



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.003.03.2023

Pan  
Janusz Kubicki  
Prezydent Miasta Zielona Góra

Urząd Miasta Zielona Góra  
ul. Podgórna 22  
65-424 Zielona Góra

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/002 – Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego w miastach województwa lubuskiego

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>UM</i> ) ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra (dalej: <i>Prezydent Miasta</i> ), od dnia 5 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sposób organizacji (zaplanowania) miejskiego monitoringu wizyjnego.</li><li>2. Prawdliwość funkcjonowania, nadzorowania oraz ewaluacji miejskiego monitoringu wizyjnego.</li><li>3. Przestrzeganie przepisów prawa związanych z ochroną danych osobowych i dóbr osobistych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (do dnia zakończenia kontroli <sup>1</sup> ) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli dotyczą zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Krzysztof Jodko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/35/2023 z 10 marca 2023 r.</li><li>2. Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/36/2023 z 10 marca 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-5)

---

<sup>1</sup> Tj. do dnia 12 czerwca 2023 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Funkcjonujący w Zielonej Górze<sup>4</sup> (dalej: *Miasto*) miejski monitoring wizyjny (dalej: *monitoring*) został zorganizowany w sposób zapewniający skuteczną realizację ustawowych zadań monitoringu, ale część działań dotyczących jego organizacji i funkcjonowania naruszało obowiązujące przepisy prawa lub prowadzono w sposób nierzetelny.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezydent Miasta w funkcjonującej strukturze organizacyjnej Urzędu utworzył Biuro Ochrony Wizyjnej<sup>5</sup>, któremu przypisano obowiązki i uprawnienia związane z realizacją zadań w zakresie obsługi i wykorzystania wyników monitoringu, a pracownikom Biura nadano wymagane upoważnienia. Określono i upubliczniono również zasady oraz warunki funkcjonowania monitoringu, a w celu zapewnienia optymalnego przepływu informacji oraz skutecznego reagowania na stwierdzone zagrożenia zawarto porozumienie z Policją.

Planowanie rozwoju systemu monitoringu, a także lokalizacja poszczególnych kamer (miejsc objętych monitoringiem) – poza pierwszym etapem (lata 2017- 2018) – nie zostało jednak poprzedzone udokumentowanymi analizami w zakresie ich niezbędności i zasadności, a w okresie od 2015 do 2019 r. Miasto nie dysponowało programem zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli (dokumentem strategicznym określającym m.in. cele i zadania monitoringu). Nie wprowadzono również w sposób formalny mechanizmów dotyczących oceny skuteczności monitoringu.

Pomimo powyższego lokalizacji poszczególnych kamer – poza jednostkowymi przypadkami obejmowania monitoringiem niedopuszczalnej przestrzeni prywatnej<sup>6</sup> – dokonywano w sposób prawidłowy, a także stworzono skuteczny mechanizm usuwania awarii, w konsekwencji czego funkcjonowanie całodobowego monitoringu w sposób istotny sprzyjało zapewnieniu porządku publicznego, ochrony mienia i bezpieczeństwu obywateli, o czym niewątpliwie świadczy liczba i zakres zarejestrowanych zdarzeń wymagających reakcji właściwych służb. Ponadto prawidłowo przechowywane, zabezpieczone i udostępniane właściwym organom nagrania z monitoringu mogły stanowić ważny materiał dowodowy w prowadzonych przez nie postępowaniach.

Wdrożono i zapewniono również mechanizmy ochrony danych osobowych pochodzących z monitoringu (wymogi RODO), a także prawidłowo zrealizowano obowiązki informacyjne o funkcjonowaniu monitoringu.

Podkreślenia wymaga, że część stwierdzonych nieprawidłowości została wyeliminowana jeszcze w toku kontroli NIK.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Miasto na prawach powiatu (powiat grodzki).

<sup>5</sup> Dalej: *BOW* lub *Biuro*.

<sup>6</sup> Stwierdzono w przypadku trzech spośród 184 objętych analizą kamer.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Sposób organizacji (zaplanowania) miejskiego monitoringu wizyjnego

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2016 r. Prezydent Miasta podjął decyzję o budowie nowego systemu ochrony wizyjnej miasta, który zaczął działać od 1 sierpnia 2018 r.<sup>8</sup>

W kolejnych latach rozbudowa systemu realizowana była przez rozszerzenie zakresu wybranych inwestycji o elementy systemu monitoringu jak infrastruktura sieciowa wraz z punktami kamerowymi lub sama infrastruktura sieciowa. Taki model rozbudowy systemu, zdaniem Kierownika BOW pozwala na tworzenie nowych zasobów w ramach prowadzonych inwestycji w ramach sygnowanych środków finansowych. Poza tym do rozbudowy systemu monitoringu były wykorzystywane fundusze lokalne jak Fundusz Sołecki i Budżet Obywatelski lub środki z programów centralnych np. Razem Bezpiecznie. W 2020 r. zamontowano 24 kamery, w 2021 r. - 5 kamer i w 2022 r. - 7 kamer

Obecnie<sup>9</sup> razem to 122 kamery pracujące w 24-godzinnym dozorcze przez Centrum Monitoringu<sup>10</sup>. Ponadto w systemie Miasta funkcjonują systemy lokalne chroniące obiekty lokalne (22 rejestratory lokalne), których budowa związana była z potrzebą ochrony budowanych i modernizowanych obiektów użyteczności publicznej jak np. place zabaw, świetlice, budynki OSP, parki<sup>11</sup>.

Na terenie Miasta działały:

1. Centrum Monitoringu Wizyjnego - całodobowo przez 7 dni w tygodniu,
2. Portiernia budynku przy ul. Podgórznej 22 - w dni robocze od godziny 6 do 22,
3. Portiernia budynku przy ul. Długiej 13 - w dni robocze od godziny 6 do 22,
4. Lokalne systemy monitoringu rejestrowały obraz 24 godziny na dobę.

(akta kontroli str. 31-32, 565-570)

Oprócz ww. kamer monitoringu wizyjnego na terenie Miasta znajdowały się zamontowane kamery „starego monitoringu”, które były wyłączone (ogółem 16 kamer)<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Budowa systemu w latach 2017 - 2018, I etap w 2018 r. - 65 kamer + 1 kamera mobilna i II etap w 2019 r. - 21 kamer. Poprzednio, tj. w latach 2000-2009 na terenie Miasta funkcjonował analogowy monitoring wizyjny zarządzany przez Komendę Miejską Policji w Zielonej Górze, a operatorami systemu byli dyżurni KMP z siedzibą w Komisariacie nr 1 przy ul. Niepodległości 13 i Komisariacie nr 3 przy ul. Wiśniowej. W roku 2009 system został wyłączony z powodu degradacji i braku środków na utrzymanie.

<sup>9</sup> Wg stanu na 23 maja 2023 r.

<sup>10</sup> Lokalizacje kamer systemu:

<https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1kvKZ9e3WBLGI6zosKIA6jC2Qlkq&usp=sharing>

<sup>11</sup> W 2018 r. zainstalowano 10 kamer, w 2019 r. - 19 kamer, w 2020 r. - 26 kamer, w 2021 r. - 11 kamer i w 2022 r. - 16 kamer. Ponadto zakupiono i założono 22 rejestratory lokalne, które zlokalizowano: - obiekt Urzędu Miasta przy ul. Długa 10, - obiekt Urzędu Miasta przy ul. Podgórzna 22, - Park Przylep, - boisko Chynów i plac zabaw, - Park Kielpin, - plac zabaw Kielpin, - Pałac Zatonie, - plac zabaw Zawada przy ul. Kościelna, - świetlica w Krępie, - Park Zatonie, - ZSE Chynów, - OSP Sucha, - OSP Jarogniewice, - Park Ochla, - plac zabaw Stożne, - Drzonków ul. Rajtarowa, - OSP Racula, - skrzyżowanie Zawada, - boisko Zawada, boisko Krępa, boisko Kąpielowa oraz plac festynowy

<sup>12</sup> Kamery: 1. ul. Francuska 52 (przy byłym Polmozbycie), 2. ul. Wyszyńskiego - ul. Słowacka, 3. Osiedle Pomorskie 17, 4. Osiedle Pomorskie 26, 5. Osiedle Śląskie 2, 6. Osiedle Pomorskie 3, 7. Osiedle Pomorskie Gimnazjum nr 8 i SP nr 21, 8. ul. Szarych Szeregów 8 KP II, 9. ul. Zawadzkiego „Zośki” przy Intermarche, 10. Osiedle Pomorskie 28 Miejskie Przedszkole 24, 11. ul. Budziszyska 30, 12. Rondo PCK, 13. ul. Dąbrówki - ul. Łużycka, 14. ul. Powstańców Warszawy 5, 15. ul. Chopina, 16. ul. Niepodległości - kamera na budynku ALDEMAD na deptaku.

(akta kontroli str. 726-729)

W ww. sprawie Kierownik BOW wyjaśnił, że (...) w związku wyłączeniem z eksploatacji poprzedniego systemu monitoringu wszystkie jego elementy eksploatacyjne zostały permanentnie rozłączone. W wymienionych lokalizacjach pozostawiono konstrukcje nośne punktów kamerowych w celu ich odbudowy. Sukcesywnie, w miarę posiadanych środków finansowych, punkty kamerowe poprzedniego systemu są modernizowane i włączane do aktualnego systemu ochrony wizyjnej. Działanie prewencyjne punktów kamerowych jest stałe i niezależne od upływającego czasu. Poza tym, biorąc pod uwagę niską skuteczność poprzedniego systemu, przestrzeń obserwowana przez te punkty kamerowe jest nadal chroniona, ponieważ w wielu miejscach została uzupełniona przez punkty aktualnego systemu ochrony wizyjnej np. rondo PCK, ul. Wyszyńskiego, ul. Wojska Polskiego lub ul. Niepodległości.

(akta kontroli str. 549-550)

1.2. Zarządzeniem NR 16.2018 z dnia 29 czerwca 2018 r. Prezydent Miasta powołał Biuro Ochrony Wizyjnej funkcjonujące w ramach Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: *Departament*), którego głównym zakresem działań jest obsługa i utrzymanie systemu ochrony wizyjnej Miasta oraz alarmowanie mieszkańców.

Z regulaminu wewnętrznego *Departamentu* wynika m.in., że do zadań BOW należy stała współpraca z Policją, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Państwową Strażą Pożarną, Strażą Graniczną oraz państwowymi organami ścigania i innymi podmiotami powołanymi ustawowo w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i przeciwdziałania przestępczości oraz terroryzmu w zakresie przekazywania informacji o zagrożeniu wynikającym z zapisów monitoringu wizyjnego miasta. W ramach BOW wyodrębniono wieloosobowe stanowisko ds. obsługi monitoringu wizyjnego (do zadań należy m.in.: wsparcie techniczne i merytoryczne w zakresie wdrażania i rozwoju miejskiego systemu ochrony wizyjnej, utrzymanie modernizacja i rozwój powierzonych systemów ochrony wizyjnej, planowanie, projektowanie i wdrażanie nowych technologii, programowanie tras oglądu kamer, tworzenie reguł analizy obrazu wideo) oraz wieloosobowe stanowisko ds. oglądu wizyjnego (do zadań należy m.in.: ogląd bieżących strumieni wideo z kamer pod kątem dozoru ludzi i obiektów, ogląd archiwalnego materiału wideo z kamer pod kątem wyszukiwania zdarzeń, samodzielna identyfikacja, analiza, selekcja i interpretacja obserwowanych zdarzeń, przekazywanie zgłoszeń zidentyfikowanych incydentów w monitorowanym obszarze, naruszenia bezpieczeństwa osób i mienia, porządku publicznego, przestępstw lub innych zdarzeń następujących przy zastosowaniu udostępnionych środków łączności do służb właściwych ds. bezpieczeństwa i porządku publicznego w celu zapobiegania zdarzeniom i ujęcia/zatrzymania sprawców wykroczeń lub przestępców, dokonywanie zabezpieczenia materiału z kamer oraz kontrolowanie sprawności obsługiwanych urządzeń).

Nadzór na działalnością Departamentu sprawuje Prezydent Miasta.

(akta kontroli str. 6-30, 31-32, 33-51)

W BOW zatrudnionych było 14 osób, którym przypisano indywidualne zakresy obowiązków. Każdy z pracowników odbył szkolenie w zakresie RODO i posiadał aktualne upoważnienie do przetwarzania danych osobowych. Z zatrudnionych wg. stanu na 31 marca 2023 r. 14 pracowników, jedna osoba (kierownik) odbyła szkolenia dla administratorów systemu VDG SENSE, a 6 osób (w tym kierownik) odbyło szkolenie dla operatorów systemu VDG SENSE.

(akta kontroli str. 721-725, 745.)

1.3. Na etapie organizacji i planowania monitoringu w przypadku 53 lokalizacji dokonano rzetelnego rozpoznania i zdefiniowano zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, a także ochrony mienia.

W marcu 2017 r. firma Hertz Systems Ltd. Sp. z o.o. przygotowała program funkcjonalno-użytkowy (nr 2 po zmianie) w zakresie *Budowy systemu monitorowania miasta dla podobszaru A i D*. Zgodnie z ww. programem wykonawca zobowiązany został do opracowania projektu budowlanego, uzyskania wymaganych pozwoleń na budowę lub zgłoszenia robót, opracowania projektów wykonawczych, wykonania dokumentacji powykonawczej, instrukcji eksploatacji. W przypadku prowadzenie prac na terenach objętych ścisłą ochroną konserwatora zabytków należało uzyskać zgody konserwatora na prowadzenie prac budowlanych i instalacyjnych.

W ramach ww. programu określono dla 53 lokalizacji m.in. nr kamery, nr punktu dostępowego, położenie, oraz typ kamery, wskazano punkty dystrybucyjne, serwerownie, centra monitorowania. Program obejmował również jeden mobilny punkt kamerowy.

W 2018 r. zamontowano 65 kamer, w 2019 r. - 21 kamer, w 2020 r. - 24 kamery, w 2021 r. - 5 kamer i w 2022 r. - 7 kamer.

Ponadto zamontowano kamery tylko do rejestracji obrazu bez bieżącego podglądu. W 2019 r. - pięć kamer (Park Przylep, Boisko Chynów i plac zabaw, Park Kielpin, Plac zabaw Kielpin, Pałac Zatonie), w 2020 r. - siedem kamer (Plac zabaw w Zawadzie, świetlica w Krępie, Park Przylep, Park Zatonie, ZSE Chynów, OSP Sucha i Jarogniewice), w 2021 r. - cztery kamery (Park Ochla, Plac zabaw Stożne, Drzonków ul. Rajtarowa), OSP Racula), w 2022 r. - pięć kamer (skrzyżowanie Zawada, boisko Zawada, boisko Krępa, boisko ul. Kąpielowa i plac festynowy).

W 2018 r. funkcjonowały dwa systemy monitoringu obiektów (ochrona obiektu Urzędu Miasta przy ul. Długiej 13 i ul. Podgórznej 22),

(akta kontroli str. 517-522)

W okresie objętym kontrolą (tj. w latach 2018-2019) w Mieście nie obowiązywał (nie został uchwalony przez Radę Miasta) miejski program zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, o którym mowa w przepisie art. 12 pkt 9b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>13</sup>, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 5 lutego 2019 r. powołana została Komisja Bezpieczeństwa i Porządku, która przygotowała Program zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w mieście Zielona Góra na lata 2020-2024. Program ten przyjęty został uchwałą Rady Miasta w dniu 25 lutego 2020 r.<sup>14</sup> W ramach działalności prewencyjno-wychowawczej i resocjalizacyjnej do celów strategicznych zaliczono m.in. działania dotyczące reagowania na ujawnione przestępstwa i wykroczenia z wykorzystaniem monitoringu wizyjnego w celu zmniejszenia przejawów chuligaństwa w mieście oraz promowanie i efektywne wykorzystanie monitoringu wizyjnego skorelowanego z Komendą Miejską Policji i Komendą Straży Miejskiej. W ramach tych działań powinna nastąpić analiza i typowanie miejsc niebezpiecznych przeznaczonych do objęcia ich monitoringiem wizyjnym. Ponadto w ramach kolejnego celu strategicznego (zapewnienie ładu i porządku) wskazano na konieczność przeprowadzenia analizy i typowania

<sup>13</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, ze zm.

<sup>14</sup> Uchwała Nr XX.416.2020 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 25 lutego 2020 r.

na terenie Miasta Zielona Góra miejsc niebezpiecznych przeznaczonych do objęcia ich monitoringiem wizyjnym oraz na działanie dotyczące kontrolowania ruchu drogowego poprzez wykorzystanie kamer Monitoringu Miejskiego, przy czym w okresie objętym kontrolą nie realizowano tych postanowień programu, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 267-303, 304-353, 366)

Z informacji uzyskanych od Komendantów Policji i PSP wynika m.in., że na etapie planowania i rozbudowy systemu monitoringu wizyjnego, przedstawiciele Policji i Straży Pożarnej brali udział w konsultacjach, gdzie kwestie monitoringu były poruszane, ale jak wskazał zastępca Naczelnika Wydziału Sztabu Policji, brak jest dokumentacji z przeprowadzonych rozmów podczas planowania i rozbudowy miejskiego monitoringu wizyjnego.

(akta kontroli str. 434-486, 487-489)

1.4. Na mocy zawartego 9 października 2018 r. porozumienia pomiędzy Miastem a Komendą Miejską Policji w Zielonej Górze<sup>15</sup>, Miasto poniosło koszty związane z zakupem, zainstalowaniem, rozbudową, utrzymaniem infrastruktury monitoringu (zakup, montaż, usuwanie awarii i usterek), a KMP zobowiązała się do pokrywania we własnym zakresie kosztów eksploatacyjnych wynikających z użytkowania stanowiska podglądowego w siedzibie Policji, w tym do pokrywania kosztów osobowych oraz kosztów eksploatacyjnych (energia, łączność telefoniczna i utrzymanie czystości). Zgodnie z ww. porozumieniem Miasto w celu zapewnienia właściwej reakcji KMP na przestępstwa i wykroczenia, umożliwi Policji dostęp do zasobów Biura Ochrony Wizyjnej. Załącznikami do ww. porozumienia były:

- umowa w zakresie zasad użyczenia sprzętu (§ 2 pkt 3 ww. porozumienia),
- zgoda na przetwarzanie danych osobowych (§ 5 ww. porozumienia),
- procedury zgłaszania incydentu do dyżurnego KMP (zał. nr 1 do porozumienia - § 7 pkt 2 ww. porozumienia).

(akta kontroli: str. 354-363)

1.5. Zarządzeniem nr 21.2018.K ze zm. Prezydent Miasta wprowadził politykę zarządzania systemem ochrony wizyjnej w UM Zielona Góra (dalej: *polityka OW*). W zarządzeniu określono m.in. procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych osobowych i rejestrowania tych uprawnień w systemie ochrony wizyjnej, określono metody i środki uwierzytelnienia, procedury związane z ich zarządzaniem oraz użytkowaniem, (hasła, identyfikatory), procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy dla użytkowników systemu, procedury przechowywania, wyodrębniania, udostępniania do wykorzystania i niszczenia plików obrazów zdarzeń w miejscach publicznych rejestrowanych przy użyciu środków technicznych, procedury dotyczące sposobu zabezpieczenia systemu ochrony wizyjnej przed działalnością oprogramowania, którego celem jest uzyskanie nieuprawnionego dostępu do systemu informatycznego oraz wirusami komputerowymi, procedury zgłaszania incydentów, konserwacji sprzętu czy naruszenia ochrony danych osobowych w systemie ochrony wizyjnej.

(akta kontroli: str. 52-60, 61-62)

---

<sup>15</sup> Porozumienie nr DB.5520.29.2018 zawarte na czas nieokreślony

1.6. Zgodnie z umową z 5 czerwca 2017 r.<sup>16</sup> i aneksami<sup>17</sup> w zakresie wykonania dokumentacji projektowej i dostawy w ramach zadania Budowa systemu monitoringu Miasta dla podobszaru A (Śródmieście) i D (Gęśnik) wydatkowano łącznie 4.193.414,62 zł brutto.

Zgodnie z drugą umową z 16 października 2018 r.<sup>18</sup> i aneksem<sup>19</sup> w zakresie wykonania dokumentacji projektowej i dostawy w ramach zadania Budowa systemu monitoringu Miasta dla podobszaru A (Śródmieście) i D (Gęśnik) wydatkowano łącznie 797.760,78 zł brutto.

(akta kontroli str. 64-216, 217-235, 559, 560-561A)

Oprócz kosztów związanych z budową monitoringu, o których mowa w pkt. 1.5 niniejszego wystąpienia, poniesiono wydatki na utrzymanie monitoringu w łącznej kwocie 438.465,12 zł<sup>20</sup>. Wydatki dotyczyły m.in. dzierżaw kanalizacji IT, serwerowni UZ, pomieszczeń dla Centrali Monitoringu, przeglądów technicznych i napraw eksploatacyjnych, napraw punktów kamerowych, światłowodu, usunięcia awarii, wykonania lub wymiany przyłącza światłowodowego czy instalacji tablic informacyjnych. Natomiast na koszty osobowe monitoringu (wynagrodzenia) w latach 2018-2022 r. wydano łącznie 3.081.069,21 zł.

Analiza dwóch umów zawartych w 2021 r.<sup>21</sup> i 2022 r.<sup>22</sup> wykazała m.in., że:

- z uwagi na wartość zamówienia przy wyborze wykonawcy nie miały zastosowanie przepisy o zamówieniach publicznych - zadanie 1 i 2;

---

<sup>16</sup> Umowa nr DI-BI.7013.7.2017 o wykonanie dokumentacji projektowej i dostawy. Zamawiający (Miasto Zielona Góra - Urząd Miasta Zielona Góra, reprezentowany przez Prezydenta Miasta) w wyniku przeprowadzonego na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.) przetargu nieograniczonego powierzyło, a Wykonawca (SPRINT S.A. z siedzibą w Olsztynie) przyjął do wykonania zadanie pn. *Budowa systemu monitoringu Miasta dla podobszaru A i D* w ramach zadania pn. *Zagospodarowanie zdegradowanej przestrzeni publicznej na terenie miasta Zielona Góra* w ramach zadania inwestycyjnego pn. *Rewitalizacja obszarów miejskich na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry - Miasto Zielona Góra*. Projekt był współfinansowany ze środków unijnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020.

<sup>17</sup> Aneks nr 1 z 13 października 2017 r., Aneks nr 2 z 4 maja 2018 r., Aneks nr 3 z 5 czerwca 2018 r., Aneks nr 4 z 31 sierpnia 2018 r., Aneks nr 5 z 30 października 2018 r., Aneks nr 6 z 14 grudnia 2018 r.

<sup>18</sup> Umowa nr DI-BI.7013.7.47/2017 o wykonanie dokumentacji projektowej i dostawy. Zamawiający (Miasto Zielona Góra - Urząd Miasta Zielona Góra, reprezentowany przez Prezydenta Miasta) w wyniku przeprowadzonego na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) przetargu nieograniczonego powierzyło, a Wykonawca (SPRINT S.A. z siedzibą w Olsztynie) przyjął do wykonania zadanie pn. *Budowa systemu monitoringu Miasta dla podobszaru A i D* w ramach zadania pn. *Zagospodarowanie zdegradowanej przestrzeni publicznej na terenie miasta Zielona Góra* w ramach zadania inwestycyjnego pn. *Rewitalizacja obszarów miejskich na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Zielonej Góry - Miasto Zielona Góra*. Projekt był współfinansowany ze środków unijnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020.

<sup>19</sup> Aneks nr 1 z 31 października 2018 r. w zakresie zmiany terminu wykonania umowy - do 15 grudnia 2018 r.

<sup>20</sup> W 2018 r. - 38.721,24 zł, w 2019 r. - 63.049,01 zł, w 2020 r. - 144.303,87 zł, w 2021 r. - 98.795,49 zł i w 2022 r. - 93.595,51 zł.

<sup>21</sup> Zadanie nr 1 - Umowa nr DB-OW.3037.87.2021 r. z dnia 26 sierpnia 2021 r. z terminem wykonania do 29 października 2021 r.. Przedmiotem umowy była budowa lokalnego systemu ochrony wizyjnej na potrzeby ochrony osób i mienia w lokalizacji: [a] Zielona Góra, ul. Zawada-Zielonogórska, ul. Szkolna, ul. Kożuchowska - trzy punkty kamerowe. Ustalone wynagrodzenie określono w wysokości 29.996,55 zł brutto. Protokół odbioru podpisano 3 listopada 2021 r.

<sup>22</sup> Zadanie nr 2 - Umowa nr DB-OW.3037.79.2022 r. z dnia 12 grudnia 2022 r. z terminem wykonania do 30 dni od dnia podpisania umowy. Przedmiotem umowy był zakup lokalnego systemu ochrony wizyjnej na potrzeby ochrony osób i mienia na skrzyżowaniu ulic Szosa Kisielińska - osiedle Pomorskie - ul. Kętrzyńska w Zielonej Górze. Ustalone wynagrodzenie określono w wysokości 21.793,14 zł brutto. Protokół odbioru podpisano 23 grudnia 2022 r.



- wybór wykonawcy został poprzedzony skierowaniem zapytań do dwóch oferentów i uzyskaniem pisemnych ofert, przy zastosowaniu jednego kryterium ceny – wybrano najtańszą ofertę - zadanie 1 i 2;
- wybór wykonawcy został poprzedzony skierowaniem zapytań odpowiednio do czterech i trzech oferentów i uzyskaniem pisemnych ofert, przy zastosowaniu jednego kryterium ceny - wybrano najtańszą ofertę - zadanie 1 i 2;
- z wybranym wykonawcą zawarto pisemną umowę zawierającą m.in. postanowienia dotyczące kar umownych przysługujących Miastu (zamawiającemu) w przypadku opóźnień lub bezpodstawnym odstąpieniu od umowy - zadanie 1 i 2;
- Urząd terminowo wypłacił wykonawcy umowny wynagrodzenie na podstawie wystawionych faktur - zadanie 1 i 2.

(akta kontroli: str. 410-428, 429-432, 498-507, 508-516, 553-558, 559-561A)

1.7. Do głównych problemów o charakterze finansowym zaliczono koszty utrzymania systemu oraz jego rozbudowy, które są bardzo duże i wraz z zużyciem elementów technicznych, będą rosnąć. Zdaniem Dyrektora Departamentu ocena pracy systemu jest weryfikowana na bieżąco przez służby realizujące zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, a opinia jest bardzo pozytywna. Wpływ pracy BOW na wzrost bezpieczeństwa i porządku publicznego niepodważalny.

Zdaniem Kierownika Biura (...) rozproszony i złożony system jakim jest system ochrony wizyjnej miasta wymaga gruntownego opracowania funkcjonowania na wielu obszarach m.in. organizacyjnym, technicznym, finansowym i prawnym. Jest to zadanie trudne i czasochłonne. Budowa i eksploatacja systemu wymaga wiedzy specjalistycznej. Organizacja funkcjonowania systemu wymaga gruntownej wiedzy nt. przepisów prawa, procedur i mechanizmów funkcjonowania organów ścigania oraz możliwości systemu monitoringu wizyjnego. Ponadto aby system był skuteczny wymagane są: bezawaryjność systemu, wykwalifikowana kadra, profesjonalne zarządzanie kadrami, stałe możliwości finansowe utrzymania i rozwoju systemu czy też stała edukacja. Wszystkie wymienione obszary wymagają stałego rozwiązywania problemów. Jednak brak szczegółowych regulacji prawnych w zakresie funkcjonowania monitoringu czy też aktów wykonawczych do ustaw powoduje potrzebę korelowania wielu aktów prawnych i ich interpretacji. Jest to jeden z najważniejszych problemów. Innym ważnym problemem jest ciągła zmiana prawa zamówień publicznych, co skutkuje nieustającymi zmianami w procedurach zamówień.

(akta kontroli str. 517-522, 523-527)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Zaniechano sporządzenia i przedłożenia Radzie Miasta Zielona Góra *Programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w mieście Zielona Góra* na lata 2015-2019, co stanowiło naruszenie przepisu art. 12 pkt 9b w związku z art. 92 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 267-303, 304-353, 726-729)

Dyrektor Departamentu bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego wyjaśnił, że (...) ze względu na złożoność problemu, prace nad programem zostały wydłużone.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, ze zm.

*Zmiana składu komisji w roku 2019 umożliwiła dokończenie zadania i w konsekwencji uchwalenie programu przez Radę Miasta 25 lutego 2020 ( na lata 2020-2024).*

(akta kontroli str. 523-527)

2. Mimo obowiązku wynikającego z zapisów Programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w mieście Zielona Góra na lata 2020-2024<sup>24</sup> zaniechano sporządzenia udokumentowanych analiz i typowanie miejsc niebezpiecznych przeznaczonych do objęcia ich monitoringiem wizyjnym.

W ramach działalności prewencyjno-wychowawczej i resocjalizacyjnej do celów strategicznych ww. programu zaliczono m. in. działania dotyczące reagowania na ujawnione przestępstwa i wykroczenia z wykorzystaniem monitoringu wizyjnego w celu zmniejszenia przejawów chuligaństwa w mieście oraz promowanie i efektywne wykorzystanie monitoringu wizyjnego skorelowanego z Komendą Miejską Policji i Komendą Straży Miejskiej. W ramach tych działań nastąpi analiza i typowanie miejsc niebezpiecznych przeznaczonych do objęcia ich monitoringiem wizyjnym. Ponadto w ramach kolejnego celu strategicznego (zapewnienie ładu i porządku) wskazano na analizę i typowanie na terenie Miasta Zielona Góra miejsc niebezpiecznych przeznaczonych do objęcia ich monitoringiem wizyjnym oraz na działanie dotyczące kontrolowania ruchu drogowego poprzez wykorzystanie kamer Monitoringu Miejskiego.

(akta kontroli str. 267-303, 726-729)

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu wynika, że analiza zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego jest wykonywana przez KM Policji w Zielonej Górze. Corocznie Komendant Miejski Policji składa sprawozdanie o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, w którym zawiera m.in. informacje o przestępczości ogólnej, kryminalnej czy też interwencjach policyjnych podejmowanych na zgłoszenia obywateli, telefonicznie i poprzez „Krajową mapę zagrożeń bezpieczeństwa”.

(akta kontroli str. 523-527)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej Urzędu utworzono Biuro Ochrony Wizyjnej, a komórce i osobom tam zatrudnionym przypisano obowiązki i uprawnienia związane z realizacją zadań w zakresie obsługi i wykorzystania wyników monitoringu.

Określono zasady współpracy z Policją w celu zapewnienia przepływu informacji oraz skutecznego reagowania na stwierdzone zagrożenia. Określone i upublicznione zostały zasady oraz warunki funkcjonowania miejskiego monitoringu wizyjnego oraz zapewniono środki finansowe dla budowy, rozbudowy i funkcjonowania miejskiego monitoringu.

Poza pierwszym etapem monitoringu, planowanie rozwoju systemu monitoringu, a także lokalizacja poszczególnych kamer nie została poprzedzona udokumentowanymi badaniami i analizami w zakresie ich niezbędności, zasadności (konieczności) wprowadzenia monitoringu oraz rozpoznania zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Zaniechano sporządzenia i przedłożenia Radzie Miasta Zielona Góra programu Program zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w mieście Zielona Góra na lata 2015-2019.

---

<sup>24</sup> Nr Uchwała nr XX.416.2020 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 25 lutego 2020 r.

## 2. Prawidłowość funkcjonowania, nadzorowania oraz ewaluacji miejskiego monitoringu wizyjnego

Opis stanu faktycznego

2.1. Obsługa monitoringu odbywała się w trzech lokalizacjach miasta:

- na ul. Kasprowicza 3/5 – w *BOW* – stanowiącym centrum nadzoru monitoringu miejskiego, funkcjonującym całodobowo (w systemie trzymianowym) we wszystkie dni tygodnia. Stan kadrowy *BOW* wynosił 14 pracowników, z czego 12 operatorów (po trzech na zmianę), kierownik *BOW* oraz pracownik techniczny;
- na ul. Podgórznej 22 – w portierni głównego budynku urzędu (dalej: *budynek Urzędu*) oraz na ul. Długiej 13 – w portierni budynku urzędu, w którym funkcjonowało Zielonogórskie Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: *budynek ZCPR*) - obydwa funkcjonujące w dni robocze, w godzinach od 6<sup>00</sup> do 22<sup>00</sup> (w systemie dwuzmianowym). Do obsługi monitoringu w każdym z tych miejsc wyznaczone były dwie osoby (po jednej na zmianę). Zapewniono również pięć osób na zastępstwo.

(akta kontroli str. 744-745,797-814)

Warunki lokalowe i wyposażenie miejsc obsługi monitoringu przedstawiało się następująco:

- centrum monitoringu w *BOW* stanowiły cztery pomieszczenia:
  - sala operacyjna (ok. 55,4 m<sup>2</sup>), w której znajdowały się trzy stanowiska służące do prowadzenia bieżącej obserwacji oraz jedno stanowisko zarządzania kryzysowego. Stanowiska obserwatorów monitoringu wyposażono w: biurka, ergonomiczne fotele biurowe; komputery z podłączonymi, przystosowanymi do pracy ciągłej monitorami (po dwa do każdego komputera), klawiaturami, myszkami oraz specjalnymi konsolami służącymi do sterowania kamerami i ustawieniami systemu. Operatorzy mieli zapewnioną stałą łączność telefoniczną (telefony stacjonarne z możliwością szybkiego wyboru zaprogramowanego numeru). Na wprost biurka operatorów znajdowała się ściana wizyjna składająca się z ośmiu monitorów (po cztery w dwóch rzędach), na której wyświetlano obraz z kamer. Przy wejściu do sali operacyjnej znajdowało się przepierzenie zabezpieczające ekrany z obrazem monitoringu przed bezpośrednim dostępem osób nieupoważnionych; w pomieszczeniu tym zapewniono był dostęp naturalnego światła<sup>25</sup>, wentylację oraz klimatyzację<sup>26</sup>;
  - trzy pozostałe pomieszczenia stanowiły zaplecze socjalne: miejsce do spożywania posiłków (ok. 16,8 m<sup>2</sup>), szatnia (ok. 12 m<sup>2</sup>) z zamykanymi szafkami oraz sanitariat (ok. 7,5 m<sup>2</sup>);
- monitoring budynku Urzędu:
  - stanowisko operatora monitoringu znajdowało się w pomieszczeniu portierni o powierzchni ok. 6 m<sup>2</sup>. Pomieszczenie wyposażone było w biurko, ergonomiczny fotel biurowy, monitor połączony z rejestratorem. Operator kamery miał zapewnioną stałą łączność telefoniczną (stacjonarną);
  - umożliwiony był bieżący podgląd obrazu na monitorze (ze wszystkich kamer jednocześnie, z możliwością powiększenia wybranych);
  - w pomieszczeniu zapewniono dostęp naturalnego światła (jedno otwierane okno, bez rolet) oraz klimatyzację (z możliwością regulacji temperatury);

<sup>25</sup> Dwa otwierane okna - w dolnej części matowe, umożliwiające również ich zaciemnienie (regulowane rolety nieprzepuszczające światła).

<sup>26</sup> Naścienna typu split.

- pomieszczenie było przeszklone, co umożliwiało obserwację holu przy głównym wejściu do budynku;
- monitoring budynku ZCPR:
  - stanowisko operatora monitoringu znajdowało się w pomieszczeniu o powierzchni ok. 7 m<sup>2</sup>. Wyposażone było w biurko, ergonomiczny fotel biurowy, monitor połączony z rejestratorem. Operator kamery miał zapewnioną stałą łączność telefoniczną - telefon stacjonarny;
  - umożliwiony był bieżący podgląd obrazu na monitorze (ze wszystkich kamer jednocześnie, z możliwością powiększenia wybranych);
  - w pomieszczeniu zapewniono dostęp naturalnego światła (okno z roletami) oraz wentylację.

(akta kontroli str. 797-814)

W okresie 2018-2022 wykonano 366<sup>27</sup> napraw związanych z funkcjonowaniem monitoringu oraz przeprowadzono pięć konserwacji/przeeglądów.

Wszystkie naprawy były przeprowadzone w ramach obowiązujących umów gwarancyjnych.

Analiza dokumentacji związanej z naprawami elementów monitoringu, przeprowadzonej na próbie 10 losowo wybranych spraw, wykazała że:

- naprawy dotyczyły: niepoprawnie działających kamer (osiem napraw); uszkodzenia drążka manipulatora konsoli monitoringu (jedna) oraz nieprawidłowej pracy usługi DNS serwera odpowiedzialnego za pracę systemu monitoringu (jedna);
- wszystkie naprawy zostały wykonane w ramach obowiązujących gwarancji<sup>28</sup>;
- napraw dokonywano w dniu zgłoszenia lub maksymalnie do czterech dni od zgłoszenia, co było zgodne z wymogami określonymi w umowach gwarancyjnych.

(akta kontroli str. 797-814)

W dniu oględzin, spośród 122 kamer, których obraz nadzorowano w centrum monitoringu w BOW, w przypadku czterech nie był odbierany sygnał (K7 – Plac Jana Matejki, K18 – ul. Stary Rynek 14, K57 – Dolina Gęśnika, K90 – Palmiarnia).

(akta kontroli str. 797-798)

Kierownik BOW wyjaśnił, że:

- *W przypadku kamer K7 i K90 problem polegał na chwilowym zawieszeniu się kamer. Po restarcie kamery wróciły do pracy i w chwili obecnej działają prawidłowo.*  
Ponowne oględziny wykazały prawidłową pracę kamer K7 i K90.
- *Kamera K18 została odłączona ze względu na prowadzone prace remontowe związane ze zmianą sposobu użytkowania lokalu, z którego była zasilana kamera. Zakończenie prac remontowych nastąpi w drugiej połowie czerwca i wtedy kamera zostanie ponownie podłączona do systemu.*

<sup>27</sup> Odpowiednio w 2018 roku 5 napraw, 2019 r. – 86, 2020 r. – 80, 2021 – 144, 2022 – 51. Gwałtowny wzrost zgłoszeń serwisowych w roku 2021 wynikał z ujawnionej wady fabrycznej wielosensorowych kamer AreconVision 1 generacji polegającej na braku stabilności interfejsu sieciowego kamery. Producent uznał reklamację i wykonawca wymienił wszystkie kamery na kamery 2 generacji

<sup>28</sup> Elementy monitoringu wykonane na podstawie umowy DI-BI.7013.7.2017 z 5 czerwca 2017 r. objęte są gwarancją przez okres 96 m-cy oraz przez okres 60 m-cy elementy wykonane na podstawie umowy DI-BI.7013.7.47.2017 z 16 października 2018 r.

- Kamera K57 z powodu wadliwie wykonanych połączeń elektrycznych (braku odpowiedniego zabezpieczenia) oraz pod wpływem czynników atmosferycznych nastąpiła degradacja kabla, co spowodowało przebicie elektryczne, a w konsekwencji odłączenie zasilania kamery. Ze względu na trudność lokalizacji uszkodzenia oraz konieczność kosztownej wymiany instalacji naprawa zostanie wykonana po podpisaniu umowy z wykonawcą. Wykonanie prac planujemy zakończyć do końca czerwca.

(akta kontroli str. 832-833, 837-839, 861-863)

W dniu 24.02.2023 r. Miasto zawarło umowę<sup>29</sup> na serwis systemu monitoringu wizyjnego miasta Zielona Góra nr DB-OW.3032.10.2023, której przedmiotem są czynności serwisowe na potrzeby usuwania bieżących awarii, usterek i konserwacji systemu monitoringu.

(akta kontroli str. 815, 871-874)

2.3 Analiza obszarów objętych monitoringiem 183 kamer<sup>30</sup> wykazała, że:

- w 169 przypadkach rejestrowany obraz stanowił przestrzeń publiczną (w tym, w szczególności: ulice, pasy przejść przez ulicę, parkingi, skwery, parki, place zabaw, boisko, targowiska miejskie);
- w 11 przypadkach obraz rejestrował wnętrze (ogólnodostępne ciągi ruchu) budynków Urzędu/Z CPR, przy czym monitoringiem nie obejmowano pomieszczeń sanitarnych, szatni, palarni;
- w trzech przypadkach zasadniczy teren objęty monitoringiem obejmował przestrzeń prywatną, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 824-826)

2.3. Zgodnie z m.in. 9a ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>31</sup>, na obiektach budowlanych objętych monitoringiem lub w ich pobliżu znajdowały się w widocznych miejscach czytelne informacje o monitoringu. Sposób oznakowania został szczegółowo opisany w punkcie 3.3 niniejszego wystąpienia.

akta kontroli: str. 571-577, 805-814)

2.4 Efektem funkcjonowania monitoringu w latach 2018-2022 było stwierdzenie łącznie 2.248 incydentów, z czego 1.333 przekazano do właściwych służb (głównie do Policji - 83%<sup>32</sup>).

Najczęściej stwierdzanymi incydentami były kolizje bądź wypadki w ruchu drogowym (22,6%), następnie: spożywanie alkoholu w miejscach zabronionych (17,6%), kradzież lub oszustwo (15,4%), dewastacja mienia (11%) oraz zakłócenie ładu i porządku publicznego (8,9%).

(akta kontroli str. 827 )

W 2018 r. wdrożono pisemne procedury w sprawie zgłaszania incydentów do właściwych służb, zgodnie z którymi operator był zobowiązany do odnotowania w rejestrze: daty, godziny, rodzaju, miejsca i okoliczności zdarzenia; faktu

<sup>29</sup> Umowa nr DB-OW.3032.10.2023 podpisana na okres od 01.02.2023 r. do 31.12.2023 r.

<sup>30</sup> Z czego: a) ze wszystkich: 122 kamer obsługiwanych przez BOW on-line, siedmiu obsługiwanych w budynku urzędu oraz 12 w budynku Z CPR; b) 42 kamer z rejestratorów lokalnych (wybranych z 10, spośród 21 miejsc, w których znajdowały się rejestratory lokalne).

<sup>31</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

<sup>32</sup> Pozostałe: Krajowa Administracja Skarbowa – 5,5%, Straż Graniczna – 4,5%, Państwowa Straż Pożarna – 0,2%, inne służby – 6,8%.

zabezpieczenia materiału wizyjnego do sprawy<sup>33</sup>; nazwy instytucji do której zgłoszenie przekazano oraz informacji o ewentualnej interwencji. Powyższych zapisów należało dokonać w okresie nie dłuższym niż godzina od zgłoszenia incydentu.

(akta kontroli str. 52-62, 363)

Analiza 10 losowo wybranych incydentów wykazała, że ww. procedury były każdorazowo przestrzegane w pełnym zakresie.

(akta kontroli str. 828)

W zakresie wniosków związanych z wykorzystaniem nagrań monitoringu, które wpłynęły do Urzędu w latach 2018-2023 (I kw.), ustalono m.in., że:

- spośród 2.509 wniosków o udostępnienie / zabezpieczenie / udzielenie informacji, złożonych przez podmioty uprawnione<sup>34</sup>, w 2.355 przypadkach wniosków rozpatrzono pozytywnie. Brak pozytywnego rozpatrzenia wniosków w pozostałych 174 przypadkach wynikał m.in. z przyczyn technicznych<sup>35</sup> bądź z powodu upływu terminu przechowywania nagrania ;
- spośród 61 wniosków od osób fizycznych lub podmiotów niepublicznych o zabezpieczenie nagrań, w 36 przypadkach wnioski załatwiono pozytywnie. Brak pozytywnego rozpatrzenia pozostałych wniosków wynikał najczęściej z przyczyn technicznych.

(akta kontroli str. 829)

Analiza postępowania z wnioskami związanymi z wykorzystaniem monitoringu, przeprowadzona na próbie 10 losowo wybranych spraw, wykazała że:

- nagrania z monitoringu wydano wyłącznie uprawnionym podmiotom (siedem przypadków);
- w jednym przypadku Urząd poinformował wnioskodawcę (podmiot uprawniony do otrzymania nagrania), że analiza materiału nie wykazała czynu opisanego we wniosku;
- w pozostałych dwóch przypadkach - zabezpieczono nagrania, stosownie do treści złożonego wniosku i zakresu uprawnień wnioskodawców.

(akta kontroli str. 830-831)

W ocenie KMP w Zielonej Górze: *System monitoringu miejskiego jest jednym z ważniejszych narzędzi w procesie wykrywczym przy sytuacji braku świadków zdarzenia mogącym w sposób udokumentowany ustalić sprawcę. W szczególności jest on przydatny przy zdarzeniach drogowych, uszkodzeniach mienia oraz kradzieżach. Pomocny jest także w ustalaniu drogi dojścia lub odejścia sprawcy, dzięki czemu przy wykorzystaniu innych kamer z instytucji lub osób prywatnych jesteśmy w stanie ustalić wizerunek sprawcy bądź numery rejestracyjne pojazdu. Jakość obrazu w dzień jest bardzo dobra, jednakże obraz w nocy nie umożliwia odczytania np. numerów rejestracyjnych pojazdu oraz jest słabej jakości. Ilość kamer jest niewystarczająca i powinna ulec zwiększeniu. Współpraca z pracownikami obsługi monitoringu jest bardzo dobra. Policjanci nie mają żadnych uwag co do współpracy z obsługą monitoringu miejskiego.*

(akta kontroli str. 434-486)

<sup>33</sup> Wraz z nazwą folderu, w którym zabezpieczono materiał.

<sup>34</sup> 2.488 od organów ścigania i sądów oraz 21 innych uprawnionych, np. od towarzystw ubezpieczeniowych.

<sup>35</sup> Przykładowo: niewyraźny obraz; uszkodzona kamera.

2.5 W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące funkcjonowania monitoringu, a także nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych obejmujących swym zakresem zagadnienia związane z budową/rozbudową lub funkcjonowaniem monitoringu.

W latach 2019-2021 przeprowadzony został przez Izbę Administracji Skarbowej audyt w zakresie projektu: Zagospodarowania zdegradowanej przestrzeni publicznej na terenie miasta Zielona Góra, w ramach m.in. zadania: Budowa systemu monitoringu miasta dla Podobszaru A i D., w wyniku którego nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: str. 63, 578-690, 730-732)

W Urzędzie nie wprowadzono mechanizmów dotyczących oceny skuteczności monitoringu (w sposób formalny).

(akta kontroli str. 33-38, 77)

Kierownik BOW wyjaśnił, że: *Nie wprowadzono żadnych formalnych (tj. określonych pisemnie) mechanizmów dotyczących analizy skuteczności funkcjonowania monitoringu. Niemniej jednak w praktyce dokonujemy takiej analizy. Na bieżąco prowadzimy statystyki z funkcjonowania miejskiego monitoringu np. poddajemy analizie wpływ zwiększania ilości kamer na ilość występujących zdarzeń. Zebrane dane okresowo przedstawiam w formie raportu pokazującego efekty oraz przykłady z funkcjonowania miejskiego monitoringu. Ponadto dwa razy w roku Komendant Miejski Policji w Zielonej Górze składa raport Prezydentowi Miasta o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, który zawiera również odniesienia do skuteczności działania monitoringu*

(akta kontroli str. 832-860)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W trzech miejscach<sup>36</sup> zasadniczy obszar objęty monitoringiem obejmował przestrzeń prywatnych posesji odgradzonych od przestrzeni publicznej, co stanowiło naruszenie przepisu art. 9a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

(akta kontroli: str. 824-826)

Z wyjaśnień Kierownika BOW wynika, że: *Jednostkowe przypadki obejmowania przestrzeni prywatnej miejskim monitoringiem wynikały zasadniczo z trudności technicznych lub próśb mieszkańców o obejmowanie ich nieruchomości monitoringiem z uwagi na występujące przypadki wandalizmu/kradzieży, przy czym nie dysponujemy formalnymi (pisemnymi) zgodami w tym zakresie. Jednocześnie deklaruje, że w najbliższym czasie dokonamy szczegółowej analizy poszczególnych przypadków obejmowania monitoringiem miejski przestrzeni prywatnej i w przypadku możliwości technicznych postaramy się zamaskować albo pozyskać zgodę właścicieli zainteresowanych monitorowaniem tych nieruchomości w celu wyeliminowania ewentualnych ryzyk dla miasta.*

Z wyjaśnień IOD wynika (...) *Brak pisemnej zgody stwarza prawdopodobieństwo naruszenia praw osób fizycznych o ile Administrator nie będzie mógł w stanie udowodnić, że właściciele prywatnych posesji wyrazili zgodę na ich monitorowanie.*

(akta kontroli str. 832-833, 875-879)

<sup>36</sup> Tj.: 1) budynek przy ul. Zdrojowej przy Dolinie Gęśnika – obraz z kamery K57, 2) budynek przy świetlicy w miejscowości Krępa obok przystanku autobusowego, 3) budynek przy parkingu OSP Racula – kamera K1.

W toku kontroli NIK<sup>37</sup> wyeliminowano z pól widzenia kamer przestrzeń prywatną, (w przypadku kamery K54 - poprzez zmianę kąta widzenia, a w przypadku OSP Racula K1 - zastosowano maskowanie).

(akta kontroli str. 861-863)

#### OCENA CZĄSTKOWA

System monitoringu wizyjnego na terenie Miasta funkcjonował prawidłowo. W szczególności w sposób zgodny z ustawowymi wymogami – poza jednostkowymi przypadkami obejmowania monitoringiem niedopuszczalnej przestrzeni prywatnej<sup>38</sup> – dokonywano lokalizacji poszczególnych kamer, prawidłowo realizowano obowiązki w zakresie informowania o monitoringu, a także stworzono skuteczny mechanizm usuwania awarii.

Wskutek powyższego – w ocenie NIK – funkcjonowanie całodobowego monitoringu w sposób istotny sprzyjało zapewnieniu porządku publicznego, ochrony mienia i bezpieczeństwa obywateli, o czym niewątpliwie świadczy liczba i zakres zarejestrowanych zdarzeń wymagających reakcji właściwych służb. Ponadto prawidłowo przechowywane, zabezpieczone i udostępniane właściwym organom nagrania z monitoringu mogły stanowić ważny materiał dowodowy w prowadzonych przez nie postępowaniach.

#### OBSZAR

### 3. Przestrzeganie przepisów prawa związanych z ochroną danych osobowych i dóbr osobistych

Opis stanu faktycznego

3.1. W Urzędzie przeprowadzono ocenę skutków dla ochrony danych osobowych związanych z funkcjonowaniem miejskiego monitoringu wizyjnego, a w maju 2018 r. sporządzono arkusz zarządzania ryzykiem, gdzie wystąpienia ryzyka jako wysokie wskazano m.in. na ujawnienie haseł dostępu do stanowiska komputerowego czy włamanie do systemu komputerowego.

Zarządzeniem nr 13.2018.K Prezydenta Miasta wprowadzono politykę bezpieczeństwa ochrony danych osobowych<sup>39</sup>. Zgodnie z ww. zarządzeniem za przeprowadzeniem szkolenia z zakresu danych osobowych, a także za prawidłowe prowadzenie rejestru udostępniania danych odpowiedzialny jest inspektor ochrony danych (IOD), który prowadzi również zbiorczy rejestr danych osobowych w Urzędzie. Do przetwarzania danych osobowych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające przeszkolenie z zakresu ochrony danych osobowych i upoważnienie nadane przez administratora, który udziela, zmienia lub odwołuje upoważnienie do przetwarzania danych osobowych.

Trwałego wyrejestrowania użytkownika dokonuje właściwy administrator lub koordynator poprzez usunięcie konta użytkownika, usunięcie identyfikatora użytkownika oraz unieważnienie hasła.

IOD nie dokonywał wymaganych postanowieniami Polityki ochrony danych osobowych, cyklicznych przeglądów Polityki w kontekście wyszczególnionych przesłanek, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 369-409, 718-720A-M)

3.2. Osoby, które w ramach obsługi monitoringu wizyjnego, przetwarzały dane osobowe posiadały wymagane upoważnienia, wydane przez administratora danych osobowych, a byłym pracownikom unieważniono dostęp do systemów informatycznych zawierających dane osobowe.

<sup>37</sup> Oględziny z 9 czerwca 2023 r.

<sup>38</sup> Stwierdzono w przypadku trzech spośród 184 objętych analizą kamer.

<sup>39</sup> Z dnia 24 maja 2018 r. Zmiana z dnia 4 czerwca 2019 r. zarządzenie nr 17.2019.K



(akta kontroli: str. 744)

3.3. Miasto realizowało obowiązki informacyjne wobec osób, których dane w wyniku monitoringu są przetwarzane.

Tablice zawierające piktogram, napis „Miasto monitorowane”<sup>40</sup> oraz informacje wymagane art. 13 ust. 1 i 2 *RODO* były instalowane w miejscach napływu osób do miasta - zostały oznakowane wszystkie główne wjazdy do miasta, miejsca przesiadkowe transportu zbiorowego oraz obiekty spontanicznych zgromadzeń ludności na terenie miasta<sup>41</sup>, a także na stronie BIP Urzędu.

Dodatkowo, na stronie BIP zawarto informacje dotyczące, m.in.: 1) okresu, przez który dane osobowe będą przechowywane; 2) prawie do: żądania od administratora dostępu do danych osobowych dotyczących osoby, której dane dotyczą, ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania; wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania; przenoszenia danych oraz o prawie do wniesienia skargi do organu nadzorczego; 3) automatycznego przetwarzania danych osobowych w zakresie wizerunku oraz o nie profilowaniu danych poprzez urządzenia rejestrujące obraz.

(akta kontroli str. 562-564, 573-577, 571-572)

Analiza 10 losowo wybranych oznakowań obszarów objętych monitoringiem, w tym sześciu miejsc spontanicznych zgromadzeń ludności<sup>42</sup>, dwóch wjazdów do miasta<sup>43</sup> oraz dwóch budynków Urzędu<sup>44</sup> wykazała, że oznakowanie było zgodnie z art. 9a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz zawierały informacje wymagane art. 13 ust. 1 i 2 *RODO*.

(akta kontroli str. 571-572, 805-814)

3.4. Obowiązująca w urzędzie polityka bezpieczeństwa ochrony danych osobowych oraz polityka OW określały środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych pochodzących z monitoringu. Pracownicy wykonujący zadania związane z OW złożyli pisemne zobowiązanie do przestrzegania tych procedur oraz do zachowania przetwarzanych danych w tajemnicy.

Polityki określały m.in:

- kto, w jakim zakresie i w jakim celu może mieć dostęp do nagrań monitoringu;
- procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy w systemie OW;
- metody i środki uwierzytelniania, procedury związane z ich zarządzaniem oraz użytkowaniem. I tak, w systemie OW należało stosować uwierzytelnianie dwustopniowe: na poziomie dostępu do systemu operacyjnego oraz dostępu do aplikacji. Hasło służące do uwierzytelniania użytkowników powinno składać się z minimum ośmiu znaków, być unikalne oraz spełniać pozostałe, określone w polityce założenia.<sup>45</sup> Ponadto, system powinien automatycznie wymuszać jego zmianę co 30 dni;
- sposób zabezpieczenia systemu OW przed działalnością złośliwego oprogramowania;
- sposób postępowania w przypadku naruszenia ochrony danych osobowych w systemie OW;

<sup>40</sup> W przypadku oznakowania monitorowanych budynków tablice zawierały piktogram, napis „Obiekt monitorowany” oraz informacje wymagane art. 13 ust 1 i 2 *RODO*.

<sup>41</sup> Np. wejściach do parków, place zabaw, boiska sportowe.

<sup>42</sup> Parki Kielpin, Piastowski i Dolina Gęśnika, place zabaw Kielpin, Ochla i przy ul. Kapielowej.

<sup>43</sup> Drogi wjazdowe do miasta od ulicy Botanicznej i Kożuchowskiej.

<sup>44</sup> Przy ul. Podgórznej 22 i ul. Długiej 13.

<sup>45</sup> Przykładowo: hasło powinno zawierać przynajmniej jeden znak specjalny.

W zakresie realizacji przyjętych rozwiązań dotyczących ochrony i zabezpieczenia danych osobowych ustalono, m.in. że:

- wejście do centrum monitoringu zabezpieczono poprzez system kontroli dostępu budynku<sup>46</sup>;
- ustawione zasady bezpieczeństwa systemu operacyjnego Windows Serwer (przeznaczonego do obsługi systemu monitoringu), dotyczące minimalnej liczby znaków i okresu ważności hasła, nie spełniały wymogów polityki OW, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzonych nieprawidłowości*;
- nie stwierdzono przypadków naruszenia ochrony danych osobowych pochodzących z monitoringu.

(akta kontroli str. 52-56, 369-409, 797-804, 866-870)

3.5. W polityce OW obowiązującej w Urzędzie okres określono okres przechowywania nagrań monitoringu na 30 dni - po upływie tego czasu miało nastąpić zniszczenie zapisu z monitoringu poprzez automatyczne nadpisanie plików.

Analiza na losowo wybranej próbie nagrań z 10 kamer, pod kątem przestrzegania maksymalnego okresu przechowywania nagrania, określonego w ww. procedurach bezpieczeństwa wykazała, że obrazy z sześciu kamer były dostępne dłużej, niż ustalony okres 30 dni, co opisano w sekcji *Stwierdzonych nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 52-56, 369-409, 797-804, 861-863)

3.6. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki kierowania wobec Urzędu /pracowników roszczeń, skarg oraz zarzutów związanych z funkcjonowaniem monitoringu, a tym samym Urząd nie ponosił kosztów związanych z nieprawidłową organizacją lub funkcjonowaniem monitoringu.

W 2019 r. zgłoszono incydent do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący zdarzenia na zielonogórskim deptaku, w którym dokonano oceny materiału z monitoringu wizyjnego i uznano go za akt wandalizmu i przejaw niszczenia mienia publicznego. Materiał nie pozwalał na rozpoznanie twarzy osób w nim zawartych.

(akta kontroli: str. 63, 866-870)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Inspektor Ochrony Danych (dalej: *IOD*) mimo obowiązku wynikającego z pkt. 25 Polityki ochrony danych osobowych, zaniechał, co najmniej raz w roku cyklicznego przeglądu polityki, oceny i analizy ryzyka, które mogą wskazywać na zagrożenie związane z obniżeniem się poziomu bezpieczeństwa informacyjnego, poniżej poziomu akceptowanego przez ADO.

(akta kontroli: str. 369-409)

Z oświadczenia IOD wynika m.in., że w okresie od 2021 r. do dnia dzisiejszego nie dokumentowano cyklicznie corocznych przeglądów polityki. Inspektor (IOD) analizował obowiązki wynikające z powyższego punktu na podstawie śledzenia zmian przepisów sektorowych, które były powiązane z ochroną danych osobowych. Z analizy nie sporządzano pisemnych dokumentów.

(akta kontroli: str. 433)

2. Minimalna długość hasła (siedem znaków) oraz automatycznie ustawiony maksymalny okres ważności hasła (42 dni), zawarte<sup>47</sup> w ustawieniach zasad bezpieczeństwa systemu operacyjnego Windows Serwer (przeznaczonego do

<sup>46</sup> Wejście jest możliwe po użyciu karty lub wprowadzeniu indywidualnego pin.

<sup>47</sup> Stwierdzono 27 kwietnia 2023 r., w toku oględzin.

obsługi systemu monitoringu), nie spełniały wymogów § 32 ust. 1 i 2 polityki OW, zgodnie z którym wartości te powinny wynosić odpowiednio: osiem znaków i 30 dni.

Kierownik BOW, w zakresie powyższego, wyjaśnił: *Ustawienia kontroli długości haseł oraz częstotliwości ich zmiany, pomimo ustnych ustaleń z wykonawcą monitoringu, zostały na etapie wdrożenia systemu ustawione na wartości domyślne. Do tej pory ze względów technicznych nie miałem uprawnień do zmiany tych parametrów. Wystąpiłem do wykonawcy o zwiększenie uprawnień i obecnie min. długość hasła wynosi 10 znaków, a konieczność jego zmiany co 30 dni. Chciałem dodać, że niezależnie od automatycznych ograniczeń zalecałem swoim pracownikom stosowanie bezpiecznych haseł spełniających wymogi zarządzenia w sprawie polityki zarządzania systemem ochrony wizyjnej.*

W toku kontroli NIK dostosowano<sup>48</sup> ustawienia zasad bezpieczeństwa systemu operacyjnego Windows Serwer, dotyczących długości i okresu ważności hasła, do wymogów polityki OW.

(akta kontroli str. 52-56, 369-409, 797-804)

3. W przypadku obrazów z sześciu kamer, spośród 10 poddanych analizie, nie przestrzegano wewnętrznych polityki OW Urzędu, w zakresie maksymalnego okresu do przechowywania nagrań z sieciowego systemu OW, ustalonego na 30 dni, przy czym stosownie do wymogu określonego w przepisie art. 9a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym dopuszczalne jest przechowywanie danych w okresie nieprzekraczający 3 miesięcy od dnia nagrania.

Na dzień oględzin, dostępne były obrazy zarejestrowane: 42 dni (trzy przypadki), 37 dni (jeden przypadek) i 32 dni (dwa przypadki) wcześniej.

Kierownik BOW wyjaśnił: (...) *nie wiem dlaczego w systemie ochrony wizyjnej dostępne są nagrania, których data jest wcześniejsza niż 30 dni. Według ustawień na serwerach gdzie przechowywane są nagrania, zapisy starsze niż 30 dni nie powinny być dostępne. Sytuację zgłosiłem do wykonawcy systemu w celu wyjaśnienia.*

(akta kontroli str. 52-56, 369-409, 797-804, 864, 864-865)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W sposób na ogół prawidłowy zrealizowano obowiązki związane z przechowywaniem, zabezpieczeniem i niszczeniem wyników monitoringu (nagrań). Wdrożono i zapewniono mechanizmy ochrony danych osobowych pochodzących z monitoringu (wymogi RODO). Zapewniono realizację obowiązków informacyjnych, a osoby objęte monitoringiem miały zapewniony nieutrudniony i czytelny dostęp do pełnej informacji wymaganej RODO.

Mimo obowiązku wynikającego z wprowadzonej Polityki ochrony danych osobowych, zaniechano, co najmniej raz w roku cyklicznego przeglądu polityki, oceny i analizy ryzyka, które mogą wskazywać na zagrożenie związane z obniżeniem się poziomu bezpieczeństwa informacyjnego.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, a także działaniami podjętymi w toku kontroli w celu ich wyeliminowania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Przeprowadzenie udokumentowanych analiz poprzedzających typowania miejsc objętych monitoringiem zgodnie z zapisami Programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego.

<sup>48</sup> Ponowne oględziny w dniu 6 czerwca 2023 r.

2. Obejmowanie monitoringiem wyłącznie dopuszczalnej przestrzeni publicznej oraz obiektów i nieruchomości gminnych zgodnie z wymogami ustawy o samorządzie gminnym.
3. Przestrzeganie wewnętrznej polityki OW Urzędu w zakresie maksymalnego okresu przechowywania nagrań.
4. Dokonywanie i dokumentowanie cyklicznych przeglądów polityki, oceny i analizy ryzyka w zakresie poziomu bezpieczeństwa informacyjnego.

Uwagi      Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Zielona Góra, 14 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy:

Krzysztof Jodko  
Główny specjalista k.p.

/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/

Dariusz Obierzyński  
Główny specjalista k.p.

/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektor  
Andrzej Aleksandrowicz

/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/