



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4113-01-02/2013
D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@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 Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Henryk Kulczewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87350 z dnia 11.10.2013 r. 2. Krzysztof Jodko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88460 z dnia 12.11.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Nowym Miasteczku
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Szkondziak, Burmistrz Gminy i Miasta Nowe Miasteczko (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą (od 1.01.2011 r. do 30.09.2013 r.) gmina prawidłowo wypełniała obowiązki wynikające z uregulowań prawnych normujących zasady kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnego urządzenia rejestrującego pomiar prędkości.

Opracowano m.in. projekty zmian w stałej organizacji ruchu, na które uzyskano (za wyjątkiem jednego przypadku) wymagane zatwierdzenia, korzystano z wypożyczonego fotoradaru przenośnego posiadającego aktualne świadectwa legalizacji, kontrole ruchu drogowego wykonywały osoby posiadające stosowne upoważnienia do tych czynności, a środki uzyskane z mandatów karnych wykorzystywane były na zadania związane z utrzymaniem infrastruktury drogowej. Dokonane w toku kontroli oględziny miejsc oraz sposobu dokonywania pomiarów, wykazały zasadność wyboru lokalizacji oraz prowadzenie czynności kontrolnych zgodnie z obowiązującymi wymogami.

Prawidłowa lokalizacja fotoradaru przyczyniła się do poprawy stanu bezpieczeństwa lokalnego poprzez zmniejszenie liczby i skutków zdarzeń drogowych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości – poza ww. przypadkiem niezatwierdzenia organizacji ruchu – dotyczyły nieokreślenia zasad dotyczących zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych na wypożyczonej sprzęcie w przypadku rozwiązania umowy oraz niewprowadzenia polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Straż miejska Gminy i Miasta Nowe Miasteczko (Straż) wchodzi w struktury organizacyjne Urzędu Miejskiego (UM) i liczy 2 strażników podległych bezpośrednio burmistrzowi. Gmina nie posiada na swoim wyposażeniu urządzeń rejestrujących pomiar prędkości (fotoradarów), które stanowiłyby jej własność.

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

W dniu 2.11.2010 r. gmina zawarła – w wyniku przetargu nieograniczonego – umowę z firmą „METER” z Zielonej Góry na „Dzierżawę systemu pomiaru prędkości pojazdów” na okres od 1.01.2011 r. do 31.12.2013 r. Dzierżawa powinna odbywać się od 10 do 15 dni w miesiącu wg obustronnie ustalonego harmonogramu. Harmonogram i miejsce lokalizacji powinny być uzgodnione z Powiatową Komendą Policji w Nowej Soli. Wykonawca został zobowiązany m.in. do:

- wydzierżawienia fotoradaru umożliwiającego dokonywanie pomiarów z pobocza drogi ze statywu lub z masztu stacjonarnego,
- udzielenia 2 komputerów wraz z oprogramowaniem do przetwarzania zarejestrowanych zdjęć i emisji dokumentacji mandatowej,
- udzielenia 2 drukarek monochromatycznych laserowych,
- zapewnienia serwisu technicznego polegającego m.in. na udostępnieniu pojazdu samochodowego służącego do transportu fotoradaru na czas wykonywania pomiarów w miejscu jego lokalizacji; zagwarantowaniu warunków do właściwej realizacji czynności pomiarowych w trakcie procesu rejestracji wykroczeń drogowych; dokonywaniu diagnostyki i serwisu dzierżawionych fotoradarów i komputerów; przeprowadzaniu szkoleń strażników miejskich w zakresie obsługi fotoradarów,
- zapewnienia serwisu informatycznego poprzez obsadzenie i sfinansowanie w pełnym wymiarze czasu pracy pracownika do obsługi udzielenych komputerów,
- zapewnienia materiałów eksploatacyjnych (tonery do drukarek, papier, koperty) w ilości wynikającej z bieżącego ich zużycia.

Miesięczne wynagrodzenie wykonawcy ustalono jako iloczyn ceny jednostkowej w kwocie 43,0 zł netto (52,89 zł z VAT) za jedną dokumentację mandatową przez ilość wyegzekwowanych mandatów, po wpłynięciu środków finansowych z tego tytułu na konto UM.

(dowód: akta kontroli str. 8-15)

Kwota wynagrodzenia wypłaconego dla dzierżawcy fotoradaru w 2011 r. wyniosła 66.310 zł, w 2012 r. 153.857 zł, a za 9 miesięcy 2013 r. 76.849 zł.

Burmistrz przedłożył symulację kosztów uzasadniających opłacalność dzierżawy. W przypadku zakupu urządzenia należałoby przewidzieć dodatkowe koszty związane m.in. z zakupem samochodu dla Straży, komputerów z oprogramowaniem, kserokopiarki z drukarką, a także zatrudnić jeszcze jednego strażnika i osobę do obsługi komputerów. W pierwszym roku należałoby wydatkować ok. 320 tys. zł, a w kolejnych latach ponad 107 tys. zł rocznie.

(dowód: akta kontroli str. 16-19)

W okresie od 22.08.2011 r. do 08.11.2013 r. w czynnościach kontroli ruchu drogowego, w tym ustawiania przenośnego fotoradaru na trójnogu za pomocą tyczki geodezyjnej, ustawiania kąta pomiaru 22^o, obserwowania fotoradaru z pojazdu samochodowego razem ze strażnikiem miejskim przez cały czas objęty pomiarami prędkości, uczestniczył przedstawiciel firmy METER.

W powyższej sprawie burmistrz W. Szkondziak wyjaśnił: „...Strażnik miejski może skorzystać z asysty i pomocy każdej osoby w wykonywaniu swoich czynności służbowych. Ponadto zarówno samochód, jak i fotoradar są własnością firmy METER i przedstawiciel tej

firmy z ramienia nadzoru nad własnym sprzętem i jego serwisowaniem, ma prawo asystowania w czynnościach strażnika (...). Moim zdaniem świadczenie pomocy przez firmę METER w tym zakresie nie narusza przepisów prawa o ruchu drogowym, ani ustawy o drogach publicznych, lub też o strażach gminnych...

(dowód: akta kontroli str. 20-22)

2. W okresie objętym kontrolą Straż nie korzystała z fotoradaru stacjonarnego (na maszcie). Do kontroli pomiaru prędkości wykorzystywany był jeden fotoradar przenośny o nazwie FOTORAPID CM, który rejestruje pojazdy nadjeżdżające i oddalające się, posiada możliwość ustawienia różnych ograniczeń prędkości i progów rejestracji zdjęcia, rejestruje dane statystyczne, a w szczególności liczbę pojazdów przejeżdżających i liczbę pojazdów przekraczających dozwoloną prędkość. Przedział mierzonej prędkości: od 20 do 250 km/h; kąt pomiaru: 22^o; wartość działki elementarnej: 1km/h.

Wykorzystywany przez Straż fotoradar wyprodukowany został przez Zakład Urządzeń Radiolokacyjnych „ZURAD” w Ostrowie Mazowieckim w 2010 r. i uzyskał „świadcstwo legalizacji pierwotnej”, wydane w dniu 7.07.2010 r. przez dyrektora Okręgowego Urzędu Miar Nr 1 w Warszawie, jako spełniające wymagania rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych².

Legalizacja ważna była do dnia 31.07.2011 r., a następnie przedłużana o kolejne okresy „świadcstwami legalizacji ponownej”. Ważność ostatniego świadectwa upływa z dniem 30.09.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-27)

3. W związku z planowaną automatyczną kontrolą prędkości za pomocą przenośnego urządzenia rejestrującego, gmina opracowała (w okresie od lipca do września 2011 r.) na podstawie informacji uzyskanych z Policji o największej liczbie zdarzeń drogowych i ich skutkach, 3 projekty zmian w stałej organizacji ruchu w obszarze zabudowanym w miejscowościach:

- Gołaszyn na drodze krajowej Nr 3 na odcinku 300 m,
- Borów Wielki na drodze wojewódzkiej Nr 297 na odcinku 700 m,
- Nowe Miasteczko na drodze krajowej Nr 3 na odcinku 500 m.

Na początku powyższych odcinków zaplanowano (dla każdego kierunku ruchu) umieszczenie znaków drogowych D-51 (automatyczna kontrola prędkości), z tabliczką z napisem „na odcinku m”.

Projekty te, stosownie do postanowień § 7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³, zostały zaopiniowane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wlkp. odpowiednio w dniach 20.07, 04.08 i 11.10.2011 r.

Wprowadzenie zmian w stałej organizacji ruchu na drodze krajowej zostało zatwierdzone przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w dniach 16.08.2011 r. (Gołaszyn) i 28.12.2011 r. (Nowe Miasteczko).

(dowód: akta kontroli str. 28-42)

Projekt zmian na drodze wojewódzkiej Nr 297 w Borowie Wielkim do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie został zatwierdzony przez organ zarządzający ruchem na tej drodze, tj. przez zarząd województwa lubuskiego. Nie uzyskano też opinii Zarządu Dróg Wojewódzkich (ZDW) w Zielonej Górze, wymaganej § 7 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia.

² Dz. U. Nr 225, poz. 1663.

³ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

Pismem z dnia 5.09.2011 r. gmina przekazała do ZDW dwa egzemplarze projektu z prośbą o jego zaopiniowanie, a 15.09.2011 r. zawiadomiła ZDW o ustawieniu na tej drodze znaków drogowych D-51. Odpowiedzi na powyższe pisma nie otrzymano.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

Lokalizacja fotoradaru uzgodniona została z Komendantem Powiatowym Policji w Nowej Soli. Według danych Policji, w okresie od stycznia 2008 r. do lipca 2011 r., w miejscowościach objętych projektem doszło łącznie do 58 kolizji i 8 wypadków, w których 2 osoby zostały zabite, a 9 rannych. Przyczyną kolizji i wypadków było głównie przekroczenie dozwolonej (50 km/h) prędkości, nieprawidłowe wyprzedzanie i nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu.

Pierwsze pomiary prędkości w Gołaszynie wykonano w dniu 22.08.2011 r., w Borowie Wielkim 19.09.2011 r., a w Nowym Miasteczku 07.02.2012 r. Na każdy miesiąc opracowywano harmonogramy pomiarów, które zgodnie z art. 129b ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawa o ruchu drogowym⁴, uzgadniane były z Komendantem Powiatowym Policji w Nowej Soli.

(dowód: akta kontroli str. 45-50)

4. Stosownie do art. 129e ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, kontrole wykonywane przez strażników odbywały się na podstawie upoważnień do wykonywania kontroli ruchu drogowego, wydanych w 2009 r. przez Komendanta Powiatowego Policji w Nowej Soli. Podstawą wydania tych upoważnień były m.in. zaświadczenia i świadectwa ukończenia szkoleń w zakresie kontroli ruchu drogowego oraz postępowań mandatowych, zorganizowanych przez Studium Szkolenia Specjalistycznego ZW NSZZ Policjantów w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku. Ponadto w latach 2011-2012 strażnicy uzyskali certyfikaty firmy „METER” o ukończeniu szkoleń w zakresie pomiaru prędkości pojazdów za pomocą fotoradarów firmy „ZURAD” w Ostrowie Mazowieckim.

Strażnicy posiadali również, wydane przez burmistrza, upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, wymagane § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego⁵.

(dowód: akta kontroli str. 51-60)

5. W wyniku oględzin ustawień technicznych fotoradaru oraz miejsc jego dyslokacji dokonanych w trakcie kontroli drogowych w każdej z uzgodnionych lokalizacji odcinków kontrolnych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

W szczególności, stosownie do przepisów § 6 oraz § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące⁶, urządzenie rejestrujące w czasie jego pracy zostało tak zaprogramowane, że nie zapisywało przekroczeń prędkości o 10 lub mniej km/h (na ograniczeniu 50 km/h rejestrowało prędkości przekraczające 70 km/h). Próg wartości, o którą zapisywało naruszenie dopuszczalnej prędkości wynosił 1 km/h, a odległość, z jakiej skutecznie rejestrowało ruch pojazdów wynosiła 15 m dla pojazdów nadjeżdżających i 20 m dla pojazdów oddalających się od miejsca pomiaru. Pomiar prędkości nie dotyczył miejsca znajdującego się przed znakiem drogowym D-51. Fotoradar umieszczony był na trójnogu w widocznym miejscu pasa drogowego, w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia w ruchu innym jego uczestnikom (§ 8 pkt 1) oraz w odległości większej niż 500 m od innego urządzenia rejestrującego zlokalizowanego na tej samej drodze (§ 8 pkt 2).

Fotoradar był fabrycznie zabezpieczony (opłombowany) przed ingerencją zewnętrzną i posiadał numer seryjny zgodny z aktualnym świadectwem legalizacji.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 208, poz. 2026 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 366.

Miejsca lokalizacji fotoradaru znajdowały się na obszarach zabudowanych w pobliżu zatok autobusowych z wyznaczonymi przejściami dla pieszych z azylami (wysepkami) na środku jezdni oraz skrzyżowań z drogami podrzędnymi (powiatowymi, gminnymi).

(dowód: akta kontroli str. 30,34,38 i 61-66)

W okresie objętym kontrolą nie doszło do przypadków uszkodzenia fotoradaru w wyniku kolizji drogowej spowodowanej niewłaściwą lokalizacją urządzenia rejestrującego.

(dowód: akta kontroli str. 67)

6. W latach 2011-2013 UM nie prowadził odrębnych pisemnych analiz porównawczych lokalnego stanu bezpieczeństwa po wprowadzeniu pomiarów prędkości na wyznaczonych w 2011 r. odcinkach dróg krajowych i wojewódzkich, ani w zakresie wyboru nowych miejsc lokalizacji, bądź rezygnacji z dzierżawy fotoradaru na rzecz zakupu takiego urządzenia.

Według wyjaśnień burmistrza W. Szkondziaka, stan bezpieczeństwa lokalnego w gminie Nowe Miasteczko został rozpoznany w 2011 r., kiedy to przy współpracy z Policją wyznaczono newralgiczne odcinki wymagające kontroli pomiaru prędkości. W tak małej gminie nie ma innych dróg wymagających wyznaczenia tam lokalizacji fotoradaru. Dotychczasowe usytuowanie tych miejsc jest prawidłowe i przynoszące poprawę stanu bezpieczeństwa lokalnego, co wynika z ustnych opinii wyrażanych przez mieszkańców gminy na różnych spotkaniach oraz ze statystyk dotyczących malejącej liczby wystawianych mandatów karnych.

(dowód: akta kontroli str. 68)

Objęcie pomiarami ww. miejscowości miało wpływ na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Według informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowej Policji w Nowej Soli, w okresie użytkowania fotoradaru w porównaniu do zbliżonego okresu przed jego zainstalowaniem, na omawianych odcinkach doszło łącznie do 20 kolizji (spadek o ponad 65%) i 3 wypadków (spadek o ponad 62%), w których 3 osoby zostały ranne (spadek o prawie 67%) i żadna nie zginęła.

W pozostałych miejscowościach na terenie gminy wystąpiły nieliczne przypadki kolizji drogowych (wypadków nie odnotowano). Dane te wskazują na trafność lokalizacji fotoradarów. Komendant poinformował też, że przy dyslokacji załóg policjantów ruchu drogowego uwzględniał uzgodnione miejsca kontroli prędkości przy użyciu fotoradarów przez Straż.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

7. W zakresie postępowań mandatowych przeprowadzonych przez gminę w okresie objętym kontrolą ustalono, że:

- rok 2011: wystawiono 1.011 mandatów ogółem na łączną kwotę 207.706 zł, w tym 998 na kwotę 207.170 zł za wykroczenia ujawnione przy pomocy fotoradaru, z tego 41 na kwotę 17.500 zł za niewskazanie kierującego (art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń). Dochody planowane z tytułu mandatów karnych: 308.158 zł, a wykonane: 257.189 zł,
- rok 2012: wystawiono 3.259 mandatów na kwotę ogółem 712.058 zł, w tym 3.252 na kwotę 711.380 zł z fotoradaru, z tego 242 na kwotę 113.990 zł za niewskazanie kierującego. Dochody planowane: 570.000 zł, a wykonane: 616.626 zł,
- do 30.09.2013 r.: wystawiono 1.446 mandatów na kwotę ogółem 320.995 zł, w tym 1.441 na kwotę 320.480 zł z fotoradaru, z tego 109 na kwotę 52.080 zł za niewskazanie kierującego. Dochody planowane na 2013 r.: 500.000 zł, a wykonane: 282.705 zł.

Za nieujawnienie przez właściciela pojazdu komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, skierowano do postępowania sądowego łącznie 27 wniosków, w tym 11 w 2011 r., 10 w 2012 r. i 6 do dnia 30.09.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 73)

W związku z rozpoczęciem pomiarów prędkości zgodnie z „projektami zmian w stałej organizacji ruchu” dopiero pod koniec sierpnia 2011 r., analizie poddano rok 2012 i 2013 r. (I-III kw.): Powyższe dane wskazują m.in., że:

- w 2012 r. wystawiano średniomiesięcznie 271 mandatów karnych z fotoradarów, a w 2013 r. liczba ta zmniejszyła się do 161, tj. o 40,6%,
- średniomiesięczna kwota wymierzonych mandatów w 2012 r. wynosiła 59.282 zł, a w 2013 r. zmniejszyła się do 35.666 zł, tj. o 39,8%,
- średniomiesięczne dochody z tytułu mandatów karnych w 2012 r. wyniosły ok. 51.385 zł, a w 2013 r. zmniejszyły się do 31.412 zł, tj. o 38,9%.

(dowód: akta kontroli str. 74)

8. Dochody uzyskane z tytułu mandatów karnych były wykorzystywane zgodnie z art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷, tj. na finansowanie zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową, albo na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Z danych zawartych w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków jednostek samorządu terytorialnego (jst) wynika, że w latach 2011-2013 na realizację zadań związanych z gminnymi drogami publicznymi (rozdział 60016) wydatkowano łącznie 2.453,8 tys. zł, w tym w 2011 r. 907,3 tys. zł, w 2012 r. 1.334,3 tys. zł i w II p. 2013 r. 212,2 tys. zł. Wydatki poniesione na budowę i utrzymanie dróg gminnych były zatem wyższe od dochodów z mandatów karnych.

(dowód: akta kontroli str. 75)

Gmina nie prowadzi ewidencji księgowej lub odrębnego rachunku bankowego pozwalającego na prześledzenie sposobu wydatkowania środków z mandatów za wykroczenia ujawnione przy pomocy fotoradarów. Według wyjaśnień skarbnika gminy Weroniki Dolszewskiej, do postanowień ww. ustawy nie wydano żadnych przepisów wykonawczych obligujących jst do zaprowadzenia w tym celu ewidencji księgowych lub odrębnego rachunku bankowego. Jednakże „Gmina przestrzega powyższego postanowienia, przeznaczając w całości dochody z mandatów karnych na zadania inwestycyjne i remontowe, polegające m.in. na budowie ciągów pieszo-rowerowych i rewitalizację Starego Miasta (prace w zakresie dróg, placów i parkingów). Osobiście nie widzę przeciwwskazań, aby zaprowadzić wyodrębniony rachunek tych środków, ale ogólne zasady w tym zakresie powinny być uregulowane na szczeblu właściwego ministra i być jednakowe dla wszystkich jst”.

(dowód: akta kontroli str. 76)

9. System komputerowy do obróbki danych dostarczonych z urządzenia rejestrującego, składa się z dwóch stacji roboczych oraz serwera aplikacji, na którym gromadzone są dane. Do obróbki danych wykorzystywany jest system FED Trafic firmy FED Software z Gdańska. System ten łączy się z bazą Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, z której pobiera następujące dane o właścicielu zarejestrowanego pojazdu: imię, nazwisko lub nazwę firmy, adres zamieszkania lub adres siedziby firmy, PESEL lub REGON, które następnie są przetwarzane w systemie.

Pracownica firmy METER obsługująca system komputerowy otrzymała od burmistrza (administratora danych) - stosownie do postanowień art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych⁸ - upoważnienie do przetwarzania danych osobowych.

Natomiast w umowie dzierżawy (opisanej w pkt. 1 wystąpienia) oraz w żadnym innym dokumencie nie określono zasad dotyczących zabezpieczenia danych zgromadzonych w ww. systemie na wypadek rozwiązania bądź odstąpienia od umowy.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 260.

⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

Ponadto w okresie objętym kontrolą w UM nie wprowadzono w formie pisemnej polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych, o której mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 77-79)

10. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi, ani wnioski społeczne dotyczące instalacji, przeniesienia lub likwidacji fotoradarów już istniejących.

W latach 2011 – 2013 (do 30.09) gmina nie była kontrolowana przez instytucje zewnętrzne w zakresie objętym niniejszą kontrolą, tj. wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dniu 14.09.2011 r. gmina ustawiła na drodze wojewódzkiej Nr 297 w Borowie Wielkim znaki drogowe D-51 (automatyczna kontrola prędkości), a 19.09.2011 r. przystąpiła do pomiaru prędkości na tej drodze bez zatwierdzonego „projektu w stałej organizacji ruchu” przez organ zarządzający ruchem. Stan ten nie uległ zmianie do dnia 24.10.2013 r. Działanie takie było niezgodne z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem¹⁰. Przed ustawieniem ww. znaków nie uzyskano też – wymaganej przepisem § 7 ust. 2 pkt 4 cyt. rozporządzenia – pozytywnej opinii Zarządu Dróg Wojewódzkich w Zielonej Górze, o którą zwrócono się 05.09.2011 r.

W okresie objętym kontrolą za przekroczenie prędkości na odcinku w Borowie Wielkim wystawiono 1.313 mandatów karnych na łączną kwotę 284.830 zł (kwoty wyegzekwowanej nie ustalono – gmina nie prowadzi ewidencji z podziałem na poszczególne lokalizacje pomiarów).

(dowód: akta kontroli str. 43-44 i 81)

Burmistrz W. Szkondziak wyjaśnił w tej sprawie m.in., że główną przyczyną braku zatwierdzenia projektu było nieuzyskanie opinii ZDW, chociaż o jej wydanie gmina zwróciła się już 5.09.2011 r. i otrzymała telefoniczną informację, że umieszczenie znaków drogowych D-51 nie wymaga opracowania projektu zmian w stałej organizacji ruchu, a tylko zawiadomienia zarządcy drogi o ich ustawieniu. W związku z powyższym w dniu 19.09.2011r. przystąpiono do kontroli ruchu drogowego na tej drodze. W kwietniu 2012 r. gmina została powiadomiona przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego (UMWL), że zgodnie ze stanowiskiem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 6.04.2012 r., ustawienie znaków drogowych D-51 wymaga zatwierdzonego projektu, ale „...nie zobowiązano Gminy do zalegalizowania istniejącego już stanu faktycznego. Jednakże mając na uwadze legalność kontroli ruchu drogowego przez strażników miejskich, ponownie uruchomię procedury zmierzające do zatwierdzenia projektu przez Marszałka Województwa Lubuskiego...”.

W wykonaniu powyższego zobowiązania burmistrz podjął następujące działania:

- w dniu 25.10.2013 r. wystąpił do UMWL z prośbą o potwierdzenie, że znaki drogowe D-51 na drodze wojewódzkiej Nr 297 w Borowie Wielkim ustawione zostały zgodnie z obowiązującymi procedurami. W odpowiedzi z dnia 29.10.2013 r. UMWL potwierdził prawidłowość wprowadzenia znaków drogowych we wrześniu 2011 r., jednakże

⁹ Dz. U. Nr 100, poz. 1024.

¹⁰ Podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem.

obecnie konieczne jest złożenie do UMWL 3 egzemplarzy projektu organizacji ruchu, celem jego zatwierdzenia,

- w dniu 30.10.2013 r. wystąpił do ZDW o wydanie opinii do projektu opracowanego w 2011 r. Opinia została wydana 5.11.2013 r.
- w dniu 7.11.2013 r. wystąpił do Urzędu Marszałkowskiego o zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu, a 13.11.2013 r. Marszałek projekt ten zatwierdził.

(dowód: akta kontroli str. 82-89)

2. Burmistrz W. Szkondziak nie określił, w formie pisemnej zasad dotyczących zabezpieczenia danych osobowych zgromadzonych w systemie informatycznym stanowiącym własność firmy METER na wypadek rozwiązania umowy.

Według wyjaśnień burmistrza nastąpiło to w wyniku przeoczenia „*które zostanie naprawione stosownym aneksem do umowy dzierżawy...*”.

W dniu 14.11.2013 r. pomiędzy stronami został sporządzony aneks do umowy dzierżawy z dnia 2.11.2010 r., w którym zawarto postanowienie, że „*...po zakończeniu umowy wykonawca zobowiązany jest przekazać zamawiającemu dyski twarde zawierające dane związane z realizacją umowy...*”.

(dowód: akta kontroli str. 90-91)

3. Do dnia 13.11.2013 r. burmistrz – administrator danych, nie wprowadził w formie pisemnej i nie wdrożył polityki bezpieczeństwa ochrony danych osobowych oraz instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych, do czego zobowiązany był przepisami §§ 3 – 5 cyt. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych.

W sprawie tej burmistrz wyjaśnił, że miał poważne trudności z zatrudnieniem informatyka z odpowiednimi kwalifikacjami, któremu mógłby powierzyć funkcję administratora bezpieczeństwa informacji, jednakże w związku z ustaleniami NIK zobowiązał się do opracowania tych dokumentów w możliwie jak najkrótszym czasie.

W dniu 14.11.2013 r. burmistrz wydał zarządzenie w sprawie przystąpienia do sporządzenia polityki bezpieczeństwa oraz instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w UM.

(dowód: akta kontroli str. 90 i 92)

Wniosek pokontrolny

IV. Wniosek

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 Kontroli¹¹, wnosi o wprowadzenie w formie pisemnej oraz wdrożenie polityki bezpieczeństwa ochrony danych osobowych oraz instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.

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

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, dnia 22 listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy:
Henryk Kulczewski
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis
Krzysztof Jodko
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis