



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

Tekst ujednolicony

LKA – 4113-01-02/2012

D/12/503

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 081436 z dnia 10 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, 40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Łukaszczyk, Wojewoda Śląski od 29 listopada 2007 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2008 – 2012 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda Śląski ustalił w sierpniu 2007 r. zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego w Międzynarodowym Porcie Lotniczym Katowice w Pyrzowicach². Po wejściu Polski do strefy Schengen i zniesieniu kontroli granicznej w ruchu lotniczym wewnątrz tej strefy, zasięgu przedmiotowego przejścia granicznego nie zmieniono. W terminach i w wysokościach określonych w umowach, zawieranych przez Wojewodę Śląskiego, wypłacano Górnośląskiemu Towarzystwu Lotniczemu S.A.³ należności z tytułu zawieranych umów najmu powierzchni i pomieszczeń wykorzystywanych przez organy kontroli granicznej do wykonywania przez nie zadań.

Stwierdzone w kontrolowanym zakresie nieprawidłowości dotyczyły:

1. Ponoszenia przez Wojewodę Śląskiego kosztów zużycia wody i odprowadzania ścieków dotyczących wszystkich funkcjonariuszy realizujących zadania w MPL Katowice (zarówno w strefie non Schengen, jak i Schengen), co było niezgodne z postanowieniami zawieranych w tym zakresie z GTL S.A. umów najmu.
2. Zawarcia przez Wojewodę Śląskiego z GTL S.A. dopiero 18 grudnia 2008 r. umowy regulującej szczegółowe warunki udostępniania powierzchni i pomieszczeń w MPL Katowice, niezbędnych do wykonywania przez służby graniczne ustawowych zadań w okresie od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r.

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

² Zwanego dalej „MPL Katowice”

³ Zwanym dalej „GTL S.A.” lub „Spółką”

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., wydanym na podstawie art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej⁴ oraz § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu ustalenia zasięgu terytorialnego przejść granicznych⁵. Zarządzenie Wojewody weszło w życie z dniem podpisania.

(dowód: akta kontroli str. 3-7)

Ustalenia zasięgu terytorialnego przejścia granicznego Wojewoda Śląski dokonał w porozumieniu z zarządzającym lotniskiem, właściwym komendantem oddziału straży granicznej oraz właściwym dyrektorem izby celnej, tj. zgodnie z § 3 ww. rozporządzenia. Zasięg terytorialny przejścia obejmował powierzchnie, pomieszczenia i miejsca znajdujące się w Terminalu A i Terminalu B MPL Katowice, a także: pomieszczenia dla osób niezaakceptowanych na wjazd do RP; pokój załóg; pomieszczenia służbowe, administracyjne i socjalne będące w dyspozycji Straży Granicznej i Służby Celnej; miejsca w magazynach spedycyjnych i magazynach czasowego składowania, w których odbywa się kontrola służb granicznych, miejsca czasowego składowania w ramach kontroli bezpieczeństwa w budynkach CARGO I, II i III; płyty postojowe samolotów wraz z pomieszczeniami służb granicznych APRON 1, 2 i 3. Integralną część zarządzenia stanowiły załączniki graficzne nr 1 (mapa pogładowa zasięgu terytorialnego przejścia granicznego MPL Katowice) i nr 2 (rzuty parteru oraz 1, 2 i 3 piętra Terminalu B i Terminalu A). W ww. zarządzeniu nie określono powierzchni (w m²) zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego.

(dowód: akta kontroli str. 8-19)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Rozporządzenie MSWiA z dnia 20 grudnia 2006 r. utraciło moc z dniem 18 sierpnia 2008 r. w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu ustalenia zasięgu terytorialnego przejść granicznych⁶. Mimo tej zmiany w zarządzeniu Wojewody Śląskiego nr 336/07, obowiązującym do sierpnia 2012 r., nie dokonano zmian w zakresie podstawy prawnej jego wydania.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Po wejściu Polski do strefy Schengen i zniesieniu kontroli granicznej w ruchu lotniczym wewnątrz tej strefy, zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice, ustalonego zarządzeniem Wojewody Śląskiego nr 336/07 nie zmieniono, na co wpłynęły m.in. uwagi zgłoszone przez służby graniczne wobec propozycji zgłoszonych w tym zakresie przez Śląski Urząd Wojewódzki⁷. Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW przedstawił przy piśmie z 31 marca 2008 r. zainteresowanym stronom projekt nowego zarządzenia Wojewody Śląskiego (które miało wejść w życie z dniem 30 marca 2008 r.) w sprawie ustalenia zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego. Projekt zarządzenia nie obejmował powierzchni i pomieszczeń Terminalu B w MPL Katowice. W zgłoszonych do projektu uwagach, Dyrektor Izby Celnej w Katowicach

⁴ Dz.U. z 2009 r. nr 12, poz. 67 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ochronie granicy państwowej”

⁵ Dz.U. nr 239, poz. 1734, zwanego dalej „rozporządzeniem MSWiA z dnia 20 grudnia 2006 r.”

⁶ Dz. U. nr 147, poz. 938, zwanego dalej „rozporządzeniem MSWiA z dnia 13 sierpnia 2008 r.”

⁷ Zwanego dalej „ŚUW”

(w piśmie z 16 kwietnia 2008 r.) stwierdzał, że zniesienie od dnia 30 marca 2008 r. kontroli dokumentów osób przekraczających granicę państwa w ruchu pasażerskim w strefie Schengen (dokonywaną w Terminalu B) nie powoduje zaprzestania czynności związanych z kontrolą celną i dozorem celnym⁸ i w związku z tym niemożliwym jest całkowite wyłączenie ww. terminala z obszaru lotniczego przejścia granicznego. Natomiast Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu, w piśmie z 29 kwietnia 2008 r., opiniując negatywnie przedstawiony projekt wskazywał, że w obowiązującym stanie prawnym prowadzenie kontroli bezpieczeństwa w ruchu międzynarodowym przez funkcjonariuszy Straży Granicznej może się odbywać wyłącznie w zasięgu terytorialnym lotniczego przejścia granicznego. Tym samym proponowana zmiana zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego, polegająca na wyłączeniu z jego obszaru Terminala B, w ocenie Komendanta Śląskiego Oddziału Straży Granicznej skutkować miała brakiem tytułu prawnego do realizacji przez funkcjonariuszy Straży Granicznej zadań związanych z przeprowadzaniem kontroli bezpieczeństwa w tym terminalu. Z kolei Podsekretarz Stanu w MSWiA, w piśmie z 23 kwietnia 2008 r., skierowanym do Wojewody Śląskiego, wnioskował o dokonanie ewentualnie ograniczenia zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego MPL Katowice, z pozostawieniem w jego obrębie powierzchni Terminala B, w których dokonywana jest kontrola bezpieczeństwa przez Straż Graniczną. Wskazywał również, że sytuacja ta ma charakter przejściowy, z uwagi na znajdującą się w końcowej fazie uzgodnień nowelizację ustawy Prawo Lotnicze, która umożliwi dokonywanie przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli bezpieczeństwa poza zasięgiem terytorialnym przejścia granicznego oraz przejęcie tej kontroli przez Służby Ochrony Lotniska. Pismem z 12 maja 2008 r. Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW poinformował Prezesa Zarządu GTL S.A., że do nowego projektu zarządzenia Wojewody Śląskiego, dotyczącego zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice, zostaną włączone powierzchnie Terminala B, niezbędne dla służb Straży Granicznej, prowadzących kontrolę bezpieczeństwa lotów. Równocześnie poinformował GTL S.A., iż Wojewoda nie będzie finansował kosztów utrzymania powierzchni i pomieszczeń Terminala B wykorzystywanych przez Straż Graniczną do realizacji ustawowego zadania kontroli bezpieczeństwa osób, bagaży, towarów i statków powietrznych. Powyższe uzasadniał treścią przepisów rozporządzenia MSWiA z 20 grudnia 2006 r. Ostatecznie Zarządzenia Wojewody Śląskiego Nr 336/07, określającego zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice, nie zmieniono.

(dowód: akta kontroli str. 20-32)

W związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo Lotnicze oraz niektórych innych ustaw⁹, stosownie do postanowień art. 14 ust. 1 tej ustawy, w dniu 12 marca 2012 r. Komendant Śląskiego Oddziału Straży Granicznej i GTL S.A. zawarli porozumienie o przejęciu przez GTL S.A. obowiązków związanych z kontrolą bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym. Zgodnie z porozumieniem przejęcie ww. obowiązków 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. Załączniki do ww. porozumienia zawierały wykazy pomieszczeń w Terminalach A i B

⁸ Z uwagi na obsługiwane w Terminalu B lotniczych połączeń rejsowych, których pasażerowie posiadają tranzytowe bagaże rejestrowane wyprowadzane lub wprowadzane z obszaru Wspólnoty Europejskiej oraz w związku z prowadzoną w tym terminalu kontrolą obrotu towarowego na podstawie ustaw Prawo Celné i o Służbie Celnej.

⁹ Dz. U. Nr 170, poz. 1015

podlegających, po przejęciu obowiązków kontroli, przekazaniu przez Straż Graniczną GTL S.A., a także pozostających nadal w wyłącznym użytkowaniu Straży Granicznej i współużytkowanych.

(dowód: akta kontroli str. 466-478)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ocena gospodarności i rzetelności dokonywania przez Wojewodę Śląskiego wydatków na bieżące utrzymanie lotniczego przejścia granicznego

Opis stanu faktycznego

2.1. 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 4.708,51 m² (+ 6 miejsc parkingowych i 2 kojce dla psów), w tym 2.838,34 m² znajdujące się w Terminalu A i 1.870,17 m² w Terminalu B. Finansowane przez Wojewodę Śląskiego do 29 marca 2008 r. rodzaje powierzchni i pomieszczeń były zgodne z określonymi w § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 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 wewnętrznych¹⁰. Zasady refinansowania kosztów utrzymania powierzchni i pomieszczeń przejścia granicznego w MPL Katowice były m.in. przedmiotem spotkania przedstawicieli ŚUW, GTL S.A. oraz organów kontroli granicznej (Izby Celnej w Katowicach i Śląskiego Oddziału Straży Granicznej), które miało miejsce 17 lipca 2007 r. Natomiast w okresie od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. ponoszone przez Wojewodę Śląskiego koszty utrzymania dotyczyły 2.950,22 m², a od 1 stycznia 2009 r. do lipca 2012 r. - 2.972,32 m², powierzchni i pomieszczeń Terminalu A. Wykazy powierzchni i pomieszczeń zajmowanych przez służby graniczne, których koszty utrzymania ponosił Wojewoda Śląski określały załączniki do umów, zawieranych z GTL S.A. na najem powierzchni i pomieszczeń niezbędnych do wykonywania kontroli granicznej przez polskie organy na lotniczym przejściu granicznym w MPL Katowice. W okresie od 2007 r. Wojewoda Śląski zawarł z GTL S.A. w tym zakresie łącznie 6 umów¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 13, 33 - 70, 73-119, 122-177, 285)

Od dnia 30 marca 2008 r. Wojewoda Śląski nie ponosił kosztów utrzymania, udostępnianych przez GTL S.A. organom kontroli granicznej (Straży Granicznej i Izbie Celnej) powierzchni i pomieszczeń Terminalu B w MPL Katowice, wykorzystywanych do dokonywania kontroli bezpieczeństwa w strefie ruchu Schengen. Spowodowane było to wyłączeniem, od dnia 30 marca 2008 r. z przedmiotu umów najmu, zawieranych przez Wojewodę Śląskiego z GTL S.A., powierzchni i pomieszczeń Terminalu B zajmowanych przez ww. służby.

¹⁰ Dz. U. Nr 256, poz.2145, zwane dalej „rozporządzeniem RM z 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymania przejść granicznych

¹¹ Umowy nr:

-GTL/DTP/36/2007 z 22 lutego 2007 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. Aneksem z 20 grudnia 2007 r., w związku z otwarciem Terminala B, w przedmiocie najmu ujęto powierzchnie i pomieszczenia tego terminalu (1.870,17 m²) zajmowane w okresie od 1 sierpnia 2007 r. do 31 grudnia 2007 r. przez służby kontroli granicznej. Kolejnym aneksem z dnia 15 kwietnia 2008 r. termin obowiązywania umowy przedłużono do 29 marca 2008 r.,
-GTL/DIF/283/2008 z 18 grudnia 2008 r., na okres od 30 marca do 31 grudnia 2008 r.,
-GTL/DIF/39/2009 z 30 marca 2009 r., na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r.,
-GTL/DIF/58/2010 z 23 marca 2010 r., na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r.,
-GTL/DIF/95/2011 z 7 kwietnia 2011 r., na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r.,
-GTL/DIF/79/2012 z 12 kwietnia 2012 r., na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW w Katowicach wyjaśnił, że zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej Wojewoda jest zobowiązany do stałego utrzymania lotniczych przejść granicznych, a zgodnie z art. 2 punkt 8 Kodeksu Granicznego Schengen (Dz. U. UE.L 2006 Nr 105) przejście graniczne oznacza każde przejście graniczne wyznaczone przez właściwe organy do celów przekraczania granic zewnętrznych. Wyjaśnił również, że w myśl pisma Komendanta Śląskiego Oddziału Straży Granicznej (nr 2928/WG/2007) z 27 listopada 2007 r. po przystąpieniu Polski do Schengen, kontrola graniczna obejmuje granicę zewnętrzną i będzie realizowana z wykorzystaniem Terminala A w MPL Katowice. Stwierdził również, że według opinii Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 czerwca 2007 r., świadczenia Wojewody związane są z działaniami podejmowanymi przez organy kontroli i pozostają w bezpośrednim związku z samą kontrolą graniczną. Zaznaczał, że jak wspomniano wyżej, Wojewoda jest zobowiązany jedynie do stałego utrzymywania lotniczych przejść granicznych, w stanie umożliwiającym przeprowadzenie sprawnej i skutecznej kontroli bezpieczeństwa, granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej. W związku z powyższym, w jego ocenie, z dniem przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Układu z Schengen, nie było podstaw prawnych do finansowania przez Wojewodę Śląskiego powierzchni i pomieszczeń Terminala B MPL Katowice w Pyrzowicach.

(dowód: akta kontroli str. 293-305)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zawarcie przez Wojewodę Śląskiego umowy regulującej szczegółowe warunki najmu powierzchni i pomieszczeń w Terminalu A MPL Katowice na okres od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. dopiero 18 grudnia 2008 r. spowodowało, że bieżące koszty ich utrzymania ponosił w tym okresie GTL S.A. Sfinansowanie przez Wojewodę Śląskiego ponoszonych przez GTL S.A. kosztów utrzymania lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice za okres od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. nastąpiło w dniu 31 grudnia 2008 r.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW wyjaśnił, że umowę zawarto w dniu 18 grudnia 2008 r., ponieważ dopiero 11 grudnia 2008 r. GTL S.A. złożyło do ŚUW jej projekt zgodny z wcześniejszymi uwagami Urzędu. Według wyjaśnień wcześniej składane przez GTL S.A. projekty umowy najmu (m.in. z 24 września 2008 r.) obejmowały powierzchnie obsługi podróżnych w Terminalu B, które po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen nie mogły być finansowane przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str. 293-305)

Opis stanu
faktycznego

2.2. Za okres od 30 marca do 31 grudnia 2008 r. należności¹² GTL S.A, które regulować miał Wojewoda za najem powierzchni i pomieszczeń w MPL Katowice (w Terminalu A) z przeznaczeniem dla polskich organów kontroli granicznej, określono w umowie na kwotę 1.368 tys. zł. W kolejnych latach przedmiotowe należności, określane w podpisywanych umowach wynosiły: 1.824 tys. zł (w 2009r.); 1.800 tys. zł (w 2010 r.); 1.850 tys. zł (w 2011 r.) i 2.050 tys. zł (w 2012 r.). Zasady ustalania i wyliczania powyższych należności GTL S.A., uzgadniane przez strony w podpisywanych umowach, przedstawiono w poniższej tabeli (w zł):

¹² Należności obejmowały czynsz najmu, ponoszone koszty bieżącego utrzymania i eksploatacji sprzętu technicznego, koszty zużywanej energii elektrycznej i ciepłej, opłat za wodę i odprowadzania ścieków, utrzymanie czystości oraz odprowadzanie i wywóz nieczystości stałych.

Data zawarcia umowy	18.12.2008	30.03.2009	23.03.2010	07.04.2011	12.04.2012
Okres obowiązywania umowy (od – do)	30.03.2008 31.12.2008	1.01.2009 31.12.2009	1.01.2010 31.12.2010	1.01.2011 31.12.2011	1.01.2012 31.12.2012
Czynsz najmu za 1m ² powierzchni (miesięcznie)	23,60	23,60	23,60	23,60	25,96
Czynsz najmu za 1 m ² pow. garaży (miesięcznie)	15,72	15,72	15,72	15,72	15,72
Parkingi (ryczałt miesięczny)	306,30	306,30	306,30	306,30	306,30
Utrzymanie i eksploatacji sprzętu (ryczałt miesięczny)	9.708,33	10.541,67	5.500	8.750	10.750
Kojce dla psów (ryczałt miesięczny)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Energia elektryczna – ustalana jako suma iloczynów: średniej stawki za kwh x kalkulowana ilość zużytej energii oraz średniej stawki za kwh i zużycia wg wskazań liczników.					
Energia cieplna – ustalana jako iloczyn miesięcznej stawki za 1m ² powierzchni oraz wynajmowanej powierzchni (w m ²).					
Woda i odprowadzanie ścieków – ustalana jako iloczyn miesięcznej normy na każdego zatrudnionego funkcjonariusza organów kontroli do obsługi ruchu non Schengen, tj. 2 m ³ oraz stawki stosowanej przez zewnętrznych dostawców mediów.					
Utrzymanie czystości – za 1 m ² zajmowanej powierzchni.	6,60	6,60	5,36	5,52	5,60
Odprowadzanie nieczystości (ryczałt miesięczny)	1.200	1.200	1.200	1.600	1.800
Wysokość wynagrodzenia GTL S.A (ogółem)	1.368.000	1.824.000	1.800.000	1.850.000	2.050.000

(dowód: akta kontroli str. 43-47, 122-126, 178-182, 212-217, 236-240, 261-265)

Aneks nr 2 do umowy nr GTL/DTP/36/2007, podpisanym w dniu 15 kwietnia 2008 r. wielkość wynagrodzenia należnego GTL S.A. z tytułu realizacji umowy¹³ w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 29 marca 2008 r. ustalono na kwotę łączną 863.000 zł (Terminale A i B), tj. średnio na miesiąc 287.667 zł. Średniomiesięczne wynagrodzenie w okresie od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. wynosiło kwotę 152.000 zł (Terminal A).

(dowód: akta kontroli str. 118-119)

Zgodnie z postanowieniami zawartych przez strony umów, kwoty należności GTL S.A. były kwotami maksymalnymi, a w przypadku poniesienia wyższych kosztów, powstałe różnice pokrywała Spółka.

(dowód: akta kontroli str. 45, 125, 181, 214-215, 239, 263)

Wojewoda Śląski wyjaśnił, że informacje na temat faktycznych kosztów ponoszonych przez zarządzającego Portem Lotniczym, związanych z utrzymaniem przejścia granicznego, otrzymywał w wyniku przeprowadzanych przez podległe mu służby czynności kontrolnych. Ponadto dodał, że środki przeznaczone na ten cel z budżetu państwa „są niewystarczające...”, w związku z czym, co roku w umowach najmu powierzchni i pomieszczeń, niezbędnych do wykonywania przez polskie organy kontroli granicznej zadań w zakresie kontroli osób i bagażu w przejściu granicznym w Pyrzowicach, zawieranych z GTL S.A. znajdował się zapis zastrzegający, że w razie wystąpienia ewentualnego przekroczenia przyznanej z budżetu kwoty – GTL S.A. pokryje powstałą różnicę.

(dowód: akta kontroli str. 290)

¹³ opłata za czynsz, ryczałt za bieżące utrzymanie i eksploatację sprzętu i wyposażenia, energię elektryczną i ciepłą, wodę i odprowadzanie ścieków, utrzymanie czystości oraz odprowadzanie i wywóz nieczystości

Pracownicy Wydziału Infrastruktury ŚUW przeprowadzili w GTL S.A. dwie kontrole prawidłowości realizacji przez ten podmiot obowiązków utrzymania lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice w Pyrzowicach, w tym utrzymania obiektów i stosowanych procedur oraz merytorycznej oceny prowadzonych postępowań przetargowych na realizację zadań, finansowanych ze środków publicznych.

Kontrole przeprowadzono w dniach 19 i 28 maja 2010 r. oraz 8 czerwca 2010 r. za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r. oraz w dniach 28-30 maja 2012 r. za okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. Kontroli poddano, m.in. prawidłowość zastosowania stawek cenowych: za 1 kWh energii elektrycznej, za 1m² utrzymania czystości w Terminalu A, za 1m³ wody i odbieranych ścieków, które wykazywano w fakturach wystawianych przez GTL S.A. dla ŚUW.

(dowód: akta kontroli str. 317-339)

Zgodnie z treścią protokołu kontroli przeprowadzonej w 2010 r., różnica pomiędzy kwotą wynagrodzenia za wykonanie umowy z dnia 30 marca 2009 r. (1.824.000 zł), a kwotą kosztów faktycznie poniesionych przez GTL S.A. (ustalonych na podstawie oświadczenia pracownika GTL S.A. i wystawionej faktury wewnętrznej) wyniosła 33.074,24 zł i pokryta została przez GTL S.A.

Natomiast w protokole kontroli przeprowadzonej w 2012 r. nie zawarto ustaleń dotyczących ponoszonych przez GTL S.A. faktycznych kosztów utrzymania powierzchni i pomieszczeń MPL Katowice udostępnionych służbom granicznym oraz ewentualnego pokrycia przez GTL S.A. nadwyżki tych kosztów ponad wynagrodzenie określone w umowach najmu z dnia 23 marca 2010 r. i 7 kwietnia 2011 r.

W toku przedmiotowych kontroli nie odnoszono się do zgodności sposobu ustalania przez GTL S.A. kosztów zużycia wody i odprowadzania ścieków, z postanowieniami zawartych przez Wojewodę Śląskiego umów najmu w zakresie liczby funkcjonariuszy służb granicznych, przyjmowanych do wyliczeń łącznych kosztów z ww. tytułu. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, wydano pozytywne oceny wykonania zadań przez kontrolowanego i nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 317-339)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ponoszenie przez Wojewodę Śląskiego kosztów zużycia wody i odprowadzenia ścieków, niezgodnie z postanowieniami obowiązujących umów. Miało to związek z brakiem weryfikacji przez służby Wojewody danych podawanych przez GTL S.A. w zakresie ww. kosztów.

Postanowienia obowiązujących od 30 marca 2008 r. umów stanowiły m.in., że wynajmującemu (GTL S.A.) przysługuje należność za zapewnienie dodatkowych świadczeń, w tym z tytułu dostaw wody i odprowadzania ścieków, wyliczanej jako: iloczyn miesięcznej normy na każdego zatrudnionego funkcjonariusza organów kontroli do obsługi ruchu non Schengen, wynoszącej 2 m³ i stawki stosowanej przez zewnętrznych dostawców mediów.

(dowód: akta kontroli str. 124, 180, 214, 238, 263)

Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Śląskiego Oddziału Straży Granicznej w Raciborzu, podawane do GTL S.A. dane o liczbie funkcjonariuszy (wykorzystywane następnie przez ten podmiot do wyliczeń kosztów zużycia wody i odprowadzenia ścieków) dotyczyły wszystkich funkcjonariuszy wykonujących

czynności w MPL Katowice, tj. zarówno w strefie non Schengen, jak i w strefie Schengen.

(dowód: akta kontroli str. 311)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW wyjaśnił, że Wojewoda Śląski nie domagał się od służb celnych i granicznych danych o liczbie funkcjonariuszy do obsługi ruchu non Schengen, gdyż w jego ocenie wykonywał to wystawiający fakturę, tj. GTL S.A.

(dowód: akta kontroli str. 296)

Opis stanu
faktycznego

2.3. W latach 2009–2012 środki na utrzymanie powierzchni i pomieszczeń zajmowanych przez służby graniczne w MPL Katowice (ujęte w planach finansowych dochodów i wydatków budżetowych) były równe środkom przyznanym Wojewodzie Śląskiemu przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz kwotom zawartym w umowach najmu. Wynosiły one odpowiednio: 1.824.000 zł w 2009 r., 1.800.000 zł w 2010 r., 1.850.000 zł w 2011 r. i 2.050.000 zł w roku 2012. Natomiast wykorzystanie tych środków na zapłatę należności GTL S.A. wyniosło odpowiednio: 1.823.961,86 zł w 2009 r. (99,99%), 1.776.359,78 zł w 2010 r. (98,68%), 1.849.999,21 zł w 2011 r. (99,99%) i 1.068.878,67 zł w I półroczu 2012 r. (52,14%).

(dowód: akta kontroli str. 353-465)

Przyznawane Wojewodzie Śląskiemu limity wydatków stanowiły 100 % zgłoszonych potrzeb (na bieżące utrzymanie przejścia granicznego) w projekcie budżetu państwa¹⁴ w 2009 r. i 77,1% w 2010 r. W związku z przyznanymi limitami wydatków na 2010 r. i na 2011 r., Wojewoda Śląski zgłaszał w 2009 r. i w 2010 r. do Ministra Finansów wnioski o zwiększenie budżetu województwa śląskiego o dodatkowe kwoty, m.in. na bieżące utrzymanie przejścia granicznego w MPL Katowice w wys. odpowiednio 535 tys. zł i 450 tys. zł. Zgłaszane dodatkowe potrzeby, których nie uwzględniono, uzasadniano zwiększeniem wydatków wynikającym z waloryzacji stawek o wskaźniki wzrostu cen towarów i usług oraz wzrostem pogwarancyjnych kosztów utrzymania, konserwacji i napraw sprzętu zlokalizowanego w lotniczym przejściu granicznym. Na rok 2013 Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał Wojewodzie Śląskiemu na utrzymanie lotniczego przejścia granicznego środki w kwocie 1.950.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 340-385)

Łączny koszt utrzymania 1m² powierzchni udostępnionej organom kontroli (Terminal A), finansowany przez Wojewodę Śląskiego wynosił odpowiednio: 49,98 zł w okresie kwiecień – grudzień 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.

(dowód: akta kontroli str. 386-465)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Służby Wojewody Śląskiego nie weryfikowały sposobu ustalenia stawki najmu, w wysokości 23,60 zł za m², stosowanej w latach 2008-2011 do rozliczeń kosztów wynajmu powierzchni i pomieszczeń zajmowanych przez służby graniczne w Terminalu A MPL Katowice.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury ŚUW wyjaśnił, że z powodu upływu czasu i zmian w GTL S.A. oraz w Kierownictwie Wydziału Infrastruktury, nie jest możliwe ustalenie jak skalkulowano stawkę czynszu w wys. 23,60 zł za 1m² najmowanej powierzchni, stosowanej w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 286)

¹⁴ Zgłoszonych na formularzu RZ-13 w dziale 600 – Transport i Łączność, rozdział 60031 – Przejścia graniczne.

Opis stanu
faktycznego

2.4. Płatności przez Wojewodę Śląskiego należności GTL S.A., z tytułu najmu powierzchni i pomieszczeń przeznaczonych dla organów kontroli granicznej, dokonywano w terminach określonych w zawartych umowach, tj. w terminie 21 dni od daty doręczenia faktury, z uwzględnieniem następujących zasad:

- za I kwartał danego roku - płatna w kwietniu danego roku¹⁵,
- za okres od 1 kwietnia do 30 listopada danego roku – płatna miesięcznie z dołu,
- od 1 grudnia do 31 grudnia danego roku – płatna ryczałtowo.

(dowód: akta kontroli str. 422-452)

Wyjątek w tym zakresie stanowiły rozliczenia należności GTL S.A. dotyczące roku 2008. Należność za okres styczeń – marzec 2008 r. zapłacono w dniu 20 czerwca 2008 r. (na podstawie aneksu do umowy z 2007 r. podpisanego w dniu 15 kwietnia 2008 r.). Z kolei za okres od 30 marca 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. zapłacono jednorazowo w grudniu 2008 r., w związku z podpisaniem umowy najmu na ten okres dopiero w dniu 18 grudnia 2008 r.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Ocena sprawności realizacji przez Wojewodę Śląskiego zadań w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego

Opis stanu
faktycznego

Według wyjaśnień Wojewody Śląskiego, nie występowały inne problemy we współpracy z GTL S.A. w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego w MPL Katowice. Również organy przeprowadzające ustawowe kontrole na lotniczym przejściu granicznym w Pyrzowicach nie zgłaszały wniosków i uwag dotyczących funkcjonowania tego przejścia.

(dowód: akta kontroli str. 290)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

- **Podjęcie działań zapewniających dokonywanie rozliczeń należności z tytułu zużycia wody i odprowadzania ścieków zgodnie z zasadami ustalonymi w umowie najmu.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

¹⁵ Wynagrodzenie za okres styczeń – marzec 2008 r. płatne w dniu 20 czerwca 2008 r. (aneks do umowy obejmujący ten okres podpisany został w dniu 15 kwietnia 2008 r.)

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”

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 w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 11 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Dyrektor
Edmund Sroka

.....