



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4101-26-02/2011/P/11/178

Katowice, dnia 28 lutego 2012 r.

Pan
płk Wojciech Skowronek
Komendant Śląskiego Oddziału
Straży Granicznej
w Raciborzu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Śląskim Oddziale Straży Granicznej w Raciborzu², w zakresie gospodarowania w latach 2009-2010 oraz w I półroczu 2011 r. nieruchomościami Skarbu Państwa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 13 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ŚOSG w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. W okresie objętym kontrolą sprawami dotyczącymi gospodarowania nieruchomościami zajmował się w ŚOSG w Raciborzu Wydział Techniki i Zaopatrzenia³, w którym wg stanu na 30 czerwca 2011 r.

¹ Dz. U. z 2012, poz. 82.

² Zwanym dalej „ŚOSG”.

³ Zwany dalej „WTiZ”.

zatrudnionych było ogółem 41 osób, z czego 8 w Sekcji Budownictwa i Obsługi Nieruchomości⁴ oraz 33 w Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej⁵. Zadania tego wydziału określone zostały w Zarządzeniu nr 30 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 16 września 2003 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie ŚOSG im. Powstańców Śląskich w Raciborzu. Pozytywnie ocenić należy fakt, że 7 spośród 8 osób zatrudnionych w SBiON posiadało wykształcenie związane z budownictwem lub gospodarką nieruchomościami.

2. NIK pozytywnie ocenia przekształcenie struktury organizacyjnej ŚOSG, obejmujące m.in. zagadnienia związane z gospodarką nieruchomościami, z uwzględnieniem zaakceptowanej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej⁶ „*Koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej w latach 2009-2015*”. W oparciu o założenia w niej zawarte ŚOSG pozyskiwał i zbywał nieruchomości, opracowywał corocznie plany inwestycyjne, plany potrzeb remontowych i plany remontowe. Plany te rokrocznie zatwierdzane były przez KGSG, który w miarę posiadanych możliwości przyznawał środki finansowe na ich realizację. Opracowane w ŚOSG plany rzeczowo-finansowe dla zadań inwestycyjnych były sporządzane zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁷ oraz Wytycznych nr 208 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 5 września 2008r.⁸ Szacunkowy koszt inwestycji określany był w programie inwestycji na podstawie wskaźników określonych w ogólnodostępnych opracowaniach (np. wskaźników z publikacji o cenach w budownictwie - w systemie Sekocenbud) lub na podstawie kosztów zrealizowanej inwestycji o podobnej złożoności.
3. NIK pozytywnie ocenia rzetelność przygotowywanych przez ŚOSG, na potrzeby KGSG i Agencji Mienia Wojskowego⁹, sprawozdań dotyczących posiadanych nieruchomości. Ustalono bowiem, że dokumenty te sporządzane były terminowo, a zawarte w nich dane odzwierciedlały stan faktyczny zasobu nieruchomości, w których posiadaniu był ŚOSG w Raciborzu.
4. ŚOSG w Raciborzu nie dysponował lokalami mieszkalnymi, które mogły zostać przydzielone zatrudnionym w oddziale funkcjonariuszom¹⁰. Podejmowane przez Komendanta działania w celu pozyskania nowych lokali polegały na wysyłaniu w tej sprawie pism do burmistrzów i prezydentów miast znajdujących się w pobliżu placówek Straży Granicznej z zapytaniem o możliwość przekazania lokali mieszkalnych na potrzeby ŚOSG. W efekcie, Komendant ŚOSG nie miał możliwości zapewnienia funkcjonariuszom lokali mieszkalnych, które to uprawnienie wynika z art. 92 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej¹¹.

⁴ Zwanej dalej „SBiON”.

⁵ Zwanej dalej „SGMIK”.

⁶ Zwany dalej „KGSG”.

⁷ Dz. U. Nr 238, poz. 1579

⁸ (Dz. Urz. KGSG, Nr 10, poz. 79).

⁹ Zwanej dalej „AMW”.

¹⁰ Jedyne lokale mieszkalne, którym w okresie objętym kontrolą dysponował ŚOSG znajdował się w Kondratowie, jednakże dnia 30 września 2011 r. został przekazany do Starostwa Powiatowego w Nysie.

¹¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.

W latach 2009-2010 funkcjonariusze SG złożyli odpowiednio 88 i 110 wniosków o przydział lokalu mieszkalnego, a po ich rozpatrzeniu Komendant ŚOSG, prawie we wszystkich przypadkach¹², przyznał funkcjonariuszom równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego. Do 30 czerwca 2011 r. funkcjonariusze złożyli 37 wniosków o przydział lokalu mieszkalnego, po rozpatrzeniu których w 36 przypadkach Komendant ŚOSG wydał decyzję, przyznając wypłatę równoważnika. W jednym przypadku odmówiono jego wypłaty, a odwołanie od tej decyzji było w trakcie rozpatrywania przez KGSG.

NIK zwraca jednak uwagę, że wypłata równoważnika nie może stanowić jedynej metody rozwiązywania problemu zamieszkania funkcjonariuszy Straży Granicznej. Dotyczy to zwłaszcza funkcjonariuszy pełniących służbę w placówkach zlokalizowanych na terenach słabo zurbanizowanych.

5. Na dzień 31 grudnia 2009 r. ŚOSG dysponował 27 budynkami¹³ oraz 22 budowlami¹⁴, a na dzień 30 czerwca 2011 r. stan ten zmniejszył się do 24 budynków¹⁵ oraz 18 budowli¹⁶. Dla każdej nieruchomości budynkowej była założona książka obiektu budowlanego, która była prowadzona na bieżąco, a wpisy do niej dokonywały uprawnione osoby. Ewidencja nieruchomości prowadzona była rzetelnie, a nieruchomości były prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych. W przypadku pięciu zbadanych nieruchomości, tj. budynek administracyjny nr 1 w Raciborzu, Opolu, Cieszyń i Rudzie Śląskiej oraz budynek nr 3 w Cieszyń (izba zatrzymań) stwierdzono, że ich stan techniczny był dobry. Jedynie niektóre pomieszczenia w budynkach w Opolu i w Rudzie Śląskiej wymagały remontu, ze względu na konieczność usunięcia drobnych pęknięć tynku oraz zabrudzenie ścian. Wszystkie poddane oględzinom budynki użytkowane były zgodnie z przeznaczeniem, a okresowe kontrole ich stanu technicznego przeprowadzane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁷. Krytycznie ocenić należy jednak fakt, że część¹⁸ ze skontrolowanych budynków nie była przystosowana do obsługi osób niepełnosprawnych.

W I półroczu 2011 r. ŚOSG dysponował dwoma budynkami zakwalifikowanymi, jako oddane do użytkowania po przeprowadzonym remoncie, pięcioma budynkami zakwalifikowanymi, jako niewymagających nakładów inwestycyjnych, oraz 17 budynkami wymagającymi remontów lub nakładów inwestycyjnych. W okresie objętym kontrolą ŚOSG nie dysponował budynkami, które ze względu na stan techniczny nie nadawałyby się do eksploatacji.

Na bieżące utrzymanie posiadanych przez ŚOSG nieruchomości wydano 1.294, 1 tys. zł (1,64% budżetu ŚOSG) w 2009 r., 1.138,8 tys. zł (1,52% budżetu ŚOSG) w 2010 r. oraz 560,8 tys. zł (1,49% wykonanego budżetu ŚOSG) w I połowie 2011 r., przy czym największymi składnikami kosztów były wydatki

¹² W jednym przypadku Komendant ŚOSG odmówił wypłaty równoważnika powołując się na przepis art. 99 ust. 4 ustawy o Straży Granicznej.

¹³ O łącznej powierzchni całkowitej 26 245 m² i powierzchni użytkowej 15 916 m².

¹⁴ O łącznej powierzchni całkowitej i użytkowej 1.234 m².

¹⁵ O łącznej powierzchni całkowitej 26 527 m² i powierzchni użytkowej 15 674 m².

¹⁶ O łącznej powierzchni całkowitej i użytkowej 1.298 m².

¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.

¹⁸ Budynków placówek SG w Cieszyń, Opolu i Rudzie Śląskiej.

na energię elektryczną¹⁹ i ciepłą²⁰. Pozytywnie ocenić należy realizację przez Komendanta ŚOSG od marca 2009 r. programu oszczędnościowego, obejmującego m.in. wygaszanie trwałego zarządu dla nieruchomości zbędnych i racjonalizację działań remontowych. Oszczędności z tytułu jego wdrożenia oszacowane zostały na 36,3 tys. zł w 2009 r. i 30,2 tys. zł w roku 2010.

6. W okresie objętym kontrolą, Komendant ŚOSG w Raciborzu przeprowadził procedurę wygaszenia trwałego zarządu w stosunku do sześciu nieruchomości. Pięć z nich przekazano właściwemu terytorialnie staroście powiatowemu, a jedną przekazano do AMW. W każdym z ww. przypadków na wygaszenie trwałego zarządu Komendant ŚOSG uzyskał zgodę KGSG. We wszystkich skontrolowanych przypadkach, decyzje o wygaszeniu trwałego zarządu wydawane były przez starostów w terminie określonym w art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²¹.
7. Kontrola NIK nie wykazała nieprawidłowości w zakresie sposobu udostępniania przez ŚOSG nieruchomości innym podmiotom. W 2011 r. obowiązywało pięć umów, zgodnie z którymi wynajęto lub wdzierżawiono nieruchomości będące w zarządzie w ŚOSG. Cztery z nich dotyczyły wykorzystywania strzelnicy o pow. 402,51 m² przez Komendę Wojewódzką Policji w Katowicach, Delegaturę ABW w Opolu i Zakład Karny w Raciborzu (stawka 31,16 zł/h) oraz przez Nadleśnictwo Rudy Raciborskie (stawka 39,67 zł/h). Piąta umowa dotyczyła wynajęcia 1 m² powierzchni korytarza na parterze budynku nr 1 w Raciborzu za kwotę 196,39 zł/miesiąc, z przeznaczeniem na automat z napojami. W każdym z ww. przypadków stawka ustalona była w oparciu o sporządzaną kalkulację, która uwzględniała m.in. wartość zużycia obiektu, energii elektrycznej i wody.
8. Na początku każdego roku sporządzane były i przedstawiane do akceptacji Komendanta ŚOSG kalkulacje potrzeb remontowych i konserwacyjnych w posiadanych nieruchomościach. W kolejnych latach oszacowano je na 545,85 tys. zł w 2009 r., 605,44 tys. zł w 2010 r. i 726,45 tys. zł w 2011 r. Na podstawie tych kalkulacji sporządzane były m.in. plany remontowe ŚOSG, które przedstawiane były do akceptacji Komendy Głównej SG. Plany te były każdego roku kilkakrotnie modyfikowane, a kwoty zatwierdzone do wykorzystania w kolejnych latach wyniosły ostatecznie odpowiednio 74,3 tys. zł, 352,2 tys. zł i 127,9 tys. zł.

W całym okresie objętym kontrolą ŚOSG nie ubiegał się o korzystanie ze środków pomocowych UE, ponieważ nie spełniał kryteriów beneficjenta. W latach 2009 i 2011, skorzystał natomiast z dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej do realizacji dwóch inwestycji w łącznej wysokości 470,1 tys. zł.

9. W ŚOSG obowiązywały wewnętrzne procedury udzielania zamówień publicznych, wprowadzone Wytycznymi Komendanta ŚOSG z dnia 10 kwietnia 2007 r. Zgodnie z nimi zamówienia publiczne przekraczające kwotę 14 000 euro realizowane były przez sekcję zamówień publicznych we współpracy

¹⁹ Odpowiednio 402,1 tys. zł, 346,9 tys. zł i 183,5 tys. zł.

²⁰ Odpowiednio 593,3 tys. zł, 533,9 tys. zł i 272,1 tys. zł.

²¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

z sekcją zamawiającą, natomiast zamówienia poniżej tej kwoty realizowane były samodzielnie przez wydziały, których to zamówienie dotyczyło.

W latach 2009-2010 w ŚOSG realizowano trzy zadania inwestycyjne, które dotyczyły nieruchomości²². W ich ramach w 2009 r. udzielono dwóch zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno w trybie „z wolnej ręki”, a w 2010 r. udzielono trzech zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno w trybie „z wolnej ręki”. W 2011 r., z uwagi na brak środków, nie realizowano żadnego zadania inwestycyjnego.

W ramach kontroli zbadano trzy przetargi przeprowadzone w latach 2009-2010 przez ŚOSG:

- przetarg na przebudowę budynków nr 1 i 4 w Opolu – etap I o wartości udzielonego zamówienia 951 452,25 zł,
- przetarg na remont dachu budynku nr 1 i 4 w Opolu o wartości udzielonego zamówienia 160 274,80 zł,
- przetarg na wymianę stolarki okiennej w budynku nr 1 i 4 w Opolu o wartości udzielonego zamówienia 129 570,97 zł,

w których nie stwierdzono nieprawidłowości.

We wszystkich przypadkach ŚOSG posiadał szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, kosztorys inwestorski, przedmiar robót, specyfikacje techniczną wykonania i odbioru robót, projekt umowy i dokumentację techniczną wraz z pozwoleniem na budowę. W dokumentacji dotyczącej ww. przetargów znajdowały się oświadczenia członków komisji przetargowej i komendantów ŚOSG, że oni, ani ich rodziny, nie ubiegają się o zamówienie, a także nie pozostają z żadnym wykonawcą w stosunku prawnym lub faktycznym. Ponadto zadanie inwestycyjne było uwzględnione w Planie Zamówień Publicznych ŚOSG oraz w programie inwestycji na dany rok. W każdym wypadku umowa należycie zabezpieczała interes ŚOSG. W przypadkach, gdy wykonawca przekroczył termin realizacji określony w umowie, ŚOSG prawidłowo naliczał kary umowne, które odprowadzane były na konto dochodów budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie jego wykorzystania.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

²² Termomodernizacja budynku nr 1 w Raciborzu, adaptacja obiektu na potrzeby placówki SG w Opolu i adaptacja obiektu na potrzeby placówki SG w Rudzie Śląskiej.