



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4113-01-01/2013
D/13/504

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	D/13/504 - Realizacja wniosków pokontrolnych po kontroli Funkcjonowanie straży gminnych (miejskich) - P/10/167
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
<i>Kontrolerzy</i>	1. Ryszard Newelski, specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 86171 z dnia 05.06.2013 r. 2. Jacek Kalas, główny specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 86198 z dnia 19.07.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 4)
<i>jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta Torunia (zwany dalej Urzędem), 87 - 100 Toruń, ul. Wały Generała Sikorskiego 8
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Michał Zaleski, Prezydent Miasta Torunia (zwany dalej Prezydentem) (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Jako nieprawidłowe oceniono:

- nie wykonanie przez Prezydenta wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 19.08.2010 r. dotyczącego kontroli wewnętrznej,
- wydawanie decyzji w sprawach dotyczących umarzenia lub rozkładania na raty należności z tytułu mandatów wystawianych przez Straż Miejską przez pracownika Urzędu z przekroczeniem upoważnienia wydanego przez Prezydenta,
- nierzetelne prowadzenie przez Prezydenta nadzoru nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu w zakresie dotyczącym instalacji znaków D-51.

Pozytywnie oceniono realizację sześciu z siedmiu wniosków pokontrolnych NIK zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 26.08.2010 r. oraz sposób wykorzystania dochodów z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów dotyczących ruchu drogowego.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Efekty oraz działania podejmowane w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK z kontroli „Funkcjonowanie straży gminnych (miejskich) P/10/167”.

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym² skierowanym do Prezydenta, NIK wniosła o:

1. Opracowanie zasad prowadzenia nadzoru nad funkcjonowaniem Straży Miejskiej (dalej zwana Strażą) i form jego dokumentowania.
2. Podjęcie działań zapewniających rzetelne prowadzenie ewidencji księgowej należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami przez Straż.
3. Sporządzanie sprawozdań budżetowych zgodnie ze stanem ewidencyjnym zaległości z tytułu mandatów nałożonych przez Straż.
4. Opracowanie i wdrożenie zasad uwzględniających niezwłoczne wszczynanie postępowań egzekucyjnych, w tym ustalenie terminów granicznych wystawiania tytułów wykonawczych, zapewniających m.in. niedopuszczenie do przedawnienia należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż.
5. Dokonywanie umorzeń należności z tytułu mandatów karnych niezwłocznie po upływie terminu ich przedawnienia.
6. Wycofanie pełnomocnictwa udzielonego Komendantowi Straży do wystawiania, podpisywania i wycofywania tytułów wykonawczych oraz czynności przysługujących wierzycielowi.
7. Uwzględnienie w planach kontroli Urzędu zagadnienia prowadzenia ewidencji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż, sporządzania sprawozdawczości budżetowej i efektywności prowadzenia egzekucji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 10)

Kontrolując sposób wykorzystania powyższych wniosków stwierdzono, że:

Ad. 1

Prezydent opracował i wdrożył zasady prowadzenia nadzoru nad funkcjonowaniem Straży poprzez wprowadzenie zarządzenia³ „w sprawie uregulowania szczegółowych zasad nadzoru nad funkcjonowaniem Straży Miejskiej w Toruniu”. Do sprawowania nadzoru w imieniu Prezydenta wyznaczony został Dyrektor Wydziału Ochrony Ludności. Wskazane zostały cele nadzoru i formy jego dokumentowania.

(dowód: akta kontroli str. 94 – 96)

Ad. 2

Prezydent podpisał 15.12.2010 r. z Komendantem Straży Porozumienie „w sprawie ewidencji grzywien za wykroczenia ścigane w postępowaniu mandatowym nakładanych przez Straż Miejską”⁴. Na mocy tego porozumienia m.in. ewidencja syntetyczna grzywien za wykroczenia w postępowaniu mandatowym wszczętym

² LBY-4101-04-02/2010 P/10/167 z z 26.08.2010 r.

³ nr 182 z dnia 08.06.2011 r.

⁴ Obowiązuje od dnia 01.01.2011 r.

przez Straż, prowadzona była w Wydziale Księgowości Urzędu, przez pracowników Referatu Ewidencji Dochodów i Obsługi Kas. Ewidencja analityczna prowadzona była przez pracowników Referatu Ewidencji Dochodów i Obsługi Kas, w siedzibie Straży.

(dowód: akta kontroli str. 13 – 14)

Ad. 3

Miesięczne i roczne sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb – 27 S) sporządzane były w okresie objętym kontrolą tj. od dnia 01.01.2011 r. do dnia 30.06.2013 r. (zwanym dalej okresem kontroli) zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27.06.2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵.

(dowód: akta kontroli str. 15 – 69)

Ad. 4

Zostało wydane zarządzenie⁶ Prezydenta „w sprawie wprowadzenia procedury windykacji należności, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja Podatkowa w Urzędzie Miasta Torunia”. Wprowadzono tym samym procedury czynności windykacyjnych podejmowanych w stosunku do należności stanowiących dochód Gminy i Skarbu Państwa, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Przedmiotem procedury było określenie postępowania windykacyjnego zmierzającego do wyegzekwowania niezapłaconych w terminie należności cywilnoprawnych, grzywien nałożonych na drodze mandatu karnego oraz innych należności, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Procedurą objęte były należności główne oraz koszty uboczne. Wskazani dyrektorzy wydziałów Urzędu odpowiedzialni byli za terminowe wystawianie tytułów wykonawczych oraz przekazywanie do Wydziału Prawnego dokumentów celem kierowania spraw na drogę postępowania sądowego. W przypadku mandatów wystawionych przez Straż dyrektor Wydziału Księgowości odpowiadał za terminowe wszczynanie postępowania windykacyjnego (wystawianie wezwań do zapłaty, upomnień) oraz terminowe wystawianie tytułów wykonawczych z tytułu mandatów nałożonych przez Straż. Komendant Straży odpowiadał za terminowe przekazywanie do Wydziału Księgowości (w okresie 14 dni od ukarania) odcinków D mandatów z blozków mandatowych niezbędnych do wszczęcia postępowania windykacyjnego. Dyrektor Wydziału Prawnego odpowiadał za terminowe i systematyczne kierowanie spraw na drogę sądową oraz za sporządzanie wniosków do komorników sądowych. Zarządzenie weszło w życie z dniem 01.01.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 70 – 74)

Ad. 5

Zasady udzielania ulg, w tym umorzeń w spłacie wierzytelności z tytułu grzywny nakładanej w formie mandatu kredytowanego nałożonego przez Straż opublikowane zostały w BIP Urzędu. W zasadach podana została jednostka prowadząca sprawę – Wydział Ochrony Ludności (dalej zwany WOL), podstawy prawne udzielania ulg, wymagane dokumenty – tj. wniosek o udzielenie ulgi, oświadczenie o sytuacji materialnej oraz dodatkowe dokumenty, jak od osoby uczącej się - dokument potwierdzający ten fakt; od osoby bezrobotnej zarejestrowanej – zaświadczenie z Powiatowego Urzędu Pracy potwierdzające status; od osoby bezrobotnej niezarejestrowanej – zaświadczenie o dochodach z Urzędu Skarbowego lub kopia

⁵ Dz.U. z 2006 nr 115 poz. 781.

⁶ Nr 390 z 16.11.2010 r.

PIT za ostatni rok rozliczeniowy; od osoby pracującej oraz pobierającej świadczenia rentowe lub emerytalne – dokument potwierdzający uzyskiwany dochód. Zgodnie z zapisem procedury opłatę skarbową od wydanej decyzji ustalono na kwotę 10 zł.

(dowód: akta kontroli str. 162 – 165, 253 – 256)

W latach 2011 – 2013 (stan na dzień 7.06. 2013 r.) do Urzędu wpłynęło ogółem 185 wniosków o umorzenie lub rozłożenie na raty od osób ukaranych mandatami przez Straż Miejską, za naruszenie art. 92 a oraz 96 kodeksu wykroczeń⁷ (13 wniosków w 2011 r., 49 – w 2012 r. oraz 16 – w 2013 r. – do dnia 5 sierpnia). Należności zostały umorzone w 2 przypadkach (1 w 2011 r. i 1 w 2012 r.). przyczyną umorzenia w obydwu przypadkach był zgon sprawcy wykroczenia. W 49 przypadkach należność rozłożona została na raty (1 przypadek w 2011 r., 37 w 2012 r. i 11 w 2013 r.). W 6 przypadkach (4 w 2012 r. i 2 w 2013 r.) wydano decyzje o odmowie rozłożenia na raty. Bez rozpatrzenia w związku z nieuzupełnieniem dokumentacji pozostawiono 20 wniosków (11 w 2011 r., 6 w 2012 r. oraz 3 w 2013 r.). W 1 przypadku postępowanie zostało umorzone w związku z zaplaceniem grzywny w trakcie rozpatrywania wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 162 – 172)

Umorzenia mandatów w związku z upływem trzyletniego terminu przedawnienia wykonania kary, prowadzone były na bieżąco, np. mandaty karne kredytowe nałożone w czerwcu 2010 r. zostały umorzone w lipcu br⁸.

dowód: akta kontroli str.239 – 244)

Ad. 6

Zgodnie z § 4 ust. 2 zarządzenia Prezydenta nr 390 z 2010 r. tytuły wykonawcze za mandaty nałożone przez Straż wystawia Wydział Księgowości.

(dowód: akta kontroli str. 72)

W latach 2010 – 2013 Wydział Organizacji i Kontroli nie ujął wskazanych tematów w planie kontroli i w związku z tym kontrole nie zostały przeprowadzone. Wskazując na przyczynę zaistniałej sytuacji Dyrektor tego Wydziału stwierdził, że było to efektem przygotowywania porozumienia pomiędzy Urzędem a Strażą dot. przejęcia przedmiotowych spraw przez Urząd. Porozumienie zostało zawarte dnia 15.12.2010 r. Ponadto wyjaśnił, że kierowany przez niego Wydział nie otrzymał polecenia przeprowadzenia kontroli wewnętrznej w Wydziale Księgowości Urzędu we wskazanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 87)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent nie zrealizował jednego z siedmiu wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 26.08.2010 r., pomimo, że pismem z 3.09.2010 r., przedłożonym NIK w trybie art. 62 ustawy z dnia 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, poinformował o sposobie jego realizacji. Wskazał, że „*zagadnienia prowadzenia ewidencji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską, sporządzania sprawozdawczości budżetowej i efektywności prowadzenia*

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 482 tj.

⁸ Wyjaśnienia podinspektor Marioli Skierskiej z 07.08.2013 r.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

egzekucji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską zostaną uwzględnione w planach pracy Wydziału Organizacji i Kontroli". Z wyjaśnień złożonych przez dyrektora Wydziału Organizacji i Kontroli, zwanego dalej „WOiK”, w zakresie przyczyn nie zrealizowania wniosku dotyczącego powyższego zagadnienia wynika, że WOiK Referat Kontroli nie otrzymał polecenia przeprowadzenia kontroli wewnętrznej w Wydziale Księgowości UMT w w/w zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 12, 88 – 98)

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nielegalne podpisywanie decyzji i pism w sprawach dotyczących umarzania lub rozkładania na raty należności pieniężnych z tytułu mandatów wystawianych przez strażników Straży. Decyzje w powyższym zakresie podpisywał główny specjalista ds. bezpieczeństwa i porządku publicznego Urzędu A.R. w okresie nieobjętym ww. upoważnieniem¹⁰, tj. podczas obecności dyrektora WOL.

Dyrektor WOL wyjaśnił¹¹, że nie wiedział, iż A.R. ma upoważnienie do podpisywania powyższych pism i decyzji jedynie w czasie jego nieobecności, ponadto „(...) pan R. również nie zwrócił uwagi na zapis ograniczający możliwość podpisywania przez niego decyzji i pism. Pan R. jest specjalistą w tej dziedzinie i właściwie to ja powinienem mieć upoważnienie do podpisywania w przypadku jego nieobecności”.

(dowód: akta kontroli str. 165 – 172 i 254 – 257)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

2. Tryb instalacji znaku automatyczna kontrola prędkości (D – 51)¹³ oraz zatwierdzanie stałej organizacji ruchu.

Opis stanu faktycznego

Do dnia 31.12.2010 r. w Toruniu nie były zainstalowane (w stałej organizacji ruchu) znaki drogowe D – 51.

Prezydent dnia 22.10.2008 r. powołał Komisję ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego, zwaną dalej „Komisją”. Do jej zadań należało m.in. opiniowanie:

- a) wpływających do UM Toruń wniosków w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego i zmian w oznakowaniu ulic oraz
- b) organizacji projektów stałej organizacji ruchu.

W skład Komisji wchodził m.in. dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej (dalej zwany WGK), jako przewodniczący oraz po jednej osobie m.in. z Miejskiego Zarządu Dróg (dalej zwanego MZD), Straży i Policji.

(dowód: akta kontroli str. 79 – 81)

W okresie objętym kontrolą wnioski o instalację znaków drogowych D - 51, rozpatrywane przez Komisję, składała: Straż, Policja, radni oraz mieszkańcy Torunia.

W kwietniu 2011 r. Komendant Straży zwrócił się do MZD w Toruniu¹⁴ o zamontowanie znaków D - 51. Ich lokalizacja była opiniowana 4.05.2011 r. przez

¹⁰ Upoważnienie z dnia 24.01.2011 r. wystawił Zastępca Prezydenta

¹¹ Wyjaśnienia z dnia 9.08.2013 r.

¹² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹³ Objętych wykonywaniem kontroli prędkości ruchu przez Straż.

Komisję¹⁵. Pozytywnie rozpatrzono oznakowanie na odcinkach 4 ulic. W protokole z posiedzenia Komisji został dokonany dopisek o treści: „*Ustawienie znaków w porozumieniu MZD z SM zostanie oznakowane w terminie do 31.05.2011 r.*”.

Znaki zostały postawione na kilku odcinkach 4 dróg w okresie od 22 do 28.05. 2011 r., bez zatwierdzenia stałej organizacji ruchu. Na tych odcinkach dróg Straż wznowiła od dnia 06.06.2011 r. przerwana z dniem 01.01.2011 r. kontrolę prędkości ruchu drogowego z użyciem przenośnych urządzeń rejestrujących.

(dowód: akta kontroli str. 99 – 110)

Już po postawieniu znaków, bo w dniu 01.06.2011 r. Dyrektor WGK wydał polecenie¹⁶ Dyrektorowi MZD opracowania projektów stałej organizacji ruchu dla lokalizacji znaków D - 51. Ponowne polecenie opracowania projektów stałej organizacji ruchu dla lokalizacji znaków D – 51 wydane zostało w styczniu 2012 r.¹⁷. Żądane projekty zostały zrobione w kwietniu 2012 r. W dniu 17.04.2012 r. pozytywnie zaopiniowane przez Komisję. Następnie Zastępca Prezydenta 10.05.2012 r. zatwierdził projekty stałej organizacji ruchu¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 111 – 147)

Dyrektor MZD,¹⁹ w dniu 23.05.2012 r. poinformował WGK²⁰, że z dniem 31.05.2012 r. zostanie wprowadzona stała organizacja ruchu zatwierdzona 10.05.2012 r. przez Zastępcę Prezydenta²¹.

Dyrektor WGK wyjaśnił²², że data 31.05.2012 r. została wskazana przez MZD, jako „*(...) ostateczny termin wprowadzenia oznakowania D – 51. Przedmiotowe oznakowanie wprowadzane były sukcesywnie tj w różnych okresach na wniosek Straży Miejskiej, pismo z dnia 14 kwietnia 2011 r.*”. Dyrektor wskazał ponadto rozporządzenie²³ Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23.09.2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych²⁴ (zwane dalej rozporządzeniem z 23.09.2003r.), jako podstawę prawną dla instalacji w maju 2011 r. znaków D – 51.

NIK zwraca uwagę, że dokonana przez Dyrektora WGK ocena wskazanej przez Dyrektora MZD daty „31.05.2012 r.” jest niezgodna z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23.09.2003r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem²⁵, który stanowi, że „*Jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia organ zarządzający ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu*”. Ponadto treść stosownego fragmentu pisma MZD brzmi: „*(...)*

z dniem 31.05.2012 r. zostanie wprowadzona stała organizacja ruchu”.

¹⁴ L.dz. SM – 0717 – 1 -19/945/2011

¹⁵ Strona 4 punkt 8 protokołu z 04.05.2011 r.

¹⁶ WGK.TU.722.4.2011.BS

¹⁷ WGG.TD.7223.12.2012.BS. Polecenie zawierało również nowe lokalizacje dla znaków D – 51.

¹⁸ WGK.TD.7221.28.2012.BS-S

¹⁹ Działając na podstawie § 12 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23.09.2003r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. nr. 177 poz. 1729)

²⁰ l.dz. MZD.UEI-1.720.23.12 z 23.05.2012 r.

²¹ NIK zwraca uwagę, że Dyrektor MZD w piśmie 23.05.2012 r. skierowanym do WGK wskazał nieprawdziwą datę wprowadzenia organizacji ruchu. Poinformował, że dniem wprowadzenia nowej organizacji ruchu jest 31.05.2012 r., gdy faktycznie znaki D – 51 zostały umieszczone w okresie 22 – 28.05.2011 r.

²² WGK.TD.7223.23.2013.BS

²³ Nie wskazując żadnego przepisu z tego rozporządzenia.

²⁴ Dz.U. 179 poz. 1104

²⁵ Dz. U. Nr 177, poz. 1729

(dowód: akta kontroli str. 114)

Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK Dyrektora MZD²⁶ wynika, że projekt stałej organizacji ruchu przed zainstalowaniem znaków nie został wykonany, gdyż jego zdaniem „*W okresie umieszczenia przedmiotowych tablic informacyjnych w ww. lokalizacjach, obecny znak D – 51, nie znajdował się w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. (w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych(...)). W związku z powyższym Miejski Zarząd Dróg nie wykonał projektu stałej organizacji ruchu, a zamontowane tablice miały służyć wyłącznie w celach informacyjnych*”.

NIK zwraca uwagę na fakt, że znak ten określony został w nowelizacji z dnia 23.09.2008 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3.07.2003 r.²⁷. Dyrektor nie udzielił odpowiedzi na pytanie²⁸ w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK, w sprawie wyjaśnienia powodów udzielenia kontrolerowi niezgodnych ze stanem prawnym wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli str. 149, 160)

Kontrola wykonania zadań technicznych²⁹ miała miejsce w dniu 04.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 113)

Komisja na posiedzeniu w dniu 04.05.2011 r. uzgodniła również wzór tabliczki montowanej pod znakiem D – 51. Przyjęty wzór był zgodny z opisem zawartym w projekcie rozporządzenia Ministra Infrastruktury „*zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych (...)*” z dnia 18.01.2011 r. Nowe tabliczki, zgodne z obowiązującymi od dnia 28.06.2011 r. przepisami³⁰, zawieszono 07.07.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 99 – 110, 149, 154)

Dyrektor WGK nie wskazał podstawy prawnej na podstawie której zainstalowano w maju 2011 r. znaki D – 51. Nie wyjaśnił również, dlaczego tabliczki montowane pod znakami D – 51 były zgodne z wzorem przewidzianym w projekcie rozporządzenia ministra właściwego ds. transportu z dnia 18.01.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 154)

W okresie objętym kontrolą z upoważnienia Prezydenta dwukrotnie akceptowano³¹ umieszczenie znaków D – 51³² (dla miejsc, w których Straż Miejska mogła dokonywać kontroli prędkości z użyciem tzw. fotoradaru). Z tego 26 odcinków dróg w roku 2012 r. i 1 odcinek w 2013 r.³³, protokoły odbioru organizacji ruchu sporządzone były odpowiednio 04.06.2012 r. i 08.05.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 113 – 147)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²⁶ L.dz. MZD.UEI-1.720.39.13 z 24.06.2013 r.

²⁷ Dz.U.2008 nr 179 poz. 1104

²⁸ Z dnia 23.07.2013r.

²⁹ § 12 ust. 3 Rozporządzenia z 23.09.2003r.

³⁰ Dz.U. z 2011 r. nr 133 poz. 772

³¹ Z upoważnienia Prezydenta zatwierdzenia projektów stałej organizacji podpisywał Zastępca Prezydenta Zbigniew Fiderewicz.

³² 10.05.2012 r. i 25.02.2013 r.

³³ Ul. Św. Józefa (między ul. Grunwaldzką a ul. Balonową). W styczniu 2013 r. sporządzono projekt stałej organizacji ruchu. 25.02.2013 r. nastąpiło zatwierdzenie projektu, kontrola wykonania zadań technicznych nastąpiła 8.05.2013 r.

NIK ocenia jako nierzetelne prowadzenie przez Prezydenta nadzoru nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu³⁴, określonej w § 2 ust. 1 pkt. 1f rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³⁵, gdyż:

a) podległy Prezydentowi MZD postawił znaki automatyczna kontrola prędkości (D – 51) w okresie od 22 do 28.05.2011 r. m.in. bez projektu stałej organizacji ruchu oraz zatwierdzenia stałej organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem tj. niezgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia z dnia 23.09.2003 r. Nieprawidłowość została ustalona w okresie od dnia 20.06.2011 r. do dnia 30.09.2011 r. a efektywna procedura „legalizowania” postawionych znaków miała miejsce dopiero w okresie 04. – 06. 2012 r..

Do dnia przeprowadzenia kontroli wykonania zadań technicznych tj. dnia 04.06.2012 r. strażnicy miejscy wystawili korzystając z urzędzenia do kontroli prędkości 7.720 mandatów na kwotę 1.470.250 złotych.

b) powołana przez Prezydenta Komisja, w dniu 04.05.2011 r.:

- ustaliła, że znaki D - 51 powinny być zainstalowane na czterech ulicach Torunia w terminie do 31.05.2011 r. pomimo, że rozporządzenie Ministra Infrastruktury określające m.in. warunki techniczne i warunki umieszczania na drogach publicznych znaku: automatyczna kontrola prędkości (D - 51) weszło w życie dopiero w dniu 28.06.2011 r.,

- określiła wzór tabliczki montowanej pod znakiem D - 51 dla miejsc wykonywania przez strażników miejskich kontroli prędkości w trybie określonym w art. 129b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Minister Infrastruktury określił wzór powyższej tabliczki w rozporządzeniu³⁶ ogłoszonym dopiero w dniu 28.06.2011 r.

W związku z ujawnionymi przypadkami samowolnego umieszczenia w 2011 roku znaków D - 51 na drogach publicznych w Toruniu, Prezydent przedłożył wyjaśnienia Dyrektora WGK, z których wynikało³⁷, że w okresie od dnia 20.06.2011 r. do dnia 30.09.2011 r. przeprowadzono w Toruniu inwentaryzację m.in. oznakowania drogowego oraz porównania stanu faktycznego z zatwierdzonymi projektami stałej organizacji ruchu. Opracowanie zawierało m.in. wykaz odstępstw stanu faktycznego w terenie od zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, w tym na ulicach gdzie zainstalowano znaki D - 51. Dokument ten został w marcu 2012 r. przekazany do MZD.

(dowód: akta kontroli str. 99 – 100, 101 – 110, 153 – 155, 238)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

³⁴ W zakresie dot. instalacji znaków D – 51.

³⁵ Dz.U. z 2003 Nr 177, poz. 1729

³⁶ Dz.U. 2011, Nr 133, poz. 772

³⁷ Wyjaśnienia l.dz. WGK.TD.7223.23.2013.BS z dnia 31.07.2013 r.

3. Analizy danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatyczną kontrolą prędkości oraz sposób wykorzystania dochodów z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących.

Opis stanu faktycznego

Na zlecenie Urzędu zostały sporządzone w 2008 r. i 2012 r. „*Raporty o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego*”. Autorem opracowań był podmiot zewnętrzny. Raporty wskazują min. drogi i ich odcinki o największym zagrożeniu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W 2008r. przekroczenie bezpiecznej prędkości zajmowało piątą pozycję wśród powodów wypadków drogowych³⁸ - 4,7% oraz czwartą pozycję jako czynnik odpowiedzialny za spowodowanie kolizji drogowych – 5%³⁹.

W 2012 r. przekroczenie bezpiecznej prędkości zajmowało czwartą pozycję wśród powodów wypadków drogowych - 5,2%⁴⁰, jak i w przypadku zaistniałych kolizji drogowych – 4,3%⁴¹.

Urząd nie gromadzi danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatyczną kontrolą prędkości. W przypadku potrzeby uzyskania takich danych WGK zwraca się do Wydziału Ruchu Drogowego KMP w Toruniu.

(dowód: akta kontroli str. 176- 219)

P.o. Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego KMP w Toruniu wyjaśnił⁴², że w Policji nie są prowadzone statystyki dotyczące liczby zdarzeń drogowych oraz ich skutków zaistniałych w pobliżu miejsc pracy gdzie mogą być ustawione tzw. fotoradary Straży Miejskiej. Zgodnie z obowiązującymi przepisami Policja gromadzi dane dotyczące zdarzeń drogowych w aplikacji Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji „SEWiK”. Funkcjonalność aplikacji SEWiK nie pozwala na podanie danych statystycznych wg. fragmentów dróg.

(dowód: akta kontroli str. 220)

Dyrektor Wydziału Księgowości – Główny Księgowy Urzędu wyjaśniła⁴³, że program finansowo – księgowy stosowany w Urzędzie nie umożliwia ustalenia kwoty dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów ruchu drogowego określonego w art. 92 Kodeksu wykroczeń. Dochody z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów ruchu drogowego są ewidencjonowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona

³⁸ Nieprzestrzeganie znaków i sygnałów drogowych – 53,7%, nieprawidłowo wykonane manewry w ruchu drogowym – 17,3%, nieprawidłowe przekraczanie jezdni – 15,6%, niezachowanie bezpiecznej odległości między pojazdami – 5,1%.

³⁹ Nieprawidłowe wykonanie manewrów w ruchu drogowym – 39,8%, nieprzestrzeganie znaków i sygnałów drogowych – 27,2%, niezachowanie bezpiecznej odległości między pojazdami – 25,3%.

⁴⁰ Nieprzestrzeganie znaków i sygnałów drogowych - 61,1%, nieprawidłowo wykonane manewrów w ruchu drogowym - 17,8%, nieprawidłowe przekraczanie drogi przez pieszych – 11,1%

⁴¹ Nieprawidłowe wykonywanie manewrów na drodze – 44,2 % , niezachowanie bezpiecznej odległości między pojazdami – 25,2 % , nieprzestrzeganie znaków i sygnałów drogowych – 23,6%.

⁴² L.dz. R-4360/13 z 28.07.2013 r.

⁴³ Wyjaśnienia z 01.08.2013 r.

przeciwpożarowa, rozdział 75416 Straż Miejska, paragraf 057 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 234 – 235)

Dochody z tytułu wszystkich kar i grzywien nałożonych przez Straż wyniosły ogółem w roku 2011 – 1.494.625 zł, w 2012 r. – 1.806.260 zł, w 2013 r. (do 30.06.) – 640.306 zł. przy wydatkach poniesionych na utrzymanie dróg publicznych gminy m.in. remonty kapitalne dróg, bieżące remonty i utrzymanie dróg gminnych, utrzymanie parkometrów (rozdział 60016) wyniosły w 2011 r. 47.795.891 zł. (z tego inwestycje 30.118.190 zł.), zaś w 2012 r. 43.109.136 zł. (z tego inwestycje 31.161.593 zł.).

(dowód: akta kontroli str. 245 – 246)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Wnioski pokontrolne

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, wnosi o:

1. Rozważenie dokonania zmiany zakresu upoważnienia dla głównego specjalisty w WOL, by mógł on podpisywać pisma i decyzje dotyczących umarzania lub rozkładania na raty należności pieniężnych z tytułu mandatów wystawianych przez Straż także podczas obecności w pracy Dyrektora WOL.
2. Niepodejmowanie działań przekraczających przyznane Prezydentowi uprawnienia w zakresie stawiania znaków drogowych na drogach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Bydgoszcz, dnia 21 sierpnia 2013 r.

Kontrolerzy
Jacek Kalas
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

Ryszard Newelski
Specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis