



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4113-06-01/2013

D/13/504

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/504 – Realizacja wniosków pokontrolnych po kontroli <i>Funkcjonowanie straży gminnych (miejskich) P/10/167</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	Grażyna Stalska, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86564 z dnia 20 maja 2013 r. Krzysztof Rajczyk, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86569 z dnia 5 czerwca 2013 r. Marcin Blajda, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86575 z dnia 10 czerwca 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kędzierzynie-Koźlu <sup>1</sup> , ul. Piramowicza 32, 47-200 Kędzierzyn-Koźle
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Wantuła, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle  (dowód: akta kontroli str. 7-10)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup> użytkowanie przez Straż Miejską w Kędzierzynie-Koźlu<sup>3</sup> urządzeń automatycznie rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego oraz realizację wniosków pokontrolnych po kontroli *Funkcjonowanie straży gminnych (miejskich) P/10/167*.

Ocenę pozytywną sformułowano uwzględniając, że: 1/ lokalizacje obudów na fotoradary stacjonarne oraz miejsc, gdzie ustawiano fotoradary przenośne wynikały ze wskazań ww. miejsc uznanych przez Policję za niebezpieczne, 2/ urządzenia pomiarowe<sup>4</sup> używane przez SM podlegały kontroli metrologicznej, posiadały ważne świadectwa legalizacji oraz spełniały wynikające z przepisów warunki techniczne, 3/ strażnicy miejscy dokonywali kontroli ruchu drogowego oraz nakładali grzywny w drodze mandatów karnych na podstawie prawidłowo wydanych upoważnień, 4/ na remonty dróg w badanym okresie Urząd wydatkował ze środków własnych gminy kwoty znacząco przewyższające dochody uzyskane z tytułu grzywien, mandatów i kar pieniężnych od osób fizycznych<sup>5</sup>, w tym za wykroczenia ujawnione za pomocą fotoradarów.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły braku poprzedzenia lokalizacji urządzeń rejestrujących stosowną analizą stanu bezpieczeństwa wymaganą przepisami prawa, zaniechania gromadzenia i poddawania analizie porównawczej

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Dalej: SM.

<sup>4</sup> Oraz ich obudowy.

<sup>5</sup> Dochody zrealizowane dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdziale 75416 *Straż Miejska*, § 0570

danych o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego przed i po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących, opóźnień w podejmowaniu działań windykacyjnych w odniesieniu do należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów oraz dokonywania w księgach rachunkowych odpisów umorzonych należności z ww. tytułu z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość<sup>6</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Urządzenia samoczynnie ujawniające i rejestrujące naruszenia przepisów ruchu drogowego użytkowane przez SM

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą<sup>7</sup> SM będąca gminną jednostką organizacyjną w strukturze Urzędu użytkowała urządzenia samoczynnie rejestrujące przekroczenie dozwolonej prędkości (fotoradary) na podstawie umów najmu ww. urządzeń zawartych przez Gminą Kędzierzyn-Koźle w dniach 23 listopada 2011 r. i 9 marca 2012 r. z podmiotem zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 11-15)

Umowa z dnia 23 listopada 2011 r. zawarta została na okres od 1 do 31 grudnia 2011 r. i na jej podstawie SM użytkowała fotoradar stacjonarny w okresie od 1 do 7 i od 18 do 31 grudnia 2011 r. zlokalizowany przy ul. Przyjaźni oraz w okresie od 8 do 17 grudnia 2011 r. przy Al. Jana Pawła II. Umowa z dnia 9 marca 2012 r. zawarta została na okres od 15 marca do 30 listopada 2012 r. i na jej podstawie SM miała użytkować fotoradar stacjonarny w okresie testowym od 15 do 30 marca 2012 r. oraz w czterech miesięcznych sesjach (kwiecień, czerwiec, wrzesień, listopad 2012 r.). Z uwagi na kradzież fotoradaru<sup>8</sup> i wynikającą z tego przerwę w korzystaniu z urządzenia, w 2012 r. fotoradary użytkowano: 1/ w okresie od 16 marca do 7 kwietnia oraz od 11 czerwca do 19 grudnia 2012 r. - przy Al. Jana Pawła II), 2/ w okresie od 10 kwietnia do 5 czerwca 2012 r. - przy ul. Przyjaźni, 3/ od 3 do 18 września 2012 r. przy ul.: Chrobrego, Przyjaźni, Wyspiańskiego, Sławięcickiej, Dunikowskiego, Chrobrego (fotoradar przenośny). Pomiary w dniach od 1 do 19 grudnia 2012 r. prowadzono w ramach rekompensaty za okres, w którym nie było możliwości korzystania z takiego urządzenia, w związku z jego kradzieżą.

W okresie objętym kontrolą (01 stycznia 2011 r. – 31 maja 2013 r.), w na podstawie ww. dwóch umów SM użytkowała fotoradary od dnia 1 grudnia 2011 r. do dnia 19 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-20, 381-382)

Stacjonarne urządzenia rejestrujące zlokalizowane były przy ul. Przyjaźni i Al. Jana Pawła II tj. w miejscach, gdzie uprzednio zamontowano obudowy (maszty obsługujące fotoradary stacjonarne)<sup>9</sup>. Zamontowanie ww. obudów poprzedzono pozyskaniem informacji o miejscu lokalizacji wymaganej dla projektu organizacji ruchu w związku z zadaniem *montaż fotoradaru stojącego*, w tym m.in. o dopuszczalnej prędkości na drodze oraz natężeniu ruchu w miejscu lokalizacji urządzenia, kategorii i klasie drogi. W odległości do 1000 m od lokalizacji przedmiotowych obudów nie było innych obudów stacjonarnych.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330, dalej ustawa o rachunkowości.

<sup>7</sup> Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 maja 2013 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli miał on bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

<sup>8</sup> Kradzież miała miejsce w dniu 6 czerwca 2012 r.

<sup>9</sup> Maszty zostały przekazane do użytkowania 29 grudnia 2009 r.

Dla lokalizacji obudowy fotoradaru przy ul. Przyjaźni (droga krajowa nr 40) wydana była pozytywna opinia przez Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu. Obie lokalizacje zostały wskazane w piśmie Naczelnika Sekcji Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Kędzierzynie-Koźlu jako miejsca uznane za niebezpieczne, w których wskazane byłoby zamontowanie masztów pod fotoradary.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta: *Sekcja Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Kędzierzynie-Koźlu wskazała 6 miejsc na drogach miasta uznanych przez Policję za niebezpieczne. W dniu 19 lutego 2009 r. Prezydent Miasta, na podstawie ww. wskazań pozytywnie zaopiniował posadowienie dwóch masztów na fotoradary na skrzyżowaniach Al. Jana Pawła II z ul. 1 Maja i ul. Przyjaźni z ul. Tuwima.*

(dowód: akta kontroli str. 21-59, 130-162, 383-384)

W okresie objętym kontrolą SM używała dwa modele urządzeń rejestrujących: MultaRadar CM oraz Multanova 6F. Obudowy stacjonarnego urządzenia rejestrującego umiejscowiono w dwóch lokalizacjach: w obrębie skrzyżowania ulic Jana Pawła II i 1-go Maja, oraz na ulicy Przyjaźni (obie w kierunku Gliwic). Zgodnie z treścią § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące<sup>10</sup> dla obu lokalizacji, w odległości mniejszej niż 500 m, nie występowały inne stacjonarne urządzenia rejestrujące.

(dowód: akta kontroli str. 80, 82, 84, 86, 88, 90, 92, 104)

Obie obudowy stacjonarnego urządzenia rejestrującego zlokalizowano - zgodnie z § 4 ust.2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących - w obszarze zabudowanym na odcinkach dróg, na których obowiązuje stała prędkość, a ich długość nie przekracza 10 000 m.

(dowód: akta kontroli str. 104)

Stosownie do treści § 5 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących lokalizacje obudów stacjonarnych urządzeń rejestrujących zostały poprzedzone znakiem D-51.

(dowód: akta kontroli str. 105)

Obudowy stacjonarnych urządzeń rejestrujących - stosownie do treści § 6 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących - spełniały warunki techniczne określone w rozporządzeniu 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 drogach<sup>11</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 105 )

Kontrola dziesięciu pomiarów prędkości<sup>12</sup> wykazała, że we wszystkich pomiarach różnica pomiędzy utrwaloną prędkością, a prędkością dopuszczalną była większa niż 10 km/h, czym spełniono warunki określone w § 7 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących. We wszystkich skontrolowanych pomiarach prędkości – stosownie do treści § 8 pkt 2 ww. rozporządzenia - pomiarów dokonano za znakiem D-51.

(dowód: akta kontroli str. 70-79)

Urządzenia rejestrujące prędkość - stosownie do treści § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących - zapisywały naruszenia dopuszczalnej prędkości co 1 km/h.

(dowód: akta kontroli str. 71,72 )

<sup>10</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 133, poz. 770, obowiązujące w okresie od dnia 28 czerwca 2011 r. do dnia 27 marca 2013 r., dalej rozporządzenie w sprawie urządzeń rejestrujących. W aktualnym stanie prawnym zagadnienia te reguluje rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 366).

<sup>11</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

<sup>12</sup> Wybrana według osądu kontrolera

Przeprowadzone w dniu 11 czerwca 2013 r. oględziny lokalizacji, w których przed 1 stycznia 2013 r. umieszczawiano przenośne urządzenia rejestrujące wykazały, że miejsca te były widoczne, co nie powodowało dodatkowych utrudnień w ruchu drogowym (§ 9 pkt 1 rozporządzenia w sprawie urządzeń rejestrujących). W odległości 500 m od tych lokalizacji nie występowały inne urządzenia rejestrujące (§ 9 pkt 2 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 104-107)

1.4. Czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych urządzeń rejestrujących były uzgadniane z Komendantem Powiatowym Policji w Kędzierzynie-Koźlu. Do komendy powiatowej Policji przekazano również grafik pracy fotoradaru<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 60-69, 128-129)

Stosownie do treści art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*<sup>14</sup> kontrola ruchu drogowego wykonywana przez strażników miejskich odbywała się na podstawie upoważnień do kontroli ruchu drogowego wydanych przez Komendanta Powiatowego Policji w Kędzierzynie-Koźlu.

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

1.5. Przyrządy do pomiaru prędkości w ruchu drogowym wykorzystywane przez SM podlegały – stosownie do treści art. 8 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. *Prawo o miarach*<sup>15</sup> - prawnej kontroli metrologicznej. Przyrządy te posiadały ważne decyzje zatwierdzenia typu oraz nadano im znak zatwierdzenia typu. Wszystkie przyrządy posiadały ważne świadectwa legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej.

(dowód: akta kontroli str. 83-93, 94-103)

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono usterek, uszkodzeń lub niesprawności urządzeń rejestrujących i obudów stacjonarnych skutkujących przerwą w pracy urządzenia. Nie wystąpiły także przypadki uszkodzeń urządzeń rejestrujących w wyniku kolizji drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 221, 382)

Wskutek stwierdzonej w dniu 6 czerwca 2012 r. przez SM kradzieży urządzenia do pomiaru prędkości w ruchu drogowym oraz uszkodzenia obudowy masztu przy ulicy Przyjaźni przerwa w pracy urządzenia wyniosła 5 dni.

Komendant SM wyjaśnił, że: *zgodnie z umową koszty naprawy i remontów obciążają wynajmującego, w związku z tym SM nie poniosła żadnych kosztów związanych z ww. kradzieżą.*

(dowód: akta kontroli str. 382)

1.6. SM podejmowała działania w zakresie wyboru i przygotowania nowych lokalizacji dla stacjonarnych urządzeń systemu automatycznego nadzoru oraz prac związanych z ich optymalizacją i w tym celu wystosowała w styczniu 2012 r. pisma do rad osiedli (16) o wskazanie miejsc niebezpiecznych na terenie tych osiedli. W pismach poinformowano, że: *wskazanie miejsc niebezpiecznych pozwoli na wykonanie projektu lokalizacji do ustawienia urządzenia rejestrującego prędkość w celu podniesienia stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym w naszym mieście.* Dziewięć rad osiedla wystosowało odpowiedzi wskazując w nich sugerowane miejsca, które należy objąć m.in. automatycznym nadzorem. W przypadku dwóch wskazań pokrywały się one z miejscami wytypowanymi przez Policję.

(dowód: akta kontroli str. 352-376)

<sup>13</sup> Oprócz informacji o miejscu, dniu i godzinie pracy fotoradaru przenośnego Policji przekazywano również informację o miejscu i czasie prowadzenia pomiaru prędkości przez fotoradar stacjonarny.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441 ze zm.

Do SM wpłynął jeden wniosek społeczny (skarga) dotyczący m.in. niecelowości ustawienia urządzenia rejestrującego przy ul. Wyspiańskiego złożony przez ukaranego grzywną za wykroczenie ujawnione przez ww. urządzenie. Wniosek o odstąpienie od wymierzenia kary został odrzucony, a w uzasadnieniu lokalizacji urządzenia do pomiaru prędkości poinformowano, że była ona uzgodniona z zarządcą drogi i z Komendą Powiatową Policji w Kędzierzynie-Koźlu, a także, iż dobór miejsca do kontroli był poprzedzony konsultacjami z radami osiedli, które wskazały tą lokalizację jako miejsce szczególnie niebezpieczne.

(dowód: akta kontroli str. 218-219, 377-380)

1.7. W latach 2011-2013 (do 31 maja) w związku z przypadkami przekraczania dopuszczalnych limitów prędkości oraz niestosowania się do sygnalizacji świetlnej, ujawnionymi za pomocą urządzeń rejestrujących, wystawionych zostało 3 310 mandatów na łączną kwotę 328,1 tys. zł, z tego odpowiednio w poszczególnych latach: 298 mandatów na kwotę 21,8 tys. zł, 2 786 mandatów na kwotę 282,9 tys. zł i 226 mandatów na kwotę 23,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 282)

W dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdziale 75416 *Straż Miejska*, § 0570 *Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych* w badanym okresie Gmina Kędzierzyn-Koźle uzyskała dochody w kwocie 468,2 tys. zł, w tym 103,9 tys. zł w 2011 r., 304,6 tys. zł w 2012 r. i 59,7 tys. zł w 2013 r. (do 31 maja). Ewidencja księgową dochodów w ww. dziale, rozdziale i paragrafie prowadzona była z podziałem na mandaty gotówkowe, zaoczne i kredytowane i w związku z tym uniemożliwiała monitorowanie kwot dochodów uzyskanych z tytułu kar grzywny za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Zastępca Skarbnika wyjaśniła: *na podstawie ewidencji prowadzonej przez SM i ewidencji wpłat (...) udało się ustalić sumę wpłat z tytułu mandatów nałożonych za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego na kwotę 242,5 tys. zł (...). Nie ustalono sumy wpłat za lata 2011 i 2013.*

(dowód: akta kontroli str. 209-217, 293-301)

W dziale 600 *Transport i łączność*, rozdziale 60016 *Drogi publiczne gminne*, § 4270 *Zakup usług remontowych* w badanym okresie gmina wydatkowała kwotę 4 072,3 tys. zł, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 894,7 tys. zł, 3 142,7 tys. zł i 34,9 tys. zł. Z ww. łącznej kwoty wydatków, kwotę 532,7 tys. zł sfinansowano ze środków dotacji budżetu państwa na realizację Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, natomiast pozostałe wydatki w kwocie 3 539,6 tys. zł sfinansowano ze środków budżetu gminy, w tym ze środków uzyskanych z kar i grzywien za wykroczenia drogowe ujawnione za pomocą urządzeń pomiarowych. Środki te wydano więc stosownie do treści art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>16</sup> na zadania remontowe związane z siecią drogową.

(dowód: akta kontroli str. 202-203, 302-351)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Lokalizację w grudniu 2011 r. i od marca do grudnia 2012 r. stacjonarnego urządzenia rejestrującego nie poprzedzono - stosownie do treści § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące<sup>17</sup> - analizą stanu bezpieczeństwa na odcinku obejmującym po 500 m drogi w obu kierunkach lub do najbliższych skrzyżowań, obejmującą

<sup>16</sup> Dz. U z 2013, poz. 260

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 133, poz. 770

ostatnie 3 lata i uwzględniającą przyczyny zdarzeń drogowych występujących na danym odcinku.

Ponadto zarówno w Urzędzie, jak i w SM nie gromadzono i nie poddawano analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatycznym nadzorem, nie prowadzono także analiz porównawczych lokalnego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w miejscach objętych automatyczną rejestracją naruszeń przepisów ruchu drogowego przed i po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących. Powyższe utrudnia identyfikację zagrożeń w ruchu drogowym i ogranicza rzetelność działań mających na celu poprawę warunków bezpieczeństwa na drogach.

(dowód: akta kontroli str. 53, 55-56, 219)

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, w Urzędzie nie prowadzono analizy stanu bezpieczeństwa oraz nie gromadzono i nie poddawano analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych, w tym przed i po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących z uwagi na fakt, iż zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (...) do prowadzenia postępowań w przedmiocie tego typu zdarzeń drogowych oraz zbioru danych w tym zakresie uprawnione są właściwe rzeczowo organy, w tym Policja.

(dowód: akta kontroli str. 52-56, 218-221)

Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle wyjaśnił, że: zarówno ustawienie masztów do instalacji urządzeń do rejestrowania naruszeń przepisów ruchu drogowego, jak też samo użycie tych urządzeń następowało po uzyskaniu opinii Policji. Policja (...) posiada aktualne statystyki będące odzwierciedleniem stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym (...). Urząd Miasta natomiast nie dysponuje danymi umożliwiającymi dokonywanie analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Jednocześnie wskazane rozporządzenie nie określa literalnie jaki podmiot ma dokonywać tych analiz. Urząd Miasta pozostaje w przekonaniu, że Policja wskazuje miejsca na podstawie analiz stanu bezpieczeństwa, co wyczerpuje obowiązek wynikający z powołanego przepisu. Ponadto wyjaśnił: nie do końca miarodajne wydaje się porównanie stanu bezpieczeństwa (ilość kolizji, wypadków i innych zdarzeń) w kategoriach „przed i po użyciu” urządzeń rejestrujących. Na zagrożenia w ruchu drogowym, w tym na ilość notowanych zdarzeń wpływ ma wiele czynników (...). Nie uzyskano od Policji żadnych informacji, co do przeciwskażeń stosowania urządzeń rejestrujących w wyznaczonych wcześniej lokalizacjach.

(dowód: akta kontroli str. 410-412)

Komendant Powiatowej Policji w Kędzierzynie-Koźlu, w informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>18</sup> poinformował, że Wydział Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Kędzierzynie-Koźlu sporządzał miesięczne analizy stanu bezpieczeństwa na potrzeby dyslokacji służby, jednakże nie dokonywano szczegółowych analiz bezpieczeństwa w miejscach, gdzie są przedmiotowe fotoradary. Ponadto poinformował, że nie prowadzono wspólnych działań z SM w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w miejscach, gdzie zlokalizowano fotoradary SM. W załączonej do ww. informacji Analizie stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym z dnia 11 czerwca 2013 r. podano m.in. że na drodze krajowej nr 40 (DK 40), w terenie zabudowanym odnotowano po jednym wypadku w 2012 i 2013 r.<sup>19</sup> oraz 18, 14 i 23 kolizje drogowe odpowiednio w roku 2011, 2012, 2013.

(dowód: akta kontroli str. 222-235)

<sup>18</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82

<sup>19</sup> W 2011 r. nie odnotowano wypadków

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu  
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta Miasta, po kontroli funkcjonowania SM w latach 2008-2010 (I kwartał) NIK sformułowała wnioski o:

- podjęcie działań w celu zwiększenia skuteczności czynności windykacyjnych w odniesieniu do należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych,
- stosowanie w treści imiennych upoważnień do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych podstawy prawnej odpowiadającej obowiązującym przepisom.

W celu weryfikacji realizacji pierwszego wniosku, kontrolą objęto 38<sup>20</sup> spraw dotyczących mandatów wystawionych do 30 czerwca 2012 r., które nie zostały zapłacone do 31 grudnia 2012 r. Jak ustalono, w przypadku wszystkich 38 zaległości Urząd wystawił tytuły wykonawcze. Tytuły te wystawiono po upływie od 53 dni do 408 dni od nałożenia grzywiny, a przeciętnie po 235 dniach. Z kwoty 4 315 zł objętej ww. tytułami do dnia 31 maja wyegzekwowano 601 zł (13,9%).

(dowód: akta kontroli str. 163)

W okresie objętym kontrolą Urząd wystawił 2 082 tytułów wykonawczych obejmujących należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych<sup>21</sup> na kwotę 208,8 tys. zł. Skuteczność podjętych przez uprawniony organ działań egzekucyjnych, w stosunku do należności objętych ww. tytułami, w badanym okresie wyniosła 53,2% (ściągnięto kwotę 111,1 tys. zł objętą 1 105 tytułami z ww. 2 082 tytułów<sup>22</sup>).

(dowód: akta kontroli str. 256-281)

Kontrola realizacji drugiego wniosku wykazała, że wniosek ten został w pełni zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str.254-255)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W zbadanych 38 sprawach stwierdzono tylko w przypadku jednego mandatu, że tytuł wykonawczy wystawiono po 53 dniach, tj. w terminie poniżej 100 dni od daty nałożenia kary. W pozostałych 37 sprawach tytuły wystawiono po upływie od 109 do 197 dni (14 spraw), od 201 do 296 dni (15 spraw), od 308 do 387 dni (8 spraw). Powyższe zdaniem NIK świadczy o braku wymaganej rzetelności w dochodzeniu należności Gminy z tego tytułu. Z uwagi na ograniczony czas, w którym organy egzekucyjne mogą przymusowo dochodzić takich należności, istotnym jest, aby bez zbędnej zwłoki podejmowane były czynności umożliwiające wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 162)

W powyższej sprawie Kierownik Referatu Windykacji wyjaśniła, że nowoutworzony w 2012 r. Referat Windykacji sukcesywnie przejmował na początku 2012 r. zadania związane z windykacją od Referatu Obsługi Finansowej i kolejno realizował sprawy związane z wystawianiem tytułów i przekazywaniem ich do właściwych urzędów skarbowych. Natomiast wcześniej zajmujący się windykacją Referat Obsługi

<sup>20</sup> Spośród 663, co stanowiło 5,7%

<sup>21</sup> W tym 457 tytułów na kwotę 47,5 tys. zł w 2011 r., 1 349 tytułów na kwotę 134,5 tys. zł w 2012 r., 276 tytułów na kwotę 26,8 tys. zł w 2013 r. (do 31 maja)

<sup>22</sup> W 2011 r. ściągnięto 26 tys. zł objętych 250 tytułami, w 2012 r. 77,2 tys. zł objętych 766 tytułami, w 2013 r. 7,9 tys. zł objętych 89 tytułami (do 31 maja)

Finansowej w związku z bardzo szerokim zakresem obowiązków i niewystarczającą obsadą nie był w stanie szybciej realizować zadań z zakresu windykacji. Ponadto stwierdziła, że: *obecnie na grzywny przypisane do kwietnia 2013 r. są już wystawione i przekazane do urzędów skarbowych tytuły wykonawcze, natomiast do realizacji pozostają grzywny za maj i czerwiec 2013 r.*

Również i Zastępca Skarbnika wyjaśniła, że opóźnienia w prowadzeniu działań windykacyjnych w odniesieniu do ww. należności wynikały z faktu, że do momentu powstania Referatu Windykacji działania windykacyjne były prowadzone przez pracowników Referatu Obsługi Finansowej, których zakres zadań nie pozwalał wyodrębnić stanowisk, które wyłącznie dotyczyłyby działań windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 200-203)

2. W jednym przypadku zobowiązanie z tytułu grzywny nałożonej w drodze mandatu na kwotę 100 zł zostało umorzone z powodu zgonu zobowiązanego. Dowód dokumentujący ww. zdarzenie gospodarcze<sup>23</sup> został sporządzony i następnie ujęty w księgach rachunkowych niewłaściwego okresu sprawozdawczego (rocznego). Postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego<sup>24</sup> wpłynęło do Urzędu w terminie umożliwiającym sporządzenie stosownego dokumentu wewnętrznego i wprowadzenie go do ksiąg rachunkowych właściwego okresu (grudzień 2012 r.). Tymczasem odpisu ww. należności dokonano w księgach 2013 r. (styczeń), co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym. Analogiczna nieprawidłowość dotyczyła odpisania tym samym zbiorczym PK kwoty 350 zł zobowiązania z tytułu nałożonych 3 mandatów karnych, gdzie postępowania egzekucyjne umorzone zostały w dniu 19 grudnia 2012 r., a postanowienie wpłynęło do Urzędu w dniu 7 stycznia 2013 r.<sup>25</sup>.

Powyższe skutkowało zawyżeniem o kwotę 450 zł należności pozostałych do zapłaty i zaległości wg stanu na 31 grudnia 2012 r. i miało wpływ na roczną sprawozdawczość Urzędu, w tym sprawozdawczość budżetową w zakresie sprawozdania RB- 27S<sup>26</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 204-217)

Zastępca Skarbnika wyjaśniła odpisanie należności w styczniu 2013 r. zamiast prawidłowo w grudniu 2012 r. wpływaniem do Urzędu postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w styczniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o podjęcie działań w celu:

- poprzedzania decyzji o lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących stosowną analizą stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także poddawania analizie porównawczej lokalnego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących,

<sup>23</sup> Polecenie księgowania DOW/OKUM-2013,1/ODPIS/1/ML z dnia 31 stycznia 2013 r.

<sup>24</sup> Z dnia 31 grudnia 2012 r.

<sup>25</sup> Data wpływu do Urzędu - 4 stycznia 2013 r., a do Wydziału Finansowego - 9 stycznia 2013 r.

<sup>26</sup> Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

- wyeliminowania opóźnień w wystawianiu tytułów wykonawczych na zaległości z tytułu mandatów karnych,

## 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 Opolu.

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 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.

Opole, dnia ... lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy  
Grażyna Stalska  
Gł. specjalista k.p.

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Krzysztof Rajczyk  
Gł. specjalista k.p.

.....  
*podpis*