



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA-4113-01-01/2012

D/12/503

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/12/503 – Bieżące utrzymanie lotniczych przejść granicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Beata Pękuł, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 081435 z dnia 10 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Górnośląskie Towarzystwo Lotnicze S.A., 40-161 Katowice, Al. Korfantego 38
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Tomasik – Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność w latach 2008–2012 (I półrocze) Górnośląskiego Towarzystwa Lotniczego S.A.² w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

1. GTL S.A., jako zarządzająca Międzynarodowym Portem Lotniczym Katowice w Pyrzowicach³, zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych⁴, uczestniczyła w ustalaniu przez Wojewodę Śląskiego zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego.
2. Po przystąpieniu Polski do strefy Schengen (w odniesieniu do lotnisk od 30 marca 2008 r.), w MPL Katowice podzielono obsługę pasażerską dla kierunków Schengen i non Schengen.
3. GTL S.A. zawierała z Wojewodą Śląskim umowy najmu powierzchni i pomieszczeń MPL Katowice z przeznaczeniem dla polskich organów kontroli granicznej. Wynajmowano, w okresie od 30 marca 2008 r. do końca 2012 r., powierzchnie, pomieszczenia i miejsca wykorzystywane do obsługi ruchu non Schengen (w Terminalu A) MPL Katowice, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych, przejść turystycznych, miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych, ich wyposażenia w sprzęt, a także organów właściwych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych⁵.

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

² Zwanego dalej „GTL S.A.” lub „Spółką”.

³ Zwanym dalej „MPL Katowice”.

⁴ Dz. U. nr 239, poz. 1734, zwane dalej „rozporządzeniem MSWiA z 20 grudnia 2006 r. w sprawie zasięgu terytorialnego przejść granicznych”. Rozporządzenie to utraciło moc z dniem 18 sierpnia 2008 r.

⁵ Dz. U. nr 256, poz. 2145, zwane dalej „rozporządzeniem RM z 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody”.

4. Spółka udostępniała od 30 marca 2008 r. służbom granicznym powierzchnie i pomieszczenia w Terminalu B MPL Katowice do prowadzenia kontroli bezpieczeństwa w ruchu Schengen. W związku ze stanowiskiem Wojewody Śląskiego ww. powierzchnie i pomieszczenia, nie były przedmiotem zawieranych umów najmu, a koszty ich utrzymania ponosiła Spółka.

5. GTL S.A., niezgodnie z postanowieniami obowiązujących od 30 marca 2008 r. umów najmu, obciążała Wojewodę Śląskiego kosztami zużycia wody i odprowadzania ścieków, wyliczanymi dla wszystkich funkcjonariuszy organów kontroli granicznej zatrudnionych w MPL Katowice, a nie jak ustalono w umowach, kosztami wyliczanymi tylko dla funkcjonariuszy organów obsługujących ruch non Schengen.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena legalności ustalenia powierzchni i miejsc wykorzystywanych do realizacji zadania w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice ustalił Wojewoda Śląski zarządzeniem Nr 336/07 z dnia 1 sierpnia 2007 r. Powierzchnia użytkowa znajdująca się w zasięgu przejścia, zgodnie z opracowaniem z maja 2008 r., sporządzonym na zlecenie GTL S.A., wynosiła 87.266,82 m², z czego przypadało na powierzchnię: Terminali A i B - 10.601,46 m² (12,1%); CARGO I, II i III - 3.020,51 m² (3,5%); APRON 1, 2 i 3⁶ - 66.613,00 m² (76,3%); Hangaru - 4.716,85 m² (5,4%) i placu celnego przy CARGO - 2.315,00 m² (2,7%).

(dowód: akta kontroli str. 3 - 10, 22-24, 566-571)

Zgodnie z § 3 rozporządzenia MSWiA z dnia 20 grudnia 2006 r., GTL S.A., a także właściwi: komendant oddziału straży granicznej i dyrektor izby celnej, uczestniczyli w ustaleniu zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego.

(dowód: akta kontroli str. 11-21)

Po wejściu Polski do strefy Schengen i zniesieniu kontroli granicznej w ruchu lotniczym wewnątrz tej strefy, ustalonego zarządzeniem Wojewody Śląskiego nr 336/07 zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego, nie zmieniono.

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

Pismem z 31 marca 2008 r. skierowanym do GTL S.A., Dyrektor Wydziału Infrastruktury Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach⁷, w związku ze zniesieniem kontroli granicznej w ruchu wewnątrz strefy Schengen, wskazywał na konieczność zmiany zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice. Przekazany z ww. pismem projekt nowego zarządzenia Wojewody Śląskiego, w sprawie zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia, nie obejmował powierzchni znajdujących się w Terminalu B.

(dowód: akta kontroli str. 27-29)

Natomiast pismem z 12 maja 2008 r.⁸ Dyrektor WI ŚUW informował GTL S.A., że do projektu zarządzenia Wojewody Śląskiego włączy się powierzchnie Terminala B,

⁶ Płyta postojowa, zwana czasem płytą peronową, przeznaczona do postoju statków powietrznych.

⁷ Zwany dalej „Dyrektorem WI ŚUW”.

⁸ W nawiązaniu do pisma DUEiWM-2580/08/SzG z dnia 23 kwietnia 2008 r. Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczącego dokonania ewentualnego ograniczenia zasięgu terytorialnego

niezbędne dla służb Straży Granicznej prowadzących kontrolę bezpieczeństwa lotów, gdyż zgodnie z art. 187 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze⁹, kontroli tej można dokonywać tylko w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego. Informował równocześnie Spółkę, że kosztów utrzymania powierzchni Terminala B, włączonych w zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego, nie będzie pokrywał Wojewoda, gdyż zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 grudnia 2006 r. w sprawie przejść granicznych, zasięg lotniczego przejścia granicznego obejmuje jedynie strefy lotniska, w których dokonuje się kontroli granicznej osób, towarów i statków powietrznych.

(dowód: akta kontroli str. 31)

Przedstawiciele GTL S.A. wyjaśniali, że po 1 sierpnia 2007 r. Wojewoda Śląski nie wydał aktu zmieniającego zasięg terytorialny stałego lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice, a podjęte na początku 2008 r. czynności, w celu ustalenia nowego zasięgu terytorialnego przejścia, nie doprowadziły do zmiany zarządzenia Wojewody Śląskiego Nr 336/07 z 1 sierpnia 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 22 - 23)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Po przystąpieniu przez Polskę do strefy Schengen, od 30 marca 2008 r. obsługa pasażerów w MPL Katowice dla kierunku non Schengen odbywa się w Terminalu A, a dla kierunku Schengen w Terminalu B, oddanym do użytku w 2007 r.

Przedstawiciele GTL S.A. wyjaśniali, że budowę Terminala B zainicjowano w celu dostosowania infrastruktury portu lotniczego do wymogów porozumienia wykonawczego Schengen. Decyzję, dotyczącą jego przeznaczenia, podjął 17 maja 2005 r. Zarząd GTL S.A., w uzgodnieniu ze Strażą Graniczną, kiedy podjęto decyzję o wyborze oferty na wykonanie terminala.

(dowód: akta kontroli str.25-26,33)

Zgodnie z art. 68 ust. 4 ustawy Prawo lotnicze (w brzmieniu obowiązującym od 18 września 2011 r.) oraz stosownie do wymogów art. 9 rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujący przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)¹⁰, od 7 listopada 2011 r., po uzgodnieniu z właściwym komendantem placówki straży granicznej, dokonano fizycznego oddzielenia pasażerów lotów wewnętrznych od pasażerów innych lotów podlegających odprawie granicznej.

(dowód: akta kontroli str.31-32, 572-583)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

1.3. Według dokumentacji lotniczego przejścia granicznego z czerwca 2006 r., sporządzonej przez wykonawcę projektu rozbudowy terminalu pasażerskiego MPL Katowice, powierzchnie i miejsca zajmowane wówczas przez służby graniczne wynosiły łącznie 2.838,34 m², w tym przez Straż Graniczną 758,07 m², Służbę Celną 633,02 m² i Inspekcję Sanitarną 11,30 m² oraz powierzchnie zajmowane „wspólnie” 1.435,95 m².

lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice z pozostawieniem w jego obrębie powierzchni terminala B, w których dokonywana jest kontrola bezpieczeństwa przez Straż Graniczną.

⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 933 ze zm., zwanej dalej „ustawą Prawo lotnicze”.

¹⁰ Dz. U. UE. L. 2006 Nr 105, zwanym dalej „rozporządzeniem nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady”

Służby graniczne użytkowały również sześć miejsc parkingowych oraz dwa kojce dla psów.

(dowód: akta kontroli str.45-54)

Szczegółowy wykaz powierzchni, pomieszczeń i miejsc zajmowanych przez służby graniczne i finansowanych przez Wojewodę, określał załącznik do umowy GTL/DTP/36/2007 zawartej 22 lutego 2007 r. pomiędzy Wojewodą Śląskim (najemcą) i GTL S.A. (wynajmującym). Przedmiotem ww. umowy było oddanie w najem powierzchni, pomieszczeń i miejsc, z przeznaczeniem dla polskich organów kontroli granicznej, niezbędnych do wykonywania przez nie kontroli granicznej osób i bagaży na lotniczym przejściu granicznym w MPL Katowice, w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 55-81)

W związku z uruchomieniem w MPL Katowice, w lipcu 2007 r. nowego terminala, strony umowy GTL/DTP/36/2007, z datą 20 grudnia 2007 r. podpisały aneks nr 1, którym przedmiot najmu zwiększyły o 1.870,17 m², tj. o powierzchnie i pomieszczenia w Terminalu B, zajmowane przez służby kontroli granicznej. Aneks obejmował okres od 1 sierpnia 2007 r. do 31 grudnia 2007 r.¹¹ Określenia powierzchni i pomieszczeń ww. terminala, zajętych przez służby kontroli granicznej, dokonano w październiku 2007 r., a ich wykaz ujęto w załączniku nr 1b do ww. aneksu nr 1.

(dowód: akta kontroli str.82-99,100-118)

Z dniem 15 kwietnia 2008 r. strony umowy GTL/DTP/36/2007 podpisały aneks nr 2, przedłużając termin jej obowiązywania na okres od 1 stycznia 2008 r. do 29 marca 2008 r. Z kolei 18 grudnia 2008 r. Spółka podpisała z Wojewodą Śląskim nową umowę najmu powierzchni i pomieszczeń MPL Katowice, która obejmowała okres od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 100 -121, 584 - 591)

Przedstawiciele GTL S.A. wyjaśnili, że podpisanie umowy 18 grudnia 2008 r. wynikało z rozbieżności stanowisk stron, dotyczących utrzymywania pomieszczeń i powierzchni w Terminalu B (Schengen). GTL S.A. nie zgadzała się ze stanowiskiem Wojewody, że powierzchnie i pomieszczenia w Terminalu B, w którym nie wykonuje się kontroli paszportowej, nie podlegają finansowaniu przez Wojewodę. Wyjaśnili również, że projekt umowy, przesłany do Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, przez długi czas oczekiwał na akceptację, a GTL S.A. zmuszona była monitować o zawarcie umowy Wojewodę. Zdaniem przedstawicieli GTL S.A., dodatkowy wpływ na powyższe miała późna akceptacja i zawarcie aneksu nr 2 do umowy z 22 lutego 2007 r. (na okres od 1 stycznia do 29 marca 2008 r.), który przekazano do Spółki 29 maja 2008 r. oraz uzgadnianie pomieszczeń, które będą podlegały finansowaniu przez Wojewodę. Po zawarciu ww. aneksu GTL S.A., znając stanowisko przeciwnej strony, mogła przystąpić do zawarcia umowy na pozostały okres roku 2008.

(dowód: akta kontroli str.25-26)

Kolejne umowy roczne na najem powierzchni MPL Katowice, podpisali GTL S.A. i Wojewoda Śląski odpowiednio: 30 marca 2009 r., 23 marca 2010 r., 7 kwietnia 2011 r. i 12 kwietnia 2012 r.

¹¹ Za okres od 9 lipca 2007r. do 31 lipca 2007 r. do rozliczeń z Wojewodą Śląskim przyjęto w terminalu B użytkowaną przez Straż Graniczną powierzchnię 388,46 m².

Zgodnie z treścią umów, obowiązujących od 30 marca 2008 r., ich przedmiotem był najem powierzchni, pomieszczeń i miejsc¹² z przeznaczeniem dla polskich organów kontroli granicznej, niezbędnych do wykonywania zadań w zakresie kontroli granicznej osób lub bagażu w MPL Katowice. Szczegółowy wykaz najmu, obejmujący Terminal A, budynki CARGO I, CARGO II, CARGO III i Hangar, zawierał załącznik nr 1 do umów. Natomiast załącznik nr 2 zawierał wykaz użytkowanego sprzętu, załącznik nr 3 „Arkusze kalkulacji miesięcznych kosztów utrzymania przejścia granicznego w MPL Katowice”, załącznik nr 4 świadczenia dodatkowe za energię elektryczną, a załącznik nr 5 wzór dokumentacji rozliczeniowej.

(dowód: akta kontroli str. 122-257)

Natomiast przedmiotem, obowiązujących od 30 marca 2008 r. do końca 2012 r., umów najmu nie były objęte powierzchnie i pomieszczenia Terminala B, w których organy kontroli granicznej dokonywały kontroli bezpieczeństwa odprawianych pasażerów strefy Schengen.

Przedstawiciele Spółki stwierdzali, że w umowie obowiązującej od 1 stycznia 2008 r. do 29 marca 2008 r. ujęto pomieszczenia i powierzchnie znajdujące się w Terminalu B. Natomiast w umowie obowiązującej po 29 marca 2008 r. ich nie ujęto. Powodem było stanowisko służb Wojewody, które stwierdzały, że pomieszczenia służące obsłudze ruchu Schengen, nie mogą być finansowane ze środków Wojewody, w związku z czym odmówiły ich finansowania i utrzymania.

(dowód: akta kontroli str.22-24)

W okresie od 1 sierpnia 2007 r. do 29 marca 2008 r. powierzchnie i pomieszczenia w MPL Katowice, których koszty utrzymania ponosił Wojewoda Śląski, wynosiły łącznie 4.708,51 m² (w tym w Terminalu A - 2.838,34 m² i w Terminalu B - 1.870,17 m²). Natomiast od 30 marca do 31 grudnia 2008 r. koszty ponoszone przez Wojewodę Śląskiego dotyczyły powierzchni 2.950,22 m² (Terminal A), a od 1 stycznia 2009 r. do 2012 r. powierzchni 2.972,32 m² (Terminal A).

(dowód: akta kontroli str. 596)

Przeprowadzone w sierpniu 2012 r. oględziny wykazały, że powierzchnie i pomieszczenia użytkowane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Celnej w Terminalu A były zgodne z określonymi w załączniku nr 1 do umowy zawartej pomiędzy Wojewodą Śląskim i GTL S.A. (z 12 kwietnia 2012 r.) oraz zgodne ze wskazanymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody.

Oględziny wykazały ponadto, że organy kontroli granicznej ustawowe zadania w zakresie kontroli bezpieczeństwa i kontroli celnej wykonywały także w pomieszczeniach Terminalu B MPL Katowice.

(dowód: akta kontroli str.258-270)

Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej wyjaśnił, że pomieszczenia i miejsca, udostępnione funkcjonariuszom Placówki Straży Granicznej w Pyrzowicach w Terminalach A i B, w wystarczającym stopniu zabezpieczają potrzeby wynikające z realizacji zadań kontroli granicznej i kontroli bezpieczeństwa. Przekazywanie tych pomieszczeń oraz wskazywanie miejsc do realizacji ustawowych zadań w porcie lotniczym, odbywało się w ramach wzajemnych uzgodnień i konsultacji.

(dowód: akta kontroli str.271-275)

¹² Pomieszczenia i powierzchnie wraz z wyposażeniem z przeznaczeniem do wykorzystywania na cele: biurowe, socjalne, laboratoryjne, dla podróżnych i odpraw granicznych, magazynowe, archiwa, garaże, miejsca parkingowe służbowe, kojce i budy dla psów.

Dyrektor Izby Celnej w Katowicach wyjaśnił, że udostępnione Oddziałowi Celnemu pomieszczenia i miejsca w Terminalach A i B zabezpieczały w sposób wystarczający warunki do realizacji zadań przypisanych służbie celnej.

(dowód: akta kontroli str.276-279)

Zgodnie z porozumieniem zawartym 12 marca 2012 r., pomiędzy Komendantem Śląskiego Oddziału Straży Granicznej i GTL S.A., przejęcie przez Spółkę obowiązków związanych z kontrolą bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym ma następować sukcesywnie, tj. w terminie nie później niż do dnia 15 stycznia 2013 r. w zakresie kontroli bezpieczeństwa pasażerów, bagażu kabinowego i bagażu rejestrowanego w Terminalu A i nie później niż do dnia 15 lutego 2013 r. w zakresie kontroli bezpieczeństwa pasażerów, bagażu kabinowego i bagażu rejestrowanego w Terminalu B oraz kontroli bezpieczeństwa bagażu ponadgabarytowego.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

1.4. Decyzją Nr ULC-LER-1-4020/AK/4/15/05 z dnia 28 kwietnia 2005 r. Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego udzielił GTL S.A. na okres 30 lat zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania lotniskiem użytku publicznego Katowice w Pyrzowicach. Działalność ta obejmowała świadczenie usług lotniczych, związanych ze startem, lądowaniem i postojem statków powietrznych w ruchu krajowym i międzynarodowym, na rzecz przewoźników lotniczych oraz innych użytkowników eksploatujących statki powietrzne, z wyłączeniem zadań należących do państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym. Zezwolenie, wydane na podstawie art. 173 ust. 1 pkt 1 oraz art. 224 ust. 1 i 4 ustawy Prawo lotnicze, zawierało elementy wymagane art. 175 ust. 6 tej ustawy.

W zezwoleniu nie określono warunków dotyczących współpracy pomiędzy GTL S.A. a wojewodą, w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego.

Według zezwolenia kapitał Spółki wynosił 83.845.400 zł i dzielił się na 838.454 akcji o wartości nominalnej 100 zł każda.

(dowód: akta kontroli str.280-285)

Na dzień 31 grudnia 2011 r.¹³ kapitał zakładowy Spółki wynosił 125.301.200 zł i dzielił się na 1.253.012 akcji o wartości nominalnej 100 zł każda. Akcjonariuszami, posiadającymi ilość akcji wyższą niż 1% kapitału zakładowego byli: Węgłokoks S.A. w Katowicach – 504.943 akcje (40,298% kapitału Spółki), Województwo Śląskie – Urząd Marszałkowski w Katowicach – 478.134 akcje (38,159% kapitału), Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie – 205.623 akcje (16,410% kapitału), Gmina Katowice – 58.114 akcji (4,638% kapitału).

(dowód: akta kontroli str.286)

Nieruchomości gruntowe, zajęte pod MPL Katowice, stanowiły własność GTL S.A., względnie były w jej posiadaniu lub dysponowaniu na podstawie użytkowania wieczystego (właściciel Skarb Państwa), umów dzierżawy (właściciel Województwo Śląskie), władania/depozytu (właściciel Starostwo Tarnowskie Góry). Ponadto w skład lotniska wchodziły nieruchomości gruntowe nie będące w posiadaniu lub dysponowaniu Spółki, należące do: Lotniczego Cateringu Service, Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz Petrolotu Sp. z o.o.

¹³ Po rejestracji podwyższenia kapitału zakładowego postanowieniem Sądu Rejonowego Katowice - Wschód z dnia 9 kwietnia 2010 r.

Powierzchnia użytkowa budynków będących własnością GTL S.A. wynosiła 49.075,10 m². Port lotniczy położony był na gruntach o powierzchni 523 ha, w tym stanowiących własność Spółki (153 ha) i Samorządu Województwa Śląskiego (370 ha).
(dowód: akta kontroli str.287-295, 592-595)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2. Ocena gospodarności działań podejmowanych w związku z realizacją zadań w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego

2.1. Według kalkulacji przedstawionych przez GTL S.A., koszty¹⁴ ponoszone w związku z utrzymaniem powierzchni Terminala A wyniosły: 5.354.635,90 zł w 2008 r., 5.741.722,20 zł w 2009 r., 5.424.004,45 zł w 2010 r. i 5.751.380,98 zł w 2011 r. Średni (kalkulowany) miesięczny koszt utrzymania 1 m² powierzchni użytkowej Terminala A wynosił odpowiednio: 58,77 zł, 63,02 zł, 59,53 zł i 63,12 zł.

Natomiast koszty ponoszone w związku z utrzymaniem powierzchni Terminala B wyniosły: 9.062.400,00 zł w 2008 r., 9.792.860,00 zł w 2009 r., 8.764.401,74 zł w 2010 r. i 9.451.397,07 zł w 2011 r. Średni (kalkulowany) miesięczny koszt utrzymania 1 m² powierzchni użytkowej Terminala B wynosił odpowiednio: 58,83 zł, 63,58 zł, 56,90 zł i 61,36 zł.

(dowód: akta kontroli str.338-339, 469-565)

Analiza trzynastu umów obowiązujących w 2012 r., zawartych pomiędzy GTL S.A. i podmiotami zewnętrznymi (komercyjnymi), wykazała, że stawka bazowa najmu powierzchni w Terminalu A wynosiła od 42,50 zł do 70,00 zł, w Terminalu B od 60,00 zł do 80,00 zł a w budynku CARGO od 39,62 zł do 61,24 zł. Natomiast stawka obowiązująca w 2012 r. wynosiła w Terminalu A od 42,50 zł do 82,50 zł, w Terminalu B od 62,58 zł do 80,00 zł, a w budynku CARGO od 41,32 zł do 71,89 zł.

(dowód: akta kontroli str. 340)

W okresie od 30 marca 2008 r. (do grudnia 2012 r.) na umowne płatności, regulowane przez Wojewodę Śląskiego za najem powierzchni i pomieszczeń MPL Katowice, wykorzystywanych przez organy kontroli granicznej do kontroli granicznej osób lub bagażu, składać się miały następujące koszty wyliczane według ustalonych w umowach zasad i stawek jednostkowych:

Data zawarcia umowy najmu	18.12.2008	30.03.2009	23.03.2010	07.04.2011	12.04.2012
Okres obowiązywania umowy (od – do)	30.03.- 31.12.2008	1.01.- 31.12.2009	1.01.- 31.12.2010	1.01.- 31.12.2011	1.01.- 31.12.2012
Czynsz miesięczny najmu (zł za 1m ²).	23,60	23,60	23,60	23,60	25,96
Czynsz miesięczny najmu garaży (zł za 1m ²).	15,72	15,72	15,72	15,72	15,72
Parkingi ryczałt w zł.	306,30	306,30	306,30	306,30	306,30
Ryczałt za utrzymanie i eksploatację sprzętu w zł.	9.708,33	10.541,67	5.500	8.750	10.750
Kojce dla psów ryczałt w zł.	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

¹⁴ Do wyliczenia kosztów utrzymania powierzchni terminala A i terminala B przyjęto koszty: amortyzacji, zużycia materiałów, zużycia energii, usług obcych (sprzątanie, remonty bieżące, przeglądy), podatków i opłat, wynagrodzeń, świadczeń na rzecz pracowników, pozostałych kosztów (delegacje, projekty marketingowe, reklama, reprezentacja), ubezpieczenia, utrzymania punktu medycznego, ochrony terminala i bezpieczeństwa, ochrony przeciwpożarowej.

Energia elektryczna – suma iloczynów: średniej stawki za kWh i kalkulowanej ilości zużytej energii oraz średniej stawki za kWh i zużycia według wskazań liczników.					
Energia ciepła - iloczyn miesięcznej stawki za 1m ² powierzchni oraz wielkości wynajmowanej powierzchni.					
Woda i odprowadzanie ścieków - iloczyn miesięcznej normy (2m ³) i liczby funkcjonariuszy organów kontroli obsługi ruchu spoza Schengen oraz stawki stosowanej przez zewnętrznych dostawców mediów.					
Utrzymanie czystości – stawka za 1 m ² w zł.	6,60	6,60	5,36	5,52	5,60
Ryczałt za odprowadzanie i wywóz odpadów w zł.	1.200	1.200	1.200	1.600	1.800
Wysokość należności ogółem w złotych.	1.368.000	1.824.000	1.800.000	1.850.000	2.050.000

(dowód: akta kontroli str. 597)

Za okres od 1 stycznia 2008 r. do 29 marca 2008 r., należność GTL S.A. ustalono aneksem do umowy GTL/DTP/36/2007 na kwotę nie większą niż 863.000 zł (w tym dla Terminala A 443.000 zł i dla Terminala B 420.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

Ustalane w umowach najmu, obejmujących okres od 30 marca 2008 r., należności GTL S.A. były kwotami maksymalnymi. W przypadku ich przekroczenia, Spółka była zobowiązana do pokrycia powstałych różnic.

(dowód: akta kontroli str. 122-257)

Przedstawiciele GTL S.A. stwierdzali, że obowiązującą do końca 2011 r. stawkę za wynajmowaną powierzchnię w terminalu A (23,60 zł netto za m²) ustaliły służby finansowo-księgowe przed 2007 r. i obecnie, z uwagi na zmiany w strukturze zatrudnienia, nie jest możliwe jednoznaczne wskazanie osoby, która dokonała jej ustalenia. Wyjaśniali również, że przed zawarciem umowy na 2008 r. stawki podlegały weryfikacji przez służby ekonomiczne GTL S.A., które sporządziły stosowne kalkulacje stawek dla Terminali A i B. Ostatecznie, z uwagi jednak na stanowczą pozycję negocjacyjną służb Urzędu Wojewódzkiego oraz niezbędną konieczność zapewnienia w porcie lotniczym funkcjonowania służb kontroli granicznych, przyjęto w umowie powyższe stawki czynszowe. Stawkę czynszową dla Terminala B, z uwagi na trwające negocjacje, ostatecznie ustaliła i skalkulowała GTL S.A. na kwotę 30,42 zł. Ponegocjacyjne stawki przyjęła GTL S.A. w zawartej umowie.

(dowód: akta kontroli str.22-24)

Zestawienie kosztów utrzymania powierzchni i pomieszczeń lotniczego przejścia granicznego, ujętych w umowach zawartych z Wojewodą, przedstawiono w poniższej tabeli. Wyliczenia czynszu najmu dokonano przy uwzględnieniu stawek jednostkowych określonych w umowach:

Wyszczególnienie	30.03-31.12. 2008 r.	2009r.	2010r.	2011r.	2012r. (I półrocze)
Czynsz najmu	773.266,86	1.038.658,08	1.038.658,08	1.047.171,67	574.869,97
Koszty bieżące utrzyma. i eksploatacji	114.921,89	162.654,50	80.520,00	129.150,00	79.335,00
Energia elektryczna	95.341,17	216.770,38	219.121,37	217.331,49	113.344,02
Energia ciepła	72.875,78	113.517,14	128.101,92	175.075,84	134.005,11
Zużycie wody	18.476,80	25.662,82	26.590,72	27.245,91	13.764,06
Ścieki	29.064,10	39.944,11	36.901,99	38.790,23	20.205,40
Sprzątanie	211.781,88	244.421,10	231.057,70	239.905,35	121.691,11
Wywóz śmieci	11.556,00	15.408,00	15.408,00	20.736,00	11.664,00
Razem	1.327.284,49	1.857.036,13	1.776.359,77	1.895.406,49	1.068.878,66

Należność wg umowy	1.368.000,00	1.824.000,00	1.800.000,00	1.850.000,00	1.025.000,00 ¹⁵
Należność zapłacona przez Wojewodę	1.327.284,49	1.823.961,86	1.776.359,78	1.849.999,21	1.068.878,67
Różnica obciążająca Spółkę	-	33.074,24 ¹⁶	-	45.406,49 ¹⁷	43.878,66

(dowód: akta kontroli str. 341-343)

Za okres od 1 stycznia 2008 r. do 29 marca 2008 r. GTL S.A. obciążyła Wojewodę Śląskiego kosztami utrzymania powierzchni i pomieszczeń w Terminalach A i B, w łącznej wysokości 855.762,49 zł.

Natomiast skalkulowane koszty utrzymania przejścia granicznego w Terminalu B, którymi Spółka nie obciążyła Wojewody Śląskiego, wyniosły odpowiednio: 355.759,57 zł w 2008 r. (w okresie od 18 sierpnia 2008 r.), 923.757,93 zł w 2009 r., 902.450,05 zł w 2010 r., 928.774,39 zł w 2011 r. i 488.133,23 zł w I półroczu 2012 r. (łącznie 3.598.875,17 zł).

(dowód: akta kontroli str. 562)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie objętym kontrolą Spółka do wyliczeń należności za dostawy wody i odprowadzenie ścieków przyjmowała ogólną liczbę funkcjonariuszy organów kontroli granicznej, wykonujących zadania w całym MPL Katowice, tj. zarówno w Terminalu A (ruch non Schengen), jak i w Terminalu B (ruch Schengen). Zgodnie natomiast z § 5 ust. 3 lit c, obowiązujących od 30 marca 2008 r. umów najmu, należność GTL S.A. z ww. tytułu, ustalana miała być przy uwzględnieniu jedynie liczby funkcjonariuszy organów kontroli granicznej, obsługujących ruch non Schengen¹⁸. W konsekwencji należności GTL S.A. z ww. tytułu, którymi obciążono Wojewodę Śląskiego za okres od kwietnia 2008 r. do czerwca 2012 r. ustalano niezgodnie z postanowieniami obowiązujących umów.

(dowód: akta kontroli str. 124, 152, 191, 213, 236)

Stan ten miał związek, z niepodjęciem przez GTL S.A. od 2008 r. działań w celu ustalenia, w zawieranych z Wojewodą Śląskim umowach najmu, zapisów umożliwiających jednoznaczne i rzetelne rozliczanie należności za zapewnienie dostaw wody (i odprowadzanie ścieków). Miało to miejsce w sytuacji dysponowania przez Spółkę danymi świadczącymi, iż ustalony w tych umowach sposób rozliczania ww. należności, z powodu uwarunkowań zewnętrznych, nie jest możliwy do wdrożenia i stosowania.

Stwierdzono, że rozliczeń ww. należności GTL S.A. dokonywała w oparciu o otrzymywane dane z Izby Celnej w Katowicach i z Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu. Podając ww. dane o liczbie funkcjonariuszy, zarówno Izba Celna, jak i Oddział Straży Granicznej, m.in. w pismach z 21 października 2008 r. i 10 listopada 2008 r., wskazywały, że funkcjonariusze wykonujący zadania w MPL Katowice, realizują je w zależności od potrzeb i natężenia ruchu pasażerskiego na terenie całego

¹⁵ Przyjęto 50% należności za cały rok, określonej w umowie, wynoszącej 2.050.000 zł.

¹⁶ Faktura wewnętrzna Nr 01/01/FVDW/2010 z dnia 29.01.2010 r. na kwotę 33.074,24 zł (czynsz najmu 16.831,84 zł, koszty bieżącego utrzymania i eksploatacji 12.860,84 zł, energia elektryczna 105,86 zł, energia cieplna 3.269 zł, zużycie wody 6,20 zł)

¹⁷ Faktura wewnętrzna Nr 02/12/2011 z dnia 31.12.2011 r. na kwotę 45.407,27 zł (energia elektryczna 17.986,61 zł, energia cieplna 27.269,14 zł, zużycie wody 151,52 zł)

¹⁸ Należność tą stanowił iloczyn liczby funkcjonariuszy obsługujących ruch non Schengen, stałej normy zużycia wynoszącej 2 m³ na jednego funkcjonariusza oraz opłaty jednostkowej stosowanej przez podmioty zewnętrzne, dostarczające wodę i odprowadzające ścieki.

lotniczego przejścia, tj. zarówno w Terminalu A (ruch non Schengen), jak i w Terminalu B (ruch Schengen) oraz, że brak jest możliwości ustalenia liczby funkcjonariuszy wykonujących zadania związane tylko z kierunkiem non Schengen.

(dowód: akta kontroli str. 598-609)

Również w wyjaśnieniach Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu stwierdzał, że podawane GTL S.A. dane dotyczyły wszystkich funkcjonariuszy wykonujących czynności kontrolne w MPL Katowice. Zdaniem Komendanta Śląskiego Oddziału Straży Granicznej funkcjonariusze Placówki Straży Granicznej wykonują czynności służbowe w obu kategoriach ruchu, bez podziału na non Schengen i pozostałe kategorie oraz, że w związku z tym Śląski Oddział Straży Granicznej nie dysponuje danymi dotyczącymi liczby funkcjonariuszy „obsługujących” tylko i wyłącznie ruch non Schengen.

(dowód: akta kontroli str. 271-275)

Według wyjaśnień przedstawicieli Spółki, celem wykonania postanowień umów zawieranych z Wojewodą Śląskim (§ 5 ust. 3 lit c), od 2008 r. występowano¹⁹ do Izby Celnej oraz Straży Granicznej o podanie liczby funkcjonariuszy wykonujących czynności kontrolne w związku z ruchem non Schengen i otrzymywano od Izby Celnej oraz Komendanta Placówki Straży Granicznej informacje o miesięcznej liczbie funkcjonariuszy obu służb. Przedstawiciele Spółki stwierdzali, że GTL S.A. nie ma mechanizmów prawnych, opartych o przepisy prawa, umożliwiających dodatkową weryfikację liczby funkcjonariuszy organów kontroli wykonujących czynności w związku z ruchem non Schengen oraz nie ma możliwości wglądu do danych funkcjonariuszy. Dlatego też Spółka, celem ustalenia i weryfikacji liczby funkcjonariuszy wykonujących czynności w związku z ruchem non Schengen, składała w tym zakresie pisemne wnioski o podanie informacji do kierowników organów kontroli granicznej, którzy jako funkcjonariusze publiczni udzielali stosownych informacji. Spółka nie ma także wiedzy, czy stan etatowy Straży Granicznej lub Urzędu Celnego przekracza ilość, którą organy kontroli granicznej podawały w odpowiedzi na wnioski dotyczące non Schengen. W ocenie przedstawicieli Spółki przyjęty i stosowany tryb rozliczania należności, z tytułu zużycia wody i odprowadzania ścieków, nie wymagał zawierania aneksu precyzującego postanowienia umów najmu.

(dowód: akta kontroli str. 572-577)

Opis stanu
faktycznego

2.2. Płatności należności GTL S.A. z tytułu najmu powierzchni i pomieszczeń dla organów kontroli granicznej, Wojewoda Śląski dokonywał w terminach określonych w umowach, tj. 21 dni od daty doręczenia faktury z uwzględnieniem następujących zasad:

- należność za I kwartał danego roku – płatna w kwietniu danego roku,
- za okres od 1 kwietnia do 30 listopada danego roku – wynagrodzenie płatne miesięcznie z dołu,
- za okres od 1 do 31 grudnia danego roku – wynagrodzenie płatne ryczałtowo²⁰

Środki otrzymywane przez GTL S.A. od Wojewody Śląskiego na bieżące utrzymanie lotniczego przejścia granicznego stanowiły odpowiednio: 2,23% (w 2008 r.), 2,00% (w 2009 r.), 1,69% (w 2010 r.) i 1,75% (w 2011 r.) przychodów Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 125, 154, 192, 211, 236)

¹⁹ Co miesiąc, za wyjątkiem 2008 r., gdzie jedno zapytanie dotyczyło okresu od marca do grudnia 2008 r. oraz pierwszych kwartałów roku (do chwili zawarcia umów z Wojewodą).

²⁰ Zgodnie z umową podpisaną 18 grudnia 2008 r. – wynagrodzenie za okres 30 marca do 31 grudnia 2008 r. płatne jednorazowo w grudniu 2008 r.

2.3. W latach 2008–2012, GTL S.A. nie zawierała umów dotyczących udostępniania powierzchni lub pomieszczeń oraz urządzeń ze Strażą Graniczną i Izbą Celną.
(dowód: akta kontroli str. 572)

2.4 W MPL Katowice dokonano odprawy następujących ilości pasażerów:

- w 2008 r. - 2 419 886 osób, z czego 1 382 742 (57,14%) w ruchu Schengen i 1 037 144 (42,86%) w ruchu non Schengen,
- w 2009 r. - 2 343 650 osób, z czego 1 164 353 (49,68 %) w ruchu Schengen oraz 1 179 297 (50,32%) w ruchu non Schengen i 20 963 osoby w tranzycie,
- w 2010 r. - 2 381 610 osób, z czego 1 260 757 (52,94%) w ruchu Schengen oraz 1 120 853 (47,06 %) w ruchu non Schengen i 21 643 osoby w tranzycie,,
- w 2011 r. - 2 511 414 osób, z czego 1 371 548 (54,61%) w ruchu Schengen oraz 1 139 866 (45,39%) w ruchu non Schengen i 32 710 osób w tranzycie,
- w I p. 2012 r. - 1 125 675 osób, z czego 618 694 (54,96 %) w ruchu Schengen oraz 506 981 (45,04%) w ruchu non Schengen i 10 600 osób w tranzycie.

(dowód: akta kontroli str. 449-460)

2.5 Koszt utrzymania, ze środków Wojewody Śląskiego, 1m² powierzchni MPL Katowice faktycznie wykorzystywanej w celu realizacji zadań związanych z bieżącym utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego wynosił odpowiednio 49,98 zł w 2008 r. 51,13 zł w 2009 r., 49,80 zł w 2010 r., 51,68 zł w 2011 r. i 59,93 zł w I półroczu 2012 r.

2.6. Koszty odprawy (przekroczenia granicy) 1 pasażera w strefie spoza Schengen, finansowane ze środków Wojewody Śląskiego, wyniosły odpowiednio: 1,27 zł w 2008 r., 1,54 zł w 2009 r., 1,58 zł w 2010 r., 1,62 zł w 2011 r. i 2,10 zł w I półroczu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 449-460)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Ocena współpracy zarządzającego MPL Katowice z Wojewodą Śląskim oraz innymi służbami i organami administracji publicznej w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z bieżącym utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego

Opis stanu
faktycznego

Przedstawiciele GTL S.A. wyjaśniali, że obecnie nie występują problemy we współpracy z Wojewodą Śląskim oraz organami kontroli wykonującymi czynności w lotniczym przejściu granicznym. Na przełomie lat 2007-2008 powstał problem związany z interpretacją zaliczenia przez Urząd Wojewódzki pomieszczeń i powierzchni w terminalu Schengen (Terminal B), jako powierzchni które nie podlegają utrzymaniu przez Wojewodę. W 2008 r. powstał również problem z oczekiwaniem GTL S.A. na zawarcie aneksu, mającego obowiązywać od stycznia do marca 2008 r., a następnie umowy mającej obowiązywać od kwietnia do grudnia 2008 r. W tym przypadku GTL S.A. podjęła działania monitorujące zawarcie ww. umów (pisma GTL S.A. z dnia 4 kwietnia 2008 r., z dnia 23 maja 2008 r., z dnia 26 listopada 2008 r.), które spowodowały zawarcie stosownych umów.

(dowód: akta kontroli str.22-24)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o:

- Podjęcie działań zapewniających zgodność zasad ustalania należności z tytułu zużycia wody i odprowadzania ścieków, określonych w podpisanej z Wojewodą Śląskim umowie najmu powierzchni i pomieszczeń MPL Katowice, z faktycznie stosowanymi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury Katowice, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Katowice, dnia 5 grudnia 2012 r.

Kontroler
Beata Pękuł
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Wicedyrektor
Eugeniusz Rejman

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”