r. – 64.575 zł; 2012 r. – 64.575 zł; 2013 r. (do 30.09) – 57.379,50 zł.

(dowód: akta kontroli str. 177-183)

1.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały porozumienia Burmistrza Bobolic z Komendantem Miejskim Policji w Koszalinie zawarte w dniu 2.11.2009 r., w którym wykazano 20 punktów kontroli ruchu drogowego (w tym 1 stacjonarny) oraz porozumienie z dnia 28.06.2013 r., w którym wykazano 4 punkty kontroli ruchu drogowego (w tym 2 stacjonarne) na terenie gminy.

Pomiary prędkości przy użyciu urządzenia przenośnego wykonywane były w latach 2011-2013 tylko w jednym punkcie, tj. przy ulicy Fabrycznej/Przemysłowej w Bobolicach.

(dowód: akta kontroli str. 195-200, 318-344)

Burmistrz Bobolic odnośnie przyczyn wykonywania pomiarów przy pomocy urządzenia przenośnego tylko w jednym punkcie (ul. Fabryczna/Przemysłowa) wyjaśniła, że decyzja ta wynikała m.in. z:

- braku zgody Zarządu Dróg Wojewódzkich w Koszalinie na oznakowanie innych punktów prowadzenia kontroli znakiem D-51;
- prowadzenie w tym miejscu doraźnych kontroli prędkości przez Policję;
- nieporównywalnego większego natężenia ruchu na ul. Fabrycznej w sezonie wakacyjnym na terenie Miasta, które powodowało zdecydowanie większe prawdopodobieństwo powstania wypadku lub kolizji drogowej w tym miejscu;
- próśb i ustnych wniosków radnych i mieszkańców ul. Fabrycznej o prowadzenie kontroli na ich ulicy ze względu na duże natężenie ruchu oraz obserwowane notoryczne łamanie przepisów ruchu drogowego przez kierujących;
- opinie społeczeństwa - gdyby kontrole prowadzone były w kilku miejscach, traktowane byłoby to jako chęć zwiększenia wpływów do budżetu gminy.

(dowód: akta kontroli str. 378)

Z informacji otrzymanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Komendy Miejskiej Policji w Koszalinie, ustalono, że wnioski SM (z 30.03.2011 r., 28.12.2011 r., 3.10.2012 r.), dotyczące akceptacji punktów kontroli drogowej były opiniowane przez Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego KMP w Koszalinie, a następnie były akceptowane przez Komendanta lub Zastępców. Po akceptacji przekazywano je do SM. W przypadku projektu organizacji ruchu obejmującego

drogę krajową wymagana była opinia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie. Ocenę stopnia zagrożenia w ruchu drogowym dokonywano w oparciu o wcześniejsze oraz bieżące analizy zdarzeń drogowych, sporządzanych na podstawie § 5 Zarządzenie Nr 635 Komendanta Głównego Policji z 30.06.2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez policję statystyki zdarzeń drogowych⁸, a także miejsca gdzie najczęściej dochodzi do popełniania wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym takich jak; przekraczanie dozwolonej prędkości, wyprzedzanie przed przejściem dla pieszych oraz na podwójnej ciągłej. Dla punktu, w którym dokonywano pomiarów przenośnym urządzeniem rejestrujących odnotowano: w 2011 r. – 1 kolizję; w 2012 r. – 3 kolizje, 1 wypadek drogowym, w którym zginęła 1 osoba i 1 została ranna; w 2013 r. (do 30.09) odnotowano 1 kolizję.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek uszkodzenia urządzenia rejestrującego w wyniku kolizji drogowej, tj. w dniu 29.11.2012 r. w m. Przydargiń (Multanova 6F, Nr fabryczny 07-09-2927). Zgodnie z zapisami Karty Zdarzenia Drogowego z Komendy Miejskiej Policji cyt.: „(...) *kierujący nie dostosował prędkości do istniejących warunków jazdy, w wyniku czego zjechał na przeciwległy pas ruchu, a następnie najechał na słup stacjonarnego fotoradaru – niszcząc go zewnątrz jak i wewnątrz.*” Przyczyną powyższego zdarzenia nie była lokalizacja urządzenia. Po naprawie ww. urządzenia wystawiono świadectwo legalizacji ponownej z 8.05.2013 r. (okres ważności do 31.05.2014 r.)

(dowód: akta kontroli str. 131,140,151-155)

Burmistrz Bobolic wyjaśniła: „*Urząd Miejski w Bobolicach prowadził analizy stanu bezpieczeństwa w miejscu zainstalowania stacjonarnych urządzeń rejestrujących. Wynikało to zarówno z obowiązujących i nowo wprowadzanych przepisów prawa, a także z ilości zarejestrowanych wykroczeń w ruchu drogowym. Za zasadne uznano utrzymanie stacjonarnych urządzeń rejestrujących w dotychczasowych lokalizacjach, gdyż od chwili ich ustawienia nie doszło do żadnego wypadku drogowego, w którym byłyby ofiary śmiertelne lub osoby ranne.*”

Ustalono, że Urząd prowadził analizy porównawcze w ww. zakresie w oparciu o dane z Komendy Miejskiej Policji.

(dowód: akta kontroli str. 376)

Z informacji otrzymanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Komendy Miejskiej Policji w Koszalinie ustalono dla okresu 2011 – 2013 (do 30.09):

- dla gminy Bobolice (obszar wiejski) liczbę: wypadków – 21 (2011 r. – 9; 2012 r. – 6; 2013 r. – 6); zabitych 4 (2011 r. – 2; 2013 r. – 2); rannych 28 (2011 r. – 15; 2012 r. – 7; 2013 r. – 6); kolizji 90 (2011 r. – 37, 2012 r. – 33; 2013 r. – 20);
- dla gminy Bobolice (obszar miejski) liczbę: wypadków 2 (2011 r. -1; 2012 r. -1); zabitych – 1 (2012 r. - 1); rannych – 2 (2011 r. – 1; 2012 r. – 1); kolizji – 18 (2011 r. – 4; 2012 r. – 8 r. 2013 r. – 6);
- na ul. Koszalińskiej w Bobolicach 10 kolizji, na pozostałych ulicach liczba kolizji kształtowała się od 1 do 2 (dla danej ulicy); na ulicy Koszalińskiej nie wystąpiły wypadki, zabici i ranni.

(dowód: akta kontroli str. 381-392)

Komendant SM wyjaśnił, że kolizje na ul. Koszalińskiej nie wynikały z przekraczania prędkości, ale z nieuwagi kierujących i niezachowania odpowiedniej odległości od pojazdu poprzedzającego.

(dowód: akta kontroli str. 393)

⁸ Dz. Urz. KGP z 2006 r., Nr 11, poz. 67

Burmistrz Bobolic wyjaśniła: „Urząd Miejski w Bobolicach corocznie występował do Komendy Miejskiej Policji w Koszalinie z wnioskiem o akceptację punktów kontroli drogowej, wymieniając w tych wnioskach również stacjonarne urządzenia rejestrujące. Posiadane przez Policję dane, dotyczące zdarzeń w ruchu drogowym na określonych odcinkach dróg spowodowały, że nie wnoszono zastrzeżeń do miejsc posadowienia urządzeń stacjonarnych, a przeprowadzana dodatkowo analiza spowodowała, że nie typowano nowych punktów posadowienia stacjonarnych urządzeń rejestrujących.”
(dowód: akta kontroli str. 376)

1.3. Według informacji otrzymanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Wydział Ruchu Drogowego KMP w Koszalinie przy dyslokacji załóg policjantów ruchu drogowego uwzględniał uzgodnione miejsca kontroli prędkości przy użyciu fotoradarów SM. O miejscach i terminach kontroli prędkości SM informowała na bieżąco poprzez przesyłanie faksem do Wydziału Ruchu Drogowego KMP w Koszalinie pisemnej informacji lub też telefonicznie zgłoszenie dyżurnemu KMP. W informacji podano, że nie stwierdzono przypadków odstąpienia od kontroli prędkości pomimo wcześniejszych informacji o takim pomiarze.

(dowód: akta kontroli str. 398)

Urząd analizował dane, dotyczące kolizji i wypadków drogowych otrzymywane od KMP w Koszalinie oraz dokonywał też własnych⁹ analiz natężenia ruchu drogowego na terenie Miasta na drodze krajowej Nr 11 i 25.¹⁰ Na ich podstawie podejmowano działania zmierzające do poprawy stanu bezpieczeństwa m.in. poprzez pisma z dnia 30.06.2011 r. do dnia 21.10.2013 r. do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) Oddział Szczecin, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie przebudowy skrzyżowania ul. Koszalińskiej, Wojska Polskiego i 1 Maja oraz skrzyżowania ul. Koszalińskiej, Fabrycznej i Warszawskiej w Bobolicach i ostatecznego wyeliminowania jakichkolwiek zagrożeń w tym obszarze poprawiając jednocześnie przepustowość na drodze krajowej nr 11 oraz 25 i tym sposobem odblokowując zatory drogowe w Bobolicach. Ponadto Urząd występował do GDDKiA (Rejon: Szczecin, Szczecinek, Koszalin) z pismami w sprawie:

- pilnych napraw dróg krajowych położonych na terenie miasta Bobolice oraz zamontowanie płotków przeciwbryzgowych przy ul. Koszalińskiej,
- rozpatrzenia możliwości podjęcia działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na drodze krajowej nr 11 (m. Przydargiń) - oznakowanie zakrętu za pomocą znaków pionowych ostrzegających kierowców, zamontowanie na łuku drogi aktywnych tablic prowadzących U-3 z pulsacyjnym zmiennym światłem (z dnia 23.04.2011 i 03.08.2011 r.);
- o poszerzenie granicy obszaru zabudowanego w m. Bobolice (z dnia 23.05.2011 r. i 10.02.2012 r.);
- poszerzenie granicy obszaru zabudowanego w m. Przydargiń z lewej strony drogi krajowej nr 11 (z dnia 20.06.2011 r.);
- budowy chodnika, wykonania przejścia dla pieszych oraz montażu barier drogowych w m. Bobolice w ciągu drogi krajowej nr 11 ul. Koszalińska – w celu poprawy bezpieczeństwa i zminimalizowania zagrożeń na tym odcinku drogi krajowej (z dnia 18.04.2013 r.);

⁹ Pomiary były dokonywane w wybranych dniach w okresie maj-wrzesień 2013 r. w 6 punktach z podziałem na kategorie pojazdów: motocykle (kat. B), samochody osobowe, mikrobusy (kat C); lekkie samochody ciężarowe (kat. D); samochody ciężarowe bez przyczep, ciągniki, bez naczepy samochodowej specjalnej (kat. E); samochody ciężarowe z przyczepą, ciągniki siodłowe z naczepami (kat. F); autobusy (kat. G); ciągniki rolnicze (kat. H).

¹⁰ W m. Bobolice krzyżują się drogi krajowe Nr 11 i 25.

- wykonania dodatkowego przejścia dla pieszych w m. Kłanino (z 22.04.2013 r.);
- montażu ekranów bezpieczeństwa oraz uregulowania poziomu włączów studzienek w drodze krajowej nr 25, ul. Fabryczna.
- ustawienia znaku informującego o skrzyżowaniu Łozice – Janowiec przy DK 11 lub o przedłużeniu na tym odcinku linii ciągłej mając na uwadze przede wszystkim bezpieczeństwo mieszkańców. (z dnia 01.12.2010 r.);
(dowód: akta kontroli str. 376-377, 399-439, 440-450)

W sprawie składanych wniosków społecznych do Urzędu dotyczących instalacji, przeniesienia lub likwidacji urządzeń rejestrujących Burmistrz Bobolic wyjaśniła, że: *„Do tut. Urzędu nie składano pisemnych wniosków społecznych, dotyczących urządzeń rejestrujących, natomiast mieszkańcy ul. Fabrycznej w Bobolicach oraz sołtys m. Przydargiń w imieniu mieszkańców tej miejscowości wielokrotnie ustnie wnioskowali o utrzymanie miejsc kontroli przy użyciu urządzeń rejestrujących na ul. Fabrycznej w Bobolicach oraz w m. Przydargiń”* (dowód: akta kontroli str. 378)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie sposobów wyboru miejsca lokalizacji, oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące.

2. Legalność urządzeń rejestrujących.

Opis stanu
faktycznego

Pismami z 19.10.2011 r. skierowanymi do GDDKIA Oddział w Szczecinie oraz do Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie Komendant zwrócił się z prośbą o zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu, w związku z realizowaną i planowaną do realizacji kontrolą prędkości za pomocą urządzeń rejestrujących, tj. na drodze krajowej Nr 11 w m. Kłanino i Przydargiń (urządzenia stacjonarne) i na drodze krajowej Nr 25 (urządzenia przenośne).

Projekt stałej organizacji ruchu *„Zmiana w stałej organizacji ruchu na drodze krajowej Nr 11 w m. Kłanino i w m. Przydargiń dla oznakowania znakami D-51 „automatyczna kontrola prędkości” oraz na drodze krajowej Nr 25 w m. Bobolice dla oznakowania znakami D-51 wraz z tabliczką o treści, cyt.: „Na odcinku 200 m”* Komenda Wojewódzka w Szczecinie zaopiniowała pozytywnie 24.10.2011 r. W dniu 9.01.2012 r. GDDKIA Oddział w Szczecinie zatwierdziła ww. projekt.

(dowód: akta kontroli str. 77-93)

Podczas oględzin w dniu 30.10.2013 r. stacjonarnych urządzeń rejestrujących w m. Przydargiń i m. Kłanino ustalono, że przyrządy były zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych do jego wnętrza i do elementów regulacyjnych, posiadały zabezpieczenia wymienione w świadectwie legalizacji, stosownie do wymogu § 5 rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 348-359)

W wyniku oględzin w dniu 30.10.2013 r. programu komputerowego FET Trafic (wersja v3.41 2495M z 1.02.2013 r.) służącego do obsługi wykroczeń zarejestrowanych przy użyciu urządzeń rejestrujących (stacjonarnych i przenośnych) ustalono, że w badanym okresie:

- próg (wartość postępująca) był ustawiony co 1 km/h,
- urządzenia rejestrujące ustawione były tak, że pomiar nie dotyczył miejsca znajdującego się przed znakiem D-51,
- wartość, od której urządzenia stacjonarne i przenośne rejestrowały wykroczenia ustawiona była w latach 2011 -2012 na 61 km/h, w 2013 r. na 64 km/h.

(dowód: akta kontroli str. 318-344)

Odnosnie ustalenia wartości, od której urządzenia stacjonarne i przenośne rejestrowały wykroczenia (61 km/h w 2011 r. i 2012 r., 64 km/h w 2013 r.) Burmistrz Bobolic wyjaśniła: „Ustawienie progu pomiaru na 64 km/h we wszystkich urządzeniach rejestrujących w 2013 roku :

- wynikało z § 7 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 roku w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące (Dz.U z 2011 r. Nr 133 , poz.770) , które precyzuje, że do prędkości 10 km/h nie rejestruje się naruszeń, polegających na przekroczeniu prędkości. Rozporządzenie to nie narzuca natomiast konkretnej wartości , od jakiej należy rejestrować wykroczenia , polegające na przekroczeniu prędkości;
- wynikało z postanowień Sądu Rejonowego w Koszalinie X Wydział Karny z dnia 22 maja 2012 roku (sygn.akt X W 13/12) i z dnia 23 października 2013 roku (sygn. akt X W 1596/13) , w których odmówiono wszczęcia postępowania i wszczęte umorzono z powodu braku znamion popełnienia wykroczenia. W obu tych przypadkach zarejestrowana prędkość wynosiła 63 km/h. Podobnych postanowień, stosowanych również przez inne sądy było zdecydowanie więcej;
- było spowodowane opinią społeczną, gdyż w roku 2012 odnotowano dużą ilość wniosków, pism, rozmów telefonicznych od osób, które przekroczyły dozwolone prędkości o 11km/h, 12 km/h i 13 km/h. Osoby te w większości przypadków twierdziły, że nie działamy w imię poprawy bezpieczeństwa, a jedynie dla zaspokojenia potrzeb budżetowych gminy. Zarzucano nam brak tolerancji na błąd pomiaru, który wynosi + - 3 km/h i w każdym przypadku powinien być brany pod uwagę na korzyść obwinionego. Przy progu 64 km/h takich korespondencji jest niewiele.”
(dowód: akta kontroli str. 378-379)

W okresie od 1 stycznia 2011 do 28 czerwca 2011 r, nie były dokonywane pomiary prędkości przenośnym urządzeniem. (dowód: akta kontroli str. 177-183)

Decyzją Nr ZT 232/2006 z 18.09.2006 r. i decyzją zmieniającą nr ZZT 15/2007 z 19.06.2007 r. Prezes Głównego Urzędu Miar zatwierdził typ przyrządów radarowych o oznaczeniu fabrycznym Multanova 6F do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym, nadając znak zatwierdzenia PLT 06208 i określił datę ważności decyzji do 18.09.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 166-170)

Użytkowane w badanym okresie stacjonarne urządzenia rejestrujące (Multanova 6F Nr fabr.:07-09-2927, Nr fabr.:07-09-2928) oraz używane przez strażników przenośne urządzenia rejestrujące¹¹ (w 2011 r. Multaradar CM Nr fabr.: 504-330/60238; w 2012 i 2013 r.: Multanova 6F Nr fabr.:06-10-3026) posiadały ważne świadectwa legalizacji pierwotnej i ponownej.

(dowód: akta kontroli str. 131-148)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w obszarze legalności urządzeń rejestrujących, stosowanych do pomiaru prędkości na terenie gminy.

¹¹ Przenośne urządzenie rejestrujące (1 szt.) użytkowane było w okresach: 1.07.- 30.11.2011 r.; 1.05. - 30.09.2012 r. oraz 1.04.- 30.9.2013 r.

3. Postępowania mandatowe prowadzone w związku z wykroczeniami ujawnionymi przy pomocy urządzeń rejestrujących.

Opis stanu faktycznego

Wszyscy strażnicy miejscy posiadali ważne upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego wydane przez Komendanta Miejskiego Policji w Koszalinie.

(dowód: akta kontroli str. 57-76)

W badanym okresie Urząd wystawił ogółem w 2011 roku 20.903 mandaty na kwotę 2.913.510 zł; w 2012 roku 28.923 mandaty na kwotę 4.470.780 zł; oraz w 2013 r. (do 30.09) 21.662 mandaty na kwotę 3.126.510 zł.

(dowód: akta kontroli str. 369)

W okresie objętym kontrolą w prowadzonych postępowaniach w sprawach o naruszenia przepisów ruchu drogowego związane z niedostosowaniem przez prowadzących pojazd do ograniczeń prędkości ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących (art. 92a ustawy Kodeks wykroczeń) Urząd nałożył grzywny w następujących kwotach: - w 2011 r. – 2.122.350 zł (17.604 mandatów), w 2012 r. – 3.246.590 zł (24.728 mandatów) a w 2013 r. (do 30.09) – 2.180.630 zł (17.903 mandatów). W okresie tym realizacja dochodów z ww. tytułów wynosiła: w 2011 r. – 1.774.764 zł, w 2012 r. – 2.897.980 zł, a w 2013 r. (do 30.09) – 2.100.531 zł.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że różnica pomiędzy wysokością wystawionych a opłaconych mandatów wynika z nieterminowych płatności osób ukaranych, których sprawy zostały skierowane do windykacji.

(dowód: akta kontroli str. 370, 372)

Ponadto za pomocą urządzeń rejestrujących Urząd z tytułu niewskazania osoby kierującej (art. 96 § 3 ustawy Kodeks wykroczeń) nałożył grzywny w kwotach: w 2011 r. – 768.570 zł (3.125 mandatów), w 2012 r. – 1.208.430 zł (4.073 mandatów) oraz w 2013 r. (do 30.09) – 933.810 zł (3.681 mandatów). Z ww. tytułu zrealizowano dochody odpowiednio w kwotach: w 2011 r. – 585.634 zł; w 2012 r. – 1.016.022 zł; a w 2013 r. (do 30.09.) - 861.240 zł.

Przy pomocy urządzeń rejestrujących nałożono mandaty z tytułu:

- nieprzestrzegania zakazu wyprzedzania na linii podwójnej ciągłej w kwotach: 2011r. - 1.200 zł (6 mandatów); 2012 r. – 4.000 zł (20 mandatów); 2013 r. (do 30.09) – 2.400 zł (12 mandatów); zrealizowano dochody z ww. tytułu odpowiednio w kwotach: 2011 r. – 1.000 zł; 2012 r. – 3.400 zł; 2013 r. (do 30.09) - 1.990 zł;
- nieprzestrzegania zakazu wyprzedzania na przejściu dla pieszych i bezpośrednio przed nim w kwotach: 2011 r. – 3.400 zł (17 mandatów); 2012 r. – 4.600 zł (23 mandaty); 2013 r. (do 30.09) – 4.800 zł (24 mandaty); zrealizowano dochody odpowiednio w kwotach: 2011 r. – 2.200 zł; 2012 r. – 3.800 zł; 2013 r. (do 30.09) 4.770 zł;
- nieprzestrzegania zakazu używania telefonu, bez systemu głośno mówiącego, w czasie jazdy w kwotach: 2011 r. – 1.200 zł (6 mandatów); 2012r. – 600 zł (3 mandaty); 2013 r. (do 30.09) – 2.000 zł (10 mandatów); zrealizowano dochody odpowiednio w kwotach: 2011 r. – 1.110 zł; 2012 r. – 600 zł; 2013 r. – 1.200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 370)

Urząd skierował wnioski do Sądu Rejonowego II Wydział Karny w Szczecinku w latach objętych kontrolą: 2011 r. - 2964 wnioski, 2012 r. - 798 wnioski, 2013 r. (do 30.09) - 792 wnioski, w tym, za niewskazanie sprawcy wykroczenia odpowiednio w: 2011 r. – 343 wnioski; w 2012 r. – 240 wnioski; w 2013 (do 30.09) – 270 wnioski.

(dowód: akta kontroli str. 373)

W wyniku oględzin w dniu 17.10.2013 r. strony internetowej Urzędu¹² ustalono, że w zakładce „Straż Miejska” znajdują się kategorie tematyczne, w tym m.in. dotyczące urządzeń rejestrujących na terenie gminy, tj.:

- „Fotoradar” zawierających akty prawne na podstawie których Straż używa fotoradaru, świadectwa legalizacji wszystkich używanych fotoradarów, informacje, pytania i odpowiedzi, wskazanie miejsc kontroli wraz z oznakowaniem,
- „Punkty kontroli radarowej” – wykaz punktów kontroli radarowej uzgodnionej z Komendą Miejską Policji w Koszalinie,
- „Upoważnienia” – upoważnienie strażników m.in do kontroli ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 293-300)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie postępowania mandatowe prowadzone w związku z wykroczeniami ujawnionymi przy pomocy urządzeń rejestrujących.

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

Opis stanu faktycznego

4.1. Urząd nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków pozyskanych z mandatów, nałożonych przy pomocy urządzeń rejestrujących.

Skarbnik Gminy Bobolice wyjaśniła: „Gmina Bobolice w urzędzeniach księgowych Urzędu Miejskiego nie prowadzi wyodrębnionej ewidencji księgowej związanej z wydatkowaniem środków z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy fotoradarów ze względu na brak takiej konieczności. Dodatkowo, ale jedynie w celu ułatwienia organizacji pracy Referatu finanse i budżet oraz Straży Miejskiej został wyodrębniony rachunek bankowy, jako subkonto rachunku dochodów budżetu gminy, wyłącznie dla wpływów z mandatów ogółem, tj. zarówno z tytułu niestosowania się do limitów prędkości za pomocą urządzeń rejestrujących jak i innych mandatów porządkowych wystawianych przez straż miejską.”

(dowód: akta kontroli str. 395-396)

Według oświadczenia skarbnika gminy oraz prowadzonej w Urzędzie ewidencji finansowo księgowej ustalono, że w związku z realizacją art. 20d ustawy o drogach publicznych kwoty:

- w 2011 roku – 2.664.875,63 zł, w tym: na dotację celową dla Wojewódzkiego Zarządu Dróg Wojewódzkich 66.500 zł (rozd. 60013); bieżące utrzymanie dróg 584.838,10 zł (rozd. 60016); budowę, modernizację dróg gminnych, chodników, parkingów, zakup sprzętu do remontu dróg, wiat przystankowych 655.049,53 zł (rozd. 60016); współpracę z terenową jednostką policji w zakresie bezpieczeństwa 14.999,46 zł (rozd. 75403); koszty funkcjonowania Straży Miejskiej 795.813,31 zł (rozd. 75416); prace interwencyjne, remont dróg gminnych 112.844 zł (rozd. 90095); oświetlenie ulic placów i dróg 434.831,23 zł (rozd. 90015);
- w 2012 roku – 3.930.856,79 zł, w tym: na bieżące utrzymanie dróg 833.433,75 zł (rozd. 60016); budowę, modernizację dróg gminnych, chodników, parkingów, zakup sprzętu do remontu dróg, wiat przystankowych 908.719,27 zł (rozd. 60016); współpracę z terenową jednostką policji w zakresie bezpieczeństwa 15.000 zł (rozd. 75403); koszty funkcjonowania Straży Miejskiej 1 382.383,11 zł (rozd. 75416); zestaw ratownictwa medycznego dla jednostki OSP – członka Sztabu ratownictwa drogowego 5.940 zł (rozd. 92195); akcja zima – miasto – ulice, chodniki 71.489,68 zł (rozd. 90003); zakup monitoringu na terenie placu w Bobolicach 15.217,44 zł (rozd. 92195); prace interwencyjne, remont dróg

¹² <http://www.bobolice.pl>

gminnych 215.352 zł (rozd. 90095); oświetlenie ulic placów i dróg 483.321,54 zł (rozd. 90015);
- w 2013 roku (do 30.09) – 2.466.793,42 zł, w tym: na bieżące utrzymanie dróg 523.831,55 zł (rozd. 60016); budowę, modernizację dróg gminnych, chodników, parkingów, zakup sprzętu do remontu dróg, wiat przystankowych 289.364,08 zł (rozd. 60016); budowa infrastruktury komunikacyjnej 132.937,12 zł (rozd. 63095); współpracę z terenową jednostką policji w zakresie bezpieczeństwa 10.000 zł (rozd. 75404); koszty funkcjonowania Straży Miejskiej 1 076.789,48 zł (rozd. 75416); akcja zima – miasto – ulice, chodniki 7.432,23 zł (rozd. 90003); prace interwencyjne, remont dróg gminnych 107.676 zł (rozd. 90095); oświetlenie ulic placów i dróg 318.762,96 zł (rozd. 90015).

(dowód: akta kontroli str. 365-366)

Dochody ogółem Gminy Bobolice wynosiły w okresie objętym kontrolą: 2011 r. – 31.702.043,23 zł, 2012 r. – 35.996.895,80 zł; 2013 r. (do 30.09) – 27.855.647,17 zł, dochody własne wynosiły odpowiednio: w 2011 r. – 10.638.834,36 zł, w 2012 r. – 13.979.242,89 zł, w 2013 r. (do 30.09) – 7.865.570,16 zł, w tym dochody z tytułu nałożonych grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych wystawionych przez SM (rozd. 75416, § 0570) wynosiły w: 2011 r. – 2.369.661,62 zł (22,3% dochodów własnych), 2012 r. – 3.925.186,13 zł (28,1% dochodów własnych), 2013 r. (do 30.09) – 2.994.851,54 zł (38,1% dochodów własnych).

(dowód: akta kontroli str. 368)

Gmina Bobolice uzyskała z kar i grzywien za wykroczenia drogowe ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących środki (z wyłączeniem mandatów za niewskazanie kierującego, art. 96 § 3 kodeksu wykroczeń)¹³ kwoty w wysokości w: 2011 r. – 1.779.074 zł (16,7% dochodów własnych); 2012 r. – 2.905.780 zł (20,8% dochodów własnych); 2013 r. (do 30.09) – 2.108.491 zł (26,8% dochodów własnych).

(dowód: akta kontroli str. 370a)

Skarbnik Gminy Bobolice wyjaśniła: „Analizując i planując budżet na dany rok uwzględnia się plan dochodów z przedmiotowych wpływów na podstawie informacji z roku poprzedniego, zaciągniętych z systemu FET TRAFIC Straży miejskiej. Następnie planuje się inwestycje i wydatki bieżące, które są pokryte z niniejszych źródeł dochodów, w związku z art. 20d ustawy o drogach publicznych w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Zadania finansowane z niniejszych źródeł wpływów są zadaniami stałymi plus nakłady inwestycyjne, które realizuje gmina. Zatem nie ma problemów z ich identyfikacją i co najmniej zrównoważeniem z wydatkami. Prowadzone subkonto dla wpływów z wszystkich mandatów służy ułatwieniu w organizacji pracy referatów i nie ma konieczności przepływu wydatków przez wydzielony rachunek bankowy celem ich identyfikacji.”

(dowód: akta kontroli str. 395-396)

Ocena cząstkowa

Brak wyodrębnionej w Urzędzie ewidencji księgowej pozwalającej na ustalenie sposobu wydatkowania środków z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy urządzeń rejestrujących uniemożliwia dokonanie oceny prawidłowości wydatkowania tych środków na cele określone w 20d ustawy o drogach publicznych.

¹³ Wpływy z mandatów za niewskazanie kierującego (art. 96 Wpływy z mandatów za niewskazanie kierującego (art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń) nie podlegają rygorom art. 20d ww. ustawy z dnia 21.03.1985 r. o drogach publicznych.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i 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 Kontroli¹⁴, wnosi o rozważenie prowadzenia odrębnej ewidencji rachunkowej dla dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych przez Straż Miejską za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, w celu jednoznacznego wykazania przekazywania przez Urząd dochodów z ww. tytułów, na cele określone w art. 20 d ustawy o drogach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Szczecin, dnia listopada 2013 r.

Kontroler:
Artur Matejko
Starszy inspektor k.p.

Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie

¹⁴ Dz.U. z 2012 r., poz.82