



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4113-01-04/2013
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 – Prawidłowość realizacji zadań przez straże miejskie (gminne) w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ¹
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ² , Jarosław Pułka – specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 87887 z dnia 11.10.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Suchaniu, ul. Pomorska 72, kod pocztowy 73-132, nr statystyczny 000531186, zwany w dalszej części niniejszego wystąpienia „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrzem Gminy Suchań jest od dnia 6 grudnia 2006 r. Stanisława Bodnar. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia³ działania Urzędu i Straży Miejskiej w Suchaniu w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego, w okresie objętym kontrolą⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2012-2013 (30.09.) Urząd sporządził analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego dla stacjonarnych i przenośnych urządzeń rejestrujących w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami. Miejsca lokalizacji stacjonarnych urządzeń oraz dokonywania pomiaru były prawidłowo oznakowane, a dla miejsc lokalizacji urządzeń przenośnych opracowano projekt organizacji ruchu, który został pozytywnie zaopiniowany przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie. Prawidłowo dokonywano pomiarów prędkości oraz prowadzono postępowania mandatowe.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowość polegającą na kierowaniu Strażą Miejską przez Zastępcę Burmistrza.

Z uwagi na brak wyodrębnionej w Urzędzie ewidencji księgowej pozwalającej na ustalenie sposobu wydatkowania środków z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy urządzeń rejestrujących, NIK odstąpiła od oceny prawidłowości

¹ Dalej NIK lub Najwyższa Izba Kontroli.

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

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

⁴ Kontrolą objęto okres 2011 – 2013 (30.09.) oraz działania podejmowane przed i po ww. okresie, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

wydatkowania tych środków na cele określone w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sposób organizacji Straży Miejskiej w zakresie wykorzystywania urządzeń rejestrujących.

Opis stanu
faktycznego

Straż Miejska w Suchaniu (SM) została utworzona w strukturze Urzędu 24 listopada 2011 r. uchwałą Rady Miejskiej, celem poprawy bezpieczeństwa na terenie Gminy Suchań oraz lepszej egzekucji przestrzegania prawa. W uzasadnieniu do ww. uchwały wskazano, że szczególnie istotnym zadaniem SM będzie prowadzenie czynności mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym, poprzez m. in. obsługę urządzeń do rejestracji prędkości pojazdów, usuwanie i unieruchamianie pojazdów w sytuacjach określonych w odrębnych przepisach, informowanie właściwych służb o stwierdzonych nieprawidłowościach stanu nawierzchni jezdni i ciągów pieszych, stanu oznakowania i oświetlenia ulic.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych⁶ strażą kieruje Komendant zatrudniony na podstawie umowy o pracę, a przełożonym Komendanta jest Burmistrz.

W okresie od 04.01. do 30.06.2012 r. Komendantem SM był Mariusz Czarnecki.

Od dnia 02.07.2012 r. pełniącym obowiązki Komendanta SM jest Bartłomiej Dąbek – Zastępca Burmistrza. W okresie od 01.07.2012 r. do 28.10.2013 r. w Urzędzie nie prowadzono naboru na stanowisko komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 38-40)

W powyższej sprawie Stanisława Bodnar Burmistrz Gminy Suchań wyjaśniła, że: „(...) W wyniku przeprowadzonego konkursu na stanowisko Komendanta Straży Miejskiej został powołany Pan Mariusz Czarnecki. Jednak w dniu 15.06.2012 r. w trybie pilnym złożył rezygnację z pełnienia tej funkcji. Wobec powyższego mając na względzie sprawne i skuteczne funkcjonowanie Straży Miejskiej podjęłam decyzję o powierzeniu pełnienia obowiązków Komendanta Straży Miejskiej mojemu zastępcy (...).pragnę dodać, że w najbliższym czasie zostanie przeprowadzony konkurs na stanowisko Komendanta Straży Miejskiej.”

(dowód: akta kontroli str. 43)

W dniu 7.11.2013 r. Burmistrz Gminy Suchań ogłosiła konkurs na Komendanta SM.

(dowód: akta kontroli str. 46-51)

W art. 9 ust. 4 ustawy o SG określono, że w związku z wykonywaniem swoich zadań straż współpracuje z Policją. W tym celu Burmistrz może zawierać z właściwym terytorialnie komendantem Policji porozumienie o współpracy straży i Policji.

W badanym okresie Urząd nie zawierał porozumienia o współpracy z Policją.

Burmistrz Gminy wyjaśniła, że: „Straż Miejska prowadzi stałą współpracę z Komendą Powiatową Policji w Stargardzie Szczecińskim oraz Posterunkiem Policji w Suchaniu, których celem są działania prewencyjne i doraźne w zakresie przekazywania informacji wraz z dokumentacją zdjęciową w sprawach kradzieży pojazdów na terenie województwa (...); szeroko propagowane zasady ruchu drogowego wśród dzieci i młodzieży z ZSP w Suchaniu, pn. „Bezpieczna droga do

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 260 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 123, poz. 779 ze zm. – dalej ustawa o SG,

szkoły”, Bądź widoczny na drodze”, „Bezpieczne wakacje”, „Przestępczość młodocianych”. Akcje te miały na celu przedstawienie dzieciom i młodzieży zagrożeń związanych między innymi z codzienną drogą do szkoły, zachowaniem uczestników ruchu drogowego, nadmiernej prędkości kierujących pojazdami; zabezpieczania uroczystości gminnych (...); utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Suchań (...). W związku z bardzo dobrze układającą się współpracą z lokalną Policją nie było potrzeby podpisania porozumienia.”

(dowód: akta kontroli str. 44)

W celu realizacji zadań z zakresu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym Gmina zawarła 17.11.2011 r. umowę z firmą Radarsystem Sp. z o.o.⁷ oraz w dniu 17.12.2012 r. umowę z firmą Biurosystem Sp. z o.o.⁸ Przedmiotem ww. umów była organizacja i prowadzenie biura wspomagającego pracę SM w zakresie popełnionych wykroczeń na drogach publicznych gminy Suchań. Zlecone usługi polegały na: organizacji i prowadzeniu biura wraz z zatrudnieniem pracowników biurowych i opracowywaniem dokumentów związanych z czynnościami wykonywanymi przez funkcjonariuszy SM w związku ze stwierdzonymi przez nich wykroczeniami na drogach za pomocą urządzeń rejestrujących użyczonych przez ww. podmioty. W umowach określono m.in., że Wykonawca zobowiązany jest do przygotowania, skonfigurowania i uruchomienia odpowiedniego sprzętu komputerowego wraz z licencjonowanym oprogramowaniem, zapewnienia urządzeń rejestrujących wraz z samochodem do jego przewożenia oraz obsługi prawnej SM w przedmiocie ww. umów. Podmiotem uprawnionym do określania parametrów pomiarowo-rejestrujących urządzeń, a w szczególności miejsca rejestracji i zakresu rejestrowanych prędkości oraz wystawiania mandatów byli wyłącznie funkcjonariusze SM. W obydwu umowach zasady wypłaty wynagrodzenia uzależniono od ilości kompletnych dokumentacji mandatowych z zastrzeżeniem, że wynagrodzenie będzie płatne za wszystkie odpowiedniej jakości dokumentacje, wykonane na podstawie zarejestrowanych obrazów wykroczeń, przekazane SM, za które Urząd uzyska dochód w postaci zapłaconych grzywien mandatowych. Wynagrodzenie za każdą wykonaną dokumentację wynosiło 81,18 zł brutto.

Przetwarzanie danych osobowych przez wykonawców ww. umów zostało powierzone odrębnymi umowami, zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 52-71)

Wydatki poniesione na realizację umowy z podmiotem Radarsystem Sp. z o.o. w 2012 r. wynosiły 271.450,61 zł i w 2013 r. 202.702,47 zł. Wydatki na realizację umowy z Biurosystem Sp. z o.o. w 2013 r. (30.09.) wynosiły 327.446,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 293-295)

Burmistrz Gminy Suchań wyjaśniła, że: *„Zgodnie z umową z firmą zewnętrzną do jej obowiązków ... należy w szczególności: użyczenie urządzeń do rejestracji wykroczeń wraz z samochodem i pokryciem wszelkich kosztów związanych z ich eksploatacją; zapewnienie obsługi biurowej związanej z postępowaniami (...) wraz z zatrudnieniem 7 osób; prowadzenie (...) obsługi prawnej Straży Miejskiej; przygotowanie, skonfigurowanie i uruchomienie odpowiedniego sprzętu komputerowego wraz z licencjonowanym oprogramowaniem. Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że zakupienie własnych urządzeń rejestrujących jest nieekonomiczne, ponieważ koszty ich utrzymania są znaczne. Ponadto firma zewnętrzna ponosi również koszty związane z prowadzeniem i utrzymaniem biura przygotowującego dokumentację pomocniczą (...).”*

⁷ Umowa zawarta do dnia 17 maja 2013 r.

⁸ Umowa zawarta do dnia 17 grudnia 2015 r.

⁹ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W okresie od 01.07.2012 r. do 28.10.2013 r. nie przeprowadzono konkursu na stanowisko Komendanta Straży Miejskiej, a Strażą kierował Zastępca Burmistrza, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 i 2 ustawy o SG.

W ocenie NIK powierzenie obowiązków Komendanta SM, zastępcy Burmistrza może prowadzić do konfliktu interesów, bowiem zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o SM nadzór nad działalnością straży sprawuje Burmistrz. Natomiast zgodnie z § 15 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, Zastępca Burmistrza zastępuje kierownika urzędu pod nieobecność Burmistrza lub w razie wynikających z innych niemożliwości pełnienia przez niego obowiązków.

Ocena częściowa

NIK, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Urzędu dotyczącej organizacji Straży Miejskiej w zakresie wykorzystywania urządzeń rejestrujących wykroczenia w ruchu drogowym.

2. Warunki lokalizacji, w tym sposoby wyboru miejsca lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie na terenie Gminy Suchań znajdowały się 2 maszty na stacjonarne urządzenia rejestrujące, tj. 1 maszt w miejscowości Wapnica oraz 1 maszt w miejscowości Suchań. Maszty stanowiły własność Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego w Warszawie (GITD). W dniu 10.09.2012 r. Urząd podpisał z GITD umowę użyczenia ww. masztów, które z dniem 20.11.2012 r. przekazano Gminie Suchań.

(dowód: akta kontroli str. 74-77)

W maszcie położonym w miejscowości Wapnica stacjonarne urządzenie rejestrujące zostało zamontowane po raz pierwszy w dniu 11.04.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Do dnia 28.10.2013 r. w maszcie w miejscowości Suchań nie zainstalowano urządzenia rejestrującego z uwagi na trwające prace i uzgodnienia związane z wykonaniem przyłącza elektroenergetycznego.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Dla lokalizacji ww. masztów na stacjonarne urządzenia rejestrujące Urząd sporządził analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, która zawierała m.in.: informację o miejscu lokalizacji wraz z obowiązującą dopuszczalną prędkością na drodze w miejscach lokalizacji, kategorię i klasę drogi, średnie dobowe natężenie ruchu drogowego (mapa akustyczna) oraz obiekty użyteczności publicznej znajdujące się w odległości do 500 m od miejsc lokalizacji ww. masztów, co było zgodne z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące¹⁰. Urząd w analizie, na podstawie danych uzyskanych z Komendy Powiatowej Policji w Stargardzie Szczecińskim¹¹, za okres 2009-2012 przedstawił liczbę zdarzeń drogowych odnotowanych na odcinku drogi krajowej nr 10 przebiegającej przez Gminę Suchań z podziałem na zdarzenia drogowe w miejscowości Suchań i na odcinku Suchań-Wapnica. Z danych tych wynikało, że w stosunku do wszystkich

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 366 – dalej rozporządzenie w sprawie lokalizacji urządzeń rejestrujących.

¹¹ Dane ze sprawozdań dotyczących stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie gminy Suchań.

odnotowanych zdarzeń drogowych (wypadków i kolizji) na drodze krajowej nr 10 w Gminie Suchań do największej ilości dochodziło w Suchaniu i na odcinku Suchań-Wapnica, tj. w 2009 r. 75% zdarzeń drogowych (z tego 53% na odcinku Suchań-Wapnica), w 2010 r. – 61,5% (48,7% Suchań-Wapnica), w 2011 r. – 55% (25% Suchań-Wapnica) i w 2012 r. – 65,9% (43,9% Suchań-Wapnica). Jako przyczynę ww. zdarzeń drogowych wskazano nadmierną prędkość. Długość dróg w granicach miejscowości, w których zlokalizowano maszty na stacyjne urządzenia rejestrujące wynosiła: w Wapnicy – 1,87 km i w Suchaniu – 2,19 km.

(dowód: akta kontroli str. 79-89)

Pismem z dnia 13.05.2013 r. Burmistrz Gminy – zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie lokalizacji urządzeń rejestrujących – wystąpiła do Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie (KWP) o wydanie opinii zasadności lokalizacji stacyjnych urządzeń rejestrujących. Do wniosku załączono brd.

(dowód: akta kontroli str. 90)

W dniu 29.05.2013 r. Komendant Wojewódzkiej Policji w Szczecinie pozytywnie zaopiniował ww. wniosek, potwierdzając zasadność lokalizacji stacyjnych urządzeń rejestrujących.

(dowód: akta kontroli str. 91-92)

W sprawie ww. stacyjnych urządzeń rejestrujących Jarosław Sawicki, Komendant Wojewódzkiej Policji w Szczecinie poinformował, że: „*Stacyjne urządzenia rejestrujące posadowione na drodze krajowej Nr 10 w km 068+240 strona lewa (m. Suchań) oraz w km 076+900 strona prawa (m. Wapnica) zostały zakupione i ustawione (09.2009 r.) przez i ze środków finansowych GDDKiA. Obecnie stacyjne urządzenia rejestrujące są własnością GITD, a użytkowane są przez Straż Miejską w Suchaniu. Powodem ustawienia stacyjnych urządzeń rejestrujących przez GDDKiA był stan bezpieczeństwa w ruchu drogowym na drodze krajowej Nr 10 oraz realizacja wspólnych działań z WRD KWP w Szczecinie mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na odcinkach dróg krajowych, w szczególności na odcinkach dróg przebiegających przez miejscowości, gdzie w poprzednich latach występowało między innymi wśród mieszkańców oczekiwanie na podjęcie zdecydowanych i konkretnych działań w tym zakresie, przez organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek na drodze krajowej Nr 10 w m. Suchań i m. Wapnica.*”

(dowód: akta kontroli str. 94-95)

Według danych KWP w Szczecinie pochodzących z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji liczba zdarzeń drogowych przedstawiała się następująco:

- 1) w m. Wapnica – pikietaż od 76,0 km do 77,3 km (fotoradar zainstalowany w km 076+900) w latach 2007-2008 odnotowano 8 zdarzeń drogowych, w tym 3 wypadki (1 osoba zabita i 4 ranne). Przyczyną 5 z 8 ww. zdarzeń było niedostosowanie prędkości do warunków ruchu. W latach 2009-2012 w tej samej lokalizacji doszło do 15 zdarzeń, w tym 5 wypadków (3 osoby zabite i 6 rannych). Przyczyną 9 zdarzeń było niedostosowanie prędkości do warunków ruchu.
- 2) w m. Suchań – pikietaż od 66,0 km do 70,0 km (obudowa urządzenia zainstalowana w km 068+240) w latach 2007-2008 odnotowano 5 zdarzeń drogowych, w tym 1 wypadek ze skutkiem śmiertelnym (1 osoba). Przyczyną ww. zdarzeń nie była prędkość. W latach 2009-2012 w tej samej lokalizacji odnotowano 37 zdarzeń, w tym 8 wypadków (1 osoba zabita, 11 rannych). Przyczyną 14 z 37 ww. zdarzeń było niedostosowanie prędkości do warunków ruchu.

W latach 2009-2012 na drodze krajowej Nr 10 w granicach Gminy (odcinek 20,15

km), poza obszarem ww. miejscowości (na obszarze wiejskim) doszło do 71 zdarzeń drogowych (w tym 8 wypadków), w których śmierć poniosła 1 osoba, a 11 osób zostało rannych.

(dowód: akta kontroli str. 123-131)

Oględzinami w zakresie usytuowania i oznakowania objęto urządzenie stacjonarne w miejscowości Wapnica. Ustalono, że urządzenie rejestrujące prędkość pojazdów w ruchu drogowym zainstalowane było w terenie zabudowanym¹² przy drodze krajowej nr 10 z prawej strony jezdni w kierunku Szczecin – Bydgoszcz (w miejscu widocznym i niepowodującym utrudnień w ruchu). Z obu kierunków wjazdu do miejscowości postawiony był znak D-51, zgodnie z warunkami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach¹³. W miejscowości obowiązywała stała prędkość. Było to jedyne urządzenie rejestrujące w tej miejscowości, a długość drogi nie przekraczała 10.000 m.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 140)

W okresie od 02.04.2012 r. SM używała do kontroli ruchu drogowego przenośne urządzenie rejestrujące. Kontrola odbywała się w obszarze zabudowanym miasta Suchań. W dniu 06.03.2012 r. Urząd opracował Projekt organizacji ruchu pn. „Oznakowanie miejsc dokonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego przez strażników miejskich na terenie Miasta Suchań”. W projekcie zaznaczono miejsca dokonywania pomiarów (10 punktów kontrolnych) oraz usytuowania znaków drogowych D-51. Do projektu załączono uzgodnienia z Komendantem Powiatowym Policji w Stargardzie Szczecińskim oraz szkice poglądowe miejscowości ze wskazaniem obiektów użyteczności publicznej oraz przejść dla pieszych. Wszystkie wskazane w projekcie punkty kontrolne wyznaczone były w pobliżu miejsc użyteczności publicznej. Projekt organizacji ruchu został pozytywnie (z uwagami dot. znaku D-51) zaopiniowany przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie oraz zatwierdzony przez zarządcę drogi – Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad (Oddział w Szczecinie).

(dowód: akta kontroli str. 141-165, 204)

W dniu 28.10.2013 r. w toku oględzin ustalono, że przenośne urządzenie rejestrujące dokonujące pomiaru prędkości pojazdów ustawione było przy drodze krajowej nr 10 w miejscowości Suchań w punkcie kontrolnym nr 2 (PK2), tj. ul. Pomorska w km 66+690 lewa strona w kierunku Szczecin-Bydgoszcz (w miejscu widocznym i niepowodującym utrudnień w ruchu). Z obu kierunków wjazdu do miejscowości lokalizacja urządzenia poprzedzona była znakiem informacyjnym D-51 z tabliczką pod nim o treści „Na odcinku 1100 m”. W okolicy urządzenia (do 500 m) zlokalizowana była zabudowa wielorodzinna (bloki mieszkalne), 3 przejścia dla pieszych, szkoła, sklep oraz boisko gminne.

(dowód: akta kontroli str. 133)

Miejsce i czas dokonywania ww. kontroli przy użyciu przenośnego urządzenia rejestrującego comiesięcznie uzgadniane były z Komendantem Powiatowym Policji w Stargardzie Szczecińskim, na podstawie przesyłanego przez SM pismem wniosku o przyjęcie harmonogramu. W badanym okresie wszystkie ww. wnioski zostały zaakceptowane.

(dowód: akta kontroli str. 166-196)

W 2012 r. SM dokonywała pomiarów prędkości w 4 punktach kontrolnych. W 2013 r.

¹² W odległości do 500 m od zainstalowanego urządzenia znajdowały się 2 sklepy, 2 przystanki autobusowe, przejście dla pieszych, skrzyżowanie oraz kościół.

¹³ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm. – dalej rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych.

kontrole dokonywane były w jednym punkcie - PK2.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

W sprawie dokonywania pomiarów prędkości tylko w jednym punkcie Burmistrz wyjaśniła, że: „W wyniku doświadczeń uzyskanych z wykonywania pomiarów w różnych punktach kontroli stwierdzono, iż z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom drogi, w szczególności pieszym, punkt kontroli PK2 jest najbardziej optymalny. Pozwala on na ograniczenie prędkości w miejscu, gdzie znajduje się jedyne na tym odcinku przejście dla pieszych, z którego korzystają mieszkańcy pobliskich bloków mieszkalnych, w większości dzieci idące do oddalonej o 170 metrów od tego miejsca szkoły. Przeprowadzana w tym miejscu cykliczna kontrola prędkości powoduje, że pojazdy wjeżdżające do Suchania przez całą miejscowość poruszają się z przepisową prędkością.”

(dowód: akta kontroli str. 44)

W marcu 2013 r. – w sprawozdaniu z działalności SM za 2012 r. – Urząd dokonał po raz pierwszy porównania ilości wykroczeń w ruchu drogowym odnotowanych w Suchaniu przy użyciu przenośnego urządzenia rejestrującego. Z danych przedstawionych w sprawozdaniu wynika, że ogólna liczba wykroczeń w ruchu drogowym zmniejszyła się o 40%. W kwietniu 2012 r. dzienna liczba wykroczeń wynosiła 293, natomiast w marcu 2013 r. – 88, tj. zmniejszyła się o ok. 70%.

(dowód: akta kontroli str. 197-200)

W sprawie gromadzenia i poddawania analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatycznym nadzorem, Burmistrz wyjaśniła, że: „Urząd Miejski w Suchaniu, czy Straż Miejska w Suchaniu nie mają dostępu do szczegółowych danych, które mogłyby posłużyć jako materiał do przeprowadzenia takich analiz. Straż Miejska posiada dane ze sprawozdania z działalności Posterunku Policji w Suchaniu (...), które zawierają ilości zdarzeń drogowych wraz z podanymi przyczynami wypadków drogowych. Powyższe dane zostały również przedstawione na obradach Rady Miejskiej (...).”

(dowód: akta kontroli str. 43)

W latach 2011-2013 (30.09.) do Urzędu nie wpływały wnioski społeczne dotyczące instalacji, przeniesienia lub likwidacji urządzeń rejestrujących. W tym samym okresie nie było przypadków uszkodzeń urządzeń rejestrujących w wyniku kolizji drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 44)

W latach 2011-2013 mieszkańcy Gminy zgłaszali do Urzędu wnioski dotyczące poprawy bezpieczeństwa na drodze krajowej Nr 10. Wnioski dotyczyły ograniczenia prędkości oraz budowy świateł na przejściach dla pieszych. Burmistrz Gminy występowała 4 krotnie¹⁴ do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad o budowę inteligentnej sygnalizacji świetlnej oraz ograniczenie do 40 km/h prędkości dla samochodów ciężarowych. Wprowadzenie ww. ograniczenia prędkości zostało negatywnie zaopiniowane przez GDDKiA, a budowa świateł została uzależniona od środków finansowych posiadanych przez GDDKiA.

Z uwagi na brak działań ze strony GDDKiA Burmistrz Gminy Suchań wpisała do projektu budżetu gminy na 2013 r. zadanie pod nazwą „Budowa sygnalizacji świetlnej”. Jak wyjaśniła Burmistrz, zadanie to nie zostało zrealizowane bowiem po konsultacjach z Regionalną Izbą Obrachunkową, Burmistrz została poinformowana, że ze środków budżetu gminy nie można udzielać dotacji dla Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 255-281)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

¹⁴ Pismami z dnia: 15.03.2011 r., 25.01.2012 r., 14.09.2012 r. i 02.04.2013 r.

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

NIK pozytywnie ocenia działalność Urzędu w warunków lokalizacji, sposobu oznakowania oraz dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące naruszenia przepisów w ruchu drogowym.

3. Legalność urządzeń rejestrujących.

Oględzinami¹⁵ w zakresie spełniania warunków technicznych określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych objęto urządzenie rejestrujące zainstalowane w miejscowości Wapnica. W toku oględzin ustalono, że: obudowa urządzenia spełniała warunki określone w ww. przepisach rozporządzenia, była zabezpieczona przed dostępem osób trzecich, a urządzenie rejestrujące, o nazwie Fotorapid CM posiadało nienaruszone cechy zabezpieczające umieszczone zgodnie z decyzją nr ZT 151/2008 wydaną przez Prezesa Głównego Urzędu Miar dotyczącą zatwierdzenia typu. Urządzenie rejestrujące posiadało ważną do dnia 31.01.2014 r. legalizację.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 210-216)

W dniu 28.10.2013 r. w toku oględzin przenośnego urządzenia rejestrującego ustalono, że rejestracji wykroczeń dokonywano przy użyciu przyrządu o nazwie Multanova 6F zainstalowanym w kontenerze MULTAGUARD. Urządzenie było usytuowane zgodnie z § 8 pkt 2 rozporządzenia w sprawie lokalizacji urządzeń rejestrujących. Na urządzeniu znajdowały się nienaruszone cechy zabezpieczające umieszczone zgodnie z decyzją nr ZT 232/2006 wydaną przez Prezesa Głównego Urzędu Miar dotyczącą zatwierdzenia typu. Urządzenie rejestrujące posiadało ważną do dnia 30.04.2014 r. legalizację.

(dowód: akta kontroli str. 133, 209, 217-218)

Obydwa urządzenia rejestrujące usytuowane i ustawione były w ten sposób, że nie dokonywały pomiaru prędkości w miejscach znajdujących się przed znakiem D-51, co było zgodne z § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie lokalizacji urządzeń rejestrujących.

Rejestracja wykroczeń ustawiona i zaprogramowana była tak, że urządzenia zapisywały naruszenia dopuszczalnej prędkości o ustawioną wartość postępującą próg 20 km/h, co 1 km/h.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

NIK pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie legalności wykorzystywanych przez Straż Miejską urządzeń rejestrujących.

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

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w SM zatrudnionych było 3 strażników. Posiadali oni świadectwo ukończenia szkolenia podstawowego, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy o SG oraz zaświadczenia odbycia szkolenia w zakresie kontroli ruchu drogowego. Wszyscy strażnicy posiadali upoważnienie do wykonywania kontroli ruchu drogowego wydane przez Komendanta Powiatowego Policji w Stargardzie Szczecińskim na podstawie § 15 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu

¹⁵ Oględziny przeprowadzono 28.10.2013 r.

drogowego¹⁶. Strażnicy posiadali upoważnienie Burmistrza Suchania do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych. Dwóch strażników odbyło szkolenie w zakresie obsługi urządzeń rejestrujących.

(dowód: akta kontroli str. 219-254)

W 2012 r. SM skierowała do Sądu Rejonowego w Stargardzie Szczecińskim 747 wniosków o ukaranie, z tego 525 wniosków dotyczących niewskazania kierującego pojazdem (art. 96 § 3 k.w.). W 2013 r. (30.09.) do Sądu skierowano 123 wnioski, w tym 85 wniosków z tytułu niewskazania kierującego pojazdem.

(dowód: akta kontroli str. 287)

Liczbę wystawionych mandatów karnych od chwili rozpoczęcia funkcjonowania Straży Miejskiej do zakończenia kontroli, tj. w latach 2012-2013 (3 kwartały) przedstawiono w poniższym zestawieniu :

Podstawa prawna kodeksu wykroczeń ¹⁷	2012	2013	RAZEM
Art. 92 a	3.623	5.146	8.769
Art. 96 § 3	0	15	15
Art. 97	1.500	1.582	3.082
Art. 94 § 1	0	2	2
Art. 65 § 1	0	2	2
Art. 77	0	1	1
Art. 145	0	1	1
Łącznie w roku	5.123	6.749	-

Kwoty wystawionych mandatów karnych w poszczególnych latach przedstawiały się następująco: (kwoty w zł)

Podstawa prawna kodeksu wykroczeń	2012	2013	RAZEM
Art. 92 a	737.295	1.026.070	1.763.365
Art. 96 § 3	0	2.000	2.000
Art. 97	425.540	474.250	899.790
Art. 94 § 1	0	1.000	1.000
Art. 65 § 1	0	1.000	1.000
Art. 77	0	100	100
Art. 145	0	150	150
Łącznie w roku	1.162.835	1.504.570	-

¹⁶ Dz. U. Nr 132, poz. 841 ze zm.

¹⁷ Wykroczenia określone w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482 ze zm.):

Art. 65. § 1. Kto umyślnie wprowadza w błąd organ państwowy lub instytucję upoważnioną z mocy ustawy do legitymowania:

1) co do tożsamości własnej lub innej osoby,

2) co do swego obywatelstwa, zawodu, miejsca zatrudnienia lub zamieszkania, podlega karze grzywny.

Art. 77. Kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze grzywny do 250 złotych albo karze nagany.

Art. 92a. Kto, prowadząc pojazd, nie stosuje się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny.

Art. 94. § 1. Kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu prowadzi pojazd, nie mając do tego uprawnienia, podlega karze grzywny.

Art. 96. § 3. Kto wbrew obowiązкови nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, podlega karze grzywny.

Art. 97. Uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie, podlega karze grzywny do 3.000 złotych albo karze nagany.

Art. 145. Kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

Dochody uzyskane z mandatów karnych w 2012 r. wynosiły 904.990 zł, a w 2013 r. (30.09.) – 1.640.707,71 zł.

(dowód: akta kontroli str. 282-285)

W sprawie różnicy pomiędzy wartością wystawionych mandatów karnych a zyskanymi dochodami z tego tytułu, Burmistrz Gminy Suchań wyjaśniła, że: „ (...) napływ środków z wystawionych mandatów karnych kredytowanych nie jest terminowy. Sprawcy wykroczeń często opłacają mandaty po terminie wymaganym, tj. 7 dni od daty otrzymania mandatu. Zdarzają się takie sytuacje, że wpływy z mandatów karnych ściągane są przez Komornika Skarbowego. W 2012 roku wystawiono 1.105 tytułów wykonawczych i w 2013 roku 1.140. W związku z powyższym dochody za wystawione mandaty karne za 2012 rok z automatu przeniosły się na 2013 rok, co jest jednoznaczne z powstałymi różnicami.”

(dowód: akta kontroli str. 287)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie, ocenia postępowania mandatowe prowadzone w Urzędzie w związku z wykroczeniami ujawnionymi przy pomocy urządzeń rejestrujących.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012 – 2013 (30.09.) Urząd uzyskał z mandatów karnych nałożonych w wyniku wykroczeń ujawnionych przez SM przy pomocy urządzeń rejestrujących dochody w łącznej kwocie 1.655.086,79 zł, w tym w 2012 r. 589.120 zł i w 2013 r. 1.065.966,79 zł.

(dowód: akta kontroli str. 282-285)

Zgodnie z art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych dochody uzyskane z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, jednostki samorządu terytorialnego mają przeznaczyć w całości na finansowanie: zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową; utrzymania i funkcjonowania infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich; poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną oraz współpracę w tym zakresie z właściwymi organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził odrębnej ewidencji dotyczącej wydatkowania środków uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących.

Burmistrz Gminy Suchań wyjaśniła, że: „Urząd nie posiada możliwości przesłania wydatkowania środków z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy fotoradarów, gdyż nie ma możliwości wydzielenia odrębnej ewidencji, zgodnie z art. 20d ustawy (...) o drogach publicznych. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (...) nie daje możliwości wydzielenia odrębnej ewidencji księgowej.”

(dowód: akta kontroli str. 289)

Według oświadczenia Burmistrza Gminy Suchań dochody uzyskane z grzywien

nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących w poszczególnych latach zostały przeznaczone na współfinansowanie następujących zadań:

1. Wydatki na drogi publiczne: w 2012 r. – 194.964,81 zł; w 2013 r. – 457.038,93 zł.
2. Wydatki na bezpieczeństwo publiczne: w 2012 r. – 464.965,98 zł; w 2013 r. – 853.033,41 zł, w tym:
 - a) na funkcjonowanie SM (wszystkie wydatki dot. działania SM): w 2012 r. – 193.519,37 zł; w 2013 r. – 322.884,34 zł;
 - b) na realizację umów dot. urządzeń rejestrujących: w 2012 r. – 271.450,61 zł; w 2013 r. – 530.149,07 zł;
3. Wydatki na oświetlenie, konserwację i bieżące naprawy urządzeń w pasie drogowym: w 2012 r. – 163.017,39 zł; w 2013 r. – 104.008,21 zł;
4. Wydatki z zakresu gospodarki komunalnej (w pasie drogowym): w 2012 r. – 10.607,29 zł.

Łączne wydatki poniesione przez Urząd na ww. cele w 2012 r. wynosiły 833.555,47 zł, a w 2013 r. (30.09.) – 1.414.080,55 zł.

(dowód: akta kontroli str. 290-291)

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.

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 Kontroli*¹⁸, wnosi o:

1. Rozważenie wyodrębnienia w ewidencji księgowej wydatków pochodzących ze środków uzyskanych z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy urządzeń rejestrujących, w sposób pozwalający na prześledzenie sposobu ich wydatkowania w sposób zgodny z treścią art. 20d ustawy o drogach publicznych.
2. Podjęcie działań w celu zatrudnienia Komendanta Straży Miejskiej.

Wnioski pokontrolne

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.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

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 wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, t.j. ze zm. dalej *ustawa o NIK*

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:
Jarosław Pułka
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie

.....

.....