



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

URZĄD GMINY W CZŁUCHOWIE
W P I N E Ł O
dnia: 2013-12-12
Nr 4983
Załącz.

LGD - 4113-001-03/2013

D/13/508

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

D/13508 – Prawidłowość realizacji zadań przez straż 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 Gdańsku

Kontroler

Janusz Palmowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86555 z dnia 10.10.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka  
kontrolowana

Urząd Gminy w Człuchowie, ul. Szczecińska 33, 77-300 Człuchów (dalej: „Urząd”)

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Adam Marciniak, Wójt Gminy Człuchów

(dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> nadzór nad realizacją przez Straż Gminną w Człuchowie zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących w latach 2011 – 2013 (do 30 września).

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia przede wszystkim zapewnienie realizacji wniosków społecznych dotyczących lokalizacji i funkcjonowania stacjonarnych i przenośnych urządzeń rejestrujących.

Z uwagi na niewyodrębnienie w ewidencji księgowej Urzędu niektórych wydatków ponoszonych ze środków uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów ruchu drogowego, ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny sposobu wydatkowania środków z powyższego tytułu.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Nadzór nad realizacją przez Straż Gminną w Człuchowie zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Na podstawie postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu<sup>2</sup>, bezpośredni nadzór nad działalnością Straży Miejskiej sprawował Wójt Gminy.

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

<sup>2</sup> Załącznik do zarządzenia Nr 132/09 Wójta Gminy Człuchów z dnia 19 stycznia 2009 r.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Straży Gminnej w Człuchowie<sup>3</sup>, do jej zadań należało m.in. czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym.

(Dowód: akta kontroli str. 5-6, 24)

W okresie objętym kontrolą Straż Gminna w Człuchowie dysponowała sześcioma stacjonarnymi urządzeniami rejestrującymi, w tym jednym urządzeniem do rejestrowania przejazdu na czerwonym świetle. Urządzenia te były instalowane w latach 2008-2011 (2008 r. – jedno urządzenie, 2010 r. – dwa urządzenia, 2011 r. – trzy urządzenia). Ponadto Straż Gminna była w posiadaniu jednego urządzenia przenośnego (do dnia 12.06.2011 r. użytkowano dwa urządzenia przenośne).

Stacjonarne urządzenia rejestrujące prędkość pojazdów zlokalizowane były w miejscowościach: Rychnowy (od 2008 r.), Barkowo (od 2010 r.), Wierchowodworzec (od 2010 r.), Mosiny (od 2011 r.) i Stolczno (od 2011 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 35-36)

W latach objętych kontrolą nie prowadzono w Urzędzie analiz porównawczych lokalnego stanu bezpieczeństwa przed i po zainstalowaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących. Analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego sporządzała Straż Gminna w Człuchowie. Dane dotyczące stanu zagrożenia na drogach Wójt Gminy pozyskiwał z Komendy Powiatowej Policji w Człuchowie i Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Człuchowie. Na prośbę Wójta Gminy informacje takie były przedstawiane każdego roku przez komendantów tych jednostek. Informacje te były pomocne w podejmowaniu decyzji o lokalizacji urządzeń rejestrujących w konkretnych miejscach.

Wójt Gminy otrzymywał ponadto na bieżąco informacje telefoniczne (SMS) o miejscowych zagrożeniach (m.in. o wypadkach drogowych) z Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Człuchowie. Dodatkową wiedzę na temat stanu bezpieczeństwa na drogach uzyskiwał również na cotygodniowych spotkaniach z kadrą kierowniczą Urzędu i jednostek organizacyjnych Gminy, podczas których Komendant Straży Gminnej w Człuchowie przedstawiał ustną informację o wykroczeniach rejestrowanych przez urządzenia rejestrujące (stacjonarne i przenośne) oraz omawiał zdarzenia drogowe, o ile takie zaistniały.

(Dowód: akta kontroli str. 445-447)

1.2. Działania w zakresie wyboru i przygotowania nowych lokalizacji dla stacjonarnych urządzeń systemu automatycznego nadzoru oraz innych prac związanych z modernizacją lub optymalizacją systemu, w tym dotyczącego zakupu nowych urządzeń i elementów systemu wykonywane były w okresie objętym kontrolą przez Straż Gminną w Człuchowie. Jednostka ta w podejmowanych działaniach kierowała się m.in. wnioskami płynącymi ze strony społeczności lokalnej.

(Dowód: akta kontroli str. 445-446)

W Urzędzie nie gromadzono danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych, jednak w celu oceny stanu bezpieczeństwa na drogach, dane dotyczące stanu bezpieczeństwa prezentował raz w roku na sesji Rady Gminy Człuchów Komendant Powiatowej Policji w Człuchowie. Dane dotyczące liczby zarejestrowanych

<sup>3</sup> załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXV/150 Rady Gminy w Człuchowie z dnia 27 maja 2004 r. w sprawie utworzenia straży gminnej na terenie gminy Człuchów

wykroczeń przez urządzenia rejestrujące oraz statystyki z nimi związane były w posiadaniu Straży Gminnej w Człuchowie.

(Dowód: akta kontroli str. 445-446)

1.3. W latach 2011-2013 do Urzędu złożono cztery wnioski dotyczące stacjonarnych i przenośnych urządzeń rejestrujących:

- wniosek o lokalizację stacjonarnego urządzenia rejestrującego w miejscowości Stółczno na drodze krajowej Nr 25. Wniosek został zrealizowany, urządzenie zainstalowano dnia 09.11.2011 r.;
- wniosek o zmianę organizacji ruchu w miejscowości Dębica na drodze wojewódzkiej nr 188 i wykonywanie kontroli prędkości. Wniosek został zrealizowany - w dniu 07.05.2013 r. została zatwierdzona nowa organizacja ruchu i prowadzi się prewencyjne pomiary prędkości przy użyciu przenośnego urządzenia rejestrującego;
- wniosek o zmianę organizacji ruchu w miejscowości Kiełpiniek na drodze powiatowej nr 2521 i wykonywanie kontroli prędkości. Wniosek został zrealizowany - w dniu 12.03.2012 r. została zatwierdzona nowa organizacja ruchu i prowadzi się prewencyjne pomiary prędkości przy użyciu przenośnego urządzenia rejestrującego;
- wniosek o zmianę organizacji ruchu w miejscowości Wierzchowo-Wieś na drodze powiatowej nr 2566 i wykonywanie kontroli prędkości. Wniosek nie został zrealizowany z powodu negatywnej opinii Komendy Powiatowej Policji w Człuchowie - w miejscowości tej Policja prowadzi kilkadziesiąt kontroli miesięcznie przy użyciu radarowego miernika prędkości, w latach 2012-2013 nie zanotowano żadnych zdarzeń drogowych.

(Dowód: akta kontroli str. 445, 447-460)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór nad realizacją przez Straż Gminną w Człuchowie zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących.

## **2. Przeznaczenie dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących**

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanym okresie Straż Gminna w Człuchowie nałożyła grzywny w postaci mandatu karnego w łącznej kwocie 21.117.146 zł: w 2011 r. – 9.258.476 zł, w 2012 r. – 7.658.535 zł, w 2013 r. (do 30 września) – 4.200.135 zł.

W okresie tym nałożono 114.918 grzywien w postaci mandatu karnego z tytułu wykroczeń ujawnionych przy użyciu urządzeń rejestrujących w łącznej wysokości 13.091.566 zł, z czego w:

- 2011 r. – 44.020 mandatów (5.718.656 zł);
- 2012 r. – 45.935 mandatów (4.754.200 zł);
- 2013 r. – 24.963 mandatów (2.618.710 zł).

(Dowód: akta kontroli str. 39, 50, 60 470),

W latach 2011-2013 (do 30 września) uzyskano dochody z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących w łącznej kwocie 11.518.657,97 zł, z czego w:

- 2011 r. - 4.467.353,56 zł (10,5% dochodów Gminy);
- 2012 r. - 4.546.557,55 zł (10,2% dochodów Gminy);
- 2013 r. - 2.504.746,86 zł (7,4% dochodów Gminy).

Różnice pomiędzy kwotami mandatów nałożonych a mandatów wyegzekwowanych wynikały z prowadzonych i niezakończonych postępowań w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(Dowód: akta kontroli str. 70-71, 199, 379, 470)

W latach 2011-2012 realizacja planu dochodów Gminy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) wynosiła odpowiednio 117,9% i 122,8%:

- w 2011 r. plan wynosił 6.413.976,72 zł, a wykonano 6.413.380 zł;
- w 2012 r. plan wynosił 6.000.000 zł, a wykonano 7.370.236,89 zł.

W uchwale Rady Gminy Człuchów w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2013<sup>4</sup> wyszczególniono dochody z tytułu grzywien nałożonych na kierowców za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących w kwocie 3.413.700 zł. Do dnia 30 września 2013 r. dochody wykonano w 73,4%.

(Dowód: akta kontroli str. 63-67, 379)

2.2. Prowadzona przez Urząd ewidencja księgowa umożliwiała wyodrębnienie dochodów uzyskanych z mandatów za wykroczenia w ruchu drogowym ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących.

Według oświadczeń (przedłożonych w formie zestawień) Wójta i Skarbnika Gminy oraz dokumentacji finansowo-księgowej dochody te przeznaczano na finansowanie zadań, o których mowa w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>5</sup>.

W 2011 r. dochody w kwocie 4.467.353,56 zł przeznaczane były na:

- zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe związane z siecią drogową - 2.047.003,49 zł;
- utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich - 886.284,52 zł;
- poprawę bezpieczeństwa drogowego - 1.534.065,55 zł (częściowe utrzymanie Straży Gminnej).

W 2012 r. dochody w kwocie 4.546.557,55 zł przeznaczone zostały na:

- zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe związane z siecią drogową - 1.966.031,32 zł;
- utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich - 778.258,27 zł;
- poprawę bezpieczeństwa drogowego - 1.802.267,96 zł, w tym: częściowe utrzymanie Straży Gminnej - 1.509.509,96 zł, zakup dwóch autobusów szkolnych - 272.108 zł, służby patrolowe strażników gminnych z funkcjonariuszami Policji - 10.650 zł, zakup paliwa dla Policji - 10.000 zł.

<sup>4</sup> Uchwała Nr XXIII/208/12 z dnia 21.12.2013 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.

W 2013 r. (do 30 września) dochody w kwocie 1.700.649,79 zł przeznaczone zostały na:

- zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe związane z siecią drogową – 1.063.166,19 zł (Plan wynosił 2.669.460 zł);
- utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich – 637.483,60 zł (Plan wynosił 886.700 zł) Do końca 2013 r. na ww. zadania planuje się przeznaczyć łącznie kwotę 3.556.160 zł (w budżecie Gminy dochody z tytułu grzywien nałożonych na kierowców za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących zaplanowano w kwocie 3.413.700 zł.

W urzędzie nie prowadzono szczegółowej ewidencji księgowej obejmującej wydatki ponoszone na zadania określone w art. 20d ustawy o drogach publicznych. W związku z tym w czasie przeprowadzania kontroli nie było możliwości zweryfikowania wszystkich wydatków poniesionych na poprawę bezpieczeństwa publicznego.

(Dowód: akta kontroli str. 71-198, 199-378, 379-414)

#### Ocena cząstkowa

Ze względu na brak wyodrębnienia szczegółowej ewidencji księgowej pozwalającej na prześledzenie sposobu wydatkowania niektórych środków z mandatów za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny wykorzystania dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

## IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>6</sup>, 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 Gdańsku.

Gdańsk, dnia 06 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR

Delegatury NIK w Gdańsku

*Joanna Szczepaniak*  
Dla inż. Alicji Joanny Szczepaniak  
podpis

Kontroler  
Janusz Palmowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

*Janusz Palmowski*  
Podpis

<sup>6</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.