



Lublin, dnia 24 grudnia 2009 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W LUBLINIE

ul. Okopowa 7, 20-001 Lublin tel. 081 53 64 120, fax 081 53 64 111

LLU-410-37-01/09

P/09/047

Pan

Jerzy Siedlanowski

Dyrektor

Izby Celnej w Białej Podlaskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej, zwanej dalej „Izbą Celną”, lub „IC”, stan organizacji i wyposażenie Izby Celnej w latach 2007 – 2009 (III kw.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Izby Celnej w badanym zakresie, pomimo stwierdzonych uchybień niemających wpływu na kontrolowaną działalność.

1. Struktura organizacyjna Izby Celnej w okresie objętym kontrolą dostosowana była do wymogów zarządzenia Nr 8 Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym¹ (Dz. Urz. MF, Nr 4, poz. 21 ze zm.) oraz do obowiązującego od 1 stycznia 2009 r. zarządzenia Nr 24 Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym (Dz. Urz. MF, Nr 14,

¹ Wymienione zarządzenie obowiązywało do końca 2008 r.

poz. 103, ze zm.). Wykonując zadania statutowe oraz działając wspólnie m.in. ze Strażą Graniczną, Policją i Inspekcją Transportu Drogowego, służby Wydziału Zwalczania Przestępczości (WZP) Izby Celnej ujawniły w badanym okresie próby nielegalnego przewozu przez granicę towarów o wartości rynkowej ok. 94,5 mln zł, w tym m.in. 156,2 mln szt. papierosów, 3.079 litrów alkoholu, 14 kg narkotyków. W badanym okresie wzrósł wskaźnik wynikowości prowadzonych przez WZP kontroli, z 5,8% w 2007 r. do 24,8 % w 2009 r. (do 30 września).

2. Izba Celna podejmowała działania mające na celu poprawę warunków pracy w niektórych podległych jednostkach organizacyjnych. W szczególności dotyczy to rozpoczęcia w marcu 2009 r. budowy nowej siedziby Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Białej Podlaskiej wraz z infrastrukturą techniczną oraz rozbudowy siedziby IC. Podkreślenia wymaga, iż w zakresie realizacji wymienionych zadań, Izba Celna uzyskała środki finansowe ze źródeł Norweskiego Mechanizmu Finansowego w wysokości 8,2 mln Euro, stanowiące 85% całkowitych kosztów realizacji Projektu (9,6 mln Euro). Wykonanie rzeczowe robót po ośmiu miesiącach realizacji przebiegało na wszystkich obiektach zgodnie z harmonogramem (cykl realizacji inwestycji wynosi 20 miesięcy). W okresie tym wydatkowano ogółem 6.683 tys. zł.

Ponadto, Izba Celna rozpoczęła przygotowania do budowy nowej siedziby Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Zamościu oraz Oddziału Celnego w Tomaszowie Lubelskim. NIK stwierdziła, że wykonawca dokumentacji projektowo-kosztorysowej o wartości 292,8 tys. zł, dotyczącej budowy OC w Tomaszowie Lubelskim nie wywiązał się z realizacji przedmiotu umowy w ustalonym terminie, tj. do dnia 30 listopada 2009 r. przekazał IC tylko dokumentację projektowo-kosztorysową. Nie uzyskał natomiast pozwolenia na budowę tego zadania i nie opracował specyfikacji technicznej wykonania oraz odbioru robót budowlanych. W umowie zawartej z wykonawcą przyjęto zapis dotyczący zapłaty kary m.in. za opóźnienia w oddaniu przedmiotu umowy, w wysokości 0,5% umownego wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki, co daje Izbie Celnej prawo dochodzenia realizacji postanowień umowy w tym zakresie.

Z informacji uzyskanych od naczelników urzędów celnych wynika iż najgorsze warunki lokalizacyjne i pracy posiada OC kolejowy w Kowalewie, który właściwością swoją obejmuje pięć terminali przeładunkowych. Do wszystkich terminali, z których cztery położone są na obszarze leśnym, prowadzą częściowo utwardzone drogi, w znacznym stopniu zniszczone, posiadające nierówności, które już wielokrotnie uszkadzały elementy pojazdów.

Dodatkowo ruch wielotonażowych pojazdów ciężarowych powoduje powstawanie kolein wykluczający możliwość minięcia się dwóch pojazdów jadących z przeciwka. W tych warunkach, samochodowe cysterny przewożące importowany gaz płynny mogą stanowić zagrożenie dla ludzi, obiektów i środowiska. Ponadto samochody ciężarowe oczekujące na rozładunek bądź załadunek parkują na drodze dojazdowej do terminali, co może wpływać na ograniczenie drożności tej drogi. Drogi dojazdowe wyłączone są z planowego zimowego utrzymania, co przy dużych opadach śniegu może utrudniać ich przejazd. Izba Celna nie zwracała się na piśmie do właściwych organów lub jednostek organizacyjnych o podjęcie działań mających na celu naprawę dróg prowadzących do terminali przeładunkowych oraz zapewnienie bezpiecznego ich przejazdu w okresie zimowym.

Z wyjaśnień Naczelnika UC w Białej Podlaskiej wynika, że stan techniczny niektórych do tego czasu nieremontowanych pomieszczeń, w budynku wynajmowanym od PKP Cargo, w którym mieści się siedziba Oddziału, nie pozwala na zapewnienie wymaganego zabezpieczenia składników majątkowych i może zagrażać bezpieczeństwu pracujących funkcjonariuszy celnych (m.in. przez różnicę poziomów podłogi i uszkodzoną wykładzinę). Dopiero pod koniec listopada 2009 r. Naczelnik ww. Urzędu zwrócił się do Izby Celnej o wystąpienie do właściciela nieruchomości o dokończenie prac remontowych w wynajmowanym budynku. Podkreślenia wymaga, że według obowiązującego stanu prawnego od 1 stycznia 2009 r.² wojewoda może zlecić właścicielowi lub posiadaczowi gruntów lub obiektów kolejowych (morskich, rzecznych lub lotniczych) przejść granicznych realizację swoich zadań w zakresie finansowania i utrzymania przejść granicznych na podstawie zawartej umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań.

3. W kontrolowanym okresie, realizacja statutowych zadań IC przebiegała w warunkach znacznej fluktuacji kadrowej. Liczba zwolnionych funkcjonariuszy celnych wyniosła 144, z tego m.in. na własną prośbę 98 (68,1%) i 32 (22,2%) z powodu tymczasowego aresztowania lub skazania prawomocnym wyrokiem sądu. Liczba funkcjonariuszy celnych zawieszonych w czynnościach służbowych wzrosła z 23 na koniec 2007 r. do 124 na dzień 30 września 2009 r., natomiast czasowo przeniesionych z innych izb celnych do pracy w IC i podległych jednostkach wyniosła ogółem 262. W okresie objętym kontrolą odnotowano ogółem 104.807

² Zmiana wprowadzona art. 17 ust. 2a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67) dodanym przez art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 216, poz. 1367).

wypracowanych przez funkcjonariuszy celnych godzin nadliczbowych. Minister Finansów zwiększył dla Izby Celnej limit etatów funkcjonariuszy celnych ogółem o 150.

Prawidłowo wdrożono w IC system naboru kadr i zatrudnienia w Izbie i podległych urzędach celnych. W latach 2007-2009 (do 30 września) Izba Celna przeprowadziła 20 naborów do pracy w Służbie Celnej, przyjmując do służby przygotowawczej ogółem 365 osób, co pozwoliło na wykorzystanie w pełni przyznanych etatów oraz likwidację dotychczasowych wakatów. Na dzień 30 września 2009 r. liczba funkcjonariuszy celnych zatrudnionych (w przeliczeniu na pełne etaty) w IC i podległych jednostkach wzrosła w porównaniu do stanu na koniec 2007 r. z 1471 do 1635, tj. ogółem o 164. Natomiast, według przeprowadzonej przez Pełnomocnika Szefa Służby Celnej analizy obsady kadrowej na granicy wschodniej w 2007 r., w celu zapewniania sprawnej realizacji zadań nałożonych na Izbę Celną w Białej Podlaskiej należałoby zwiększyć obsadę o 360 etatów.

W badanym okresie, Dyrektor IC wydał 16 decyzji w sprawie ustalenia ilości etatów w komórkach organizacyjnych Izby Celnej i podległych jednostkach. Nie przestrzegano w tym zakresie ustalonych na podstawie decyzji Nr 40 z dnia 23 kwietnia 2008 r. i decyzji Nr 17 z dnia 9 lutego 2009r. procedur w sprawie zasad i trybu tworzenia wewnętrznych aktów prawnych, tj. kierownicy komórek organizacyjnych nie składali do Wydziału Kadr i Szkolenia wymaganych wniosków wraz z uzasadnieniem w sprawie zmian etatowych. Treść przedmiotowych decyzji w sprawie ustalenia ilości etatów nie zawierała informacji jakich zmian faktycznie dokonano w tym względzie, jakich komórek organizacyjnych dotyczyły i jakie było uzasadnienie tych zmian.

4. NIK pozytywnie ocenia przebieg w Izbie Celnej doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy celnych, w tym m.in. opracowanie oraz wdrożenie procedury identyfikacji i analizy potrzeb szkoleniowych. W badanym okresie przeprowadzono ogółem 2.262 szkolenia, w których uczestniczyły 11.603 osoby. W latach 2007-2009 (do 30 września) ze środków budżetowych wydatkowano na ten cel ogółem 1.734,8 tys. zł. Podkreślenia wymaga, iż Izba Celna uzyskała w kwietniu 2009 r. pozytywną decyzję Komitetu Norweskiego Mechanizmu Finansowego w Brukseli dotyczącą przyznania dofinansowania w wysokości 407.120 Euro (85% kosztów kwalifikowanych – 478.965 Euro) do realizacji Projektu pn. „Dobrze wykształcony funkcjonariusz celny – nowa jakość polskiej administracji celnej”. Ponadto, na 13 kierunkach studiów podyplomowych naukę rozpoczęło z dniem 1 października tego roku.

5. NIK pozytywnie ocenia działania Izby Celnej w zakresie zapewnienia nowoczesnego sprzętu do kontroli i rewizji celnej, których efektywność uzależniona jest jednak od zabezpieczenia środków na ten cel w budżecie Wojewody Lubelskiego i Ministra Finansów. Zgłoszone w latach 2007-2008, Lubelskiemu Zarządowi Przejść Granicznych w Chełmie, zapotrzebowania na wyposażenie i sprzęt zostały w całości zrealizowane. Natomiast zgłoszone na 2009 r. w tym zakresie potrzeby na szacunkową kwotę 716 tys. zł ze względu na brak środków w budżecie Wojewody Lubelskiego nie zostały zrealizowane. W ocenie kierownictwa Izby Celnej może to skutkować wydłużeniem prowadzonych rewizji celnych jak też powodować konieczność zaangażowanie większej liczby funkcjonariuszy celnych dokonujących kontroli.

Zapotrzebowanie na sprzęt do kontroli i rewizji celnej składane były przez Izbę Celną do Ministerstwa Finansów za pośrednictwem centralnego Systemu Zarządzania Zasobami Technicznymi Administracji Celnej w oparciu o aplikację „MACHINA”. Izba Celną wydatkowała w badanym okresie otrzymane środki z budżetu tego Ministerstwa na zakup sprzętu w wysokości ogółem 2.844 tys. zł. Jednakże składane, w badanym okresie, do IC przez naczelników urzędów celnych zapotrzebowania na sprzęt nie były uzasadniane merytorycznie. Np. w 2008 r. Naczelnik UC w Zamościu zgłosił zapotrzebowanie na zakup ośmiu samochodów specjalistycznych, natomiast w 2009 r. (przy stanie zerowym takich samochodów w tym Urzędzie) nie zgłaszał potrzeb (do systemu MACHINA). W 2008 r. Naczelnicy Urzędów Celnych w Białej Podlaskiej, Zamościu i Wydziału Zwalczania Przestępczości IC zgłosili potrzeby na zakup ogółem 6 szt. urządzeń do wykrywania materiałów wybuchowych, które nie zostały zrealizowane, a 2009 r. takich potrzeb, nie ponowiono.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wystąpienie do właściwych organów i jednostek organizacyjnych o podjęcie działań mających na celu naprawę dróg prowadzących do terminali przeładunkowych w OC w Kowalewie oraz zapewnienie bezpiecznego ich przejazdu w okresie zimowym.
2. Wystąpienie do właściciela budynku (PKP Cargo), w którym mieści się OC w Kowalewie i do Wojewody Lubelskiego o spowodowanie dokończenia prac remontowych w pomieszczeniach użytkowanych przez Służbę Celną.

3. Naliczenie i wyegzekwowanie kary umownej od wykonawcy za niedotrzymanie terminu pełnej realizacji przedmiotu umowy na opracowanie specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz uzyskanie pozwolenia na budowę OC w Tomaszowie Lubelskim.
4. Przestrzeganie wewnętrznych zasad i trybu przy dokonywaniu podziału limitu etatów w komórkach organizacyjnych IC i podległych jednostkach.
5. Egzekwowanie od Naczelników urzędów celnych merytorycznego uzasadnienia przy składanych zapotrzebowaniach na zakup sprzętu do kontroli celnej oraz weryfikowanie celowości zgłaszanych potrzeb.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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 Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków 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.

Z poważaniem