



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-19-02/2011
P/11/178

Białystok, 19 stycznia 2012 r.

Pan
płk SG Leszek Czech
Komendant
Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
w Białymstoku

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 Białymstoku skontrolowała w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 22 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wywiązywanie się Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku z zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowe gospodarowanie zarządzanymi nieruchomościami i wydatkowanie środków publicznych na inwestycje. Nieprawidłowości polegały na:

- nieumieszczeniu urzędowej tablicy na budynku administracyjnym Placówki SG w Krynkach,
- nieprzeprowadzeniu okresowej kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania czterech obiektów budowlanych i rocznych pomiarów natężenia oświetlenia ewakuacyjnego w sześciu obiektach,
- nieterminowym dokonywaniu części wpisów do książki obiektu budowlanego,
- niezapewnieniu na terenie jednej placówki SG dostępu do podjazdu dla osób niepełnosprawnych oraz niewyznaczeniu miejsca parkingowego dla samochodu, z którego korzysta osoba niepełnosprawna.

1. W Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku („POSG” lub „Oddział”), realizując zadania określone w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej², prawidłowo gospodarowano nieruchomościami Skarbu Państwa. W szczególności:

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm. Ustawa zwana w dalszej treści „ustawą o Straży Granicznej”

- prowadzono ewidencję zarządzanych nieruchomości. Na 30 czerwca 2011 r. POSG posiadał 250 nieruchomości o łącznej wartości ewidencyjnej 126.890 tys. zł³. W porównaniu do stanu na koniec 2009 roku liczba nieruchomości i ich wartość ewidencyjna zwiększyła się - odpowiednio - o 42 szt. i 43.268 tys. zł, głównie z powodu: oddania do użytkowania nowowyprowadzonych trzech (z 16 ogółem) placówek SG, przebudowy jednego z budynków na terenie siedziby Oddziału oraz budowy jednego znaku geodezyjnego. Analiza dokumentacji dotyczącej 10 (z 250) nieruchomości wykazała, że nieruchomości te miały uregulowany stan prawny i były ujęte w ewidencji finansowo-księgowej;
- POSG posiadał 97 lokali mieszkalnych⁴, z których 23 przydzielono funkcjonariuszom SG w latach 2009 - 2011 (I półrocze), z tego w czterech analizowanych przez NIK sprawach zgodnie z przepisami § 2-6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 czerwca 2002 r.⁵ Ze względu na niedobór mieszkań w stosunku do potrzeb, uprawnienia funkcjonariuszy do otrzymania lokalu mieszkalnego⁶ realizowano poprzez wypłatę równoważnika pieniężnego⁷, o którym mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r.⁸ Na 30 czerwca 2011 r. 684 funkcjonariuszy POSG otrzymywało taki równoważnik, z tego 180 ubiegających się o przydział mieszkania w okresie objętym kontrolą. Na przykładzie analizy postępowania Oddziału przy załatwianiu spraw związanych z zasiedleniem 33 pustostanów występujących na 30 czerwca 2011 r., można stwierdzić, że równoważniki pieniężne za brak mieszkania wypłacano funkcjonariuszom do tego uprawnionym;
- Oddział nie posiadał lokali użytkowych z przeznaczeniem na działalność gospodarczą. W latach 2009 -2011 (I półrocze) udostępniono natomiast Komendzie Wojewódzkiej Policji w Białymstoku dwa pomieszczenia o łącznej pow. 59,41 m² (z przeznaczeniem na punkty obsługi mieszkańców⁹, strzelnicę w PSG w Augustowie, miejsca na wieży antenowej w Komendzie Oddziału i PSG w Płaskiej), a Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku, miejsca na wieżach antenowych w Białowieży, Dubiczach Cerkiewnych, Narewce i w Szudziałowie, przestrzegając norm określonych w Rozdziale II Zarządzenia Nr 5 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 stycznia 2004 r.¹⁰ W umowach z najemcami zawarto

³ 16 nieruchomości gruntowych o powierzchni 322 tys. m², 72 budynki (w tym dziewięć mieszkalnych i jeden wyłączony z eksploatacji pustostan) o powierzchni użytkowej 45 tys. m² oraz 162 obiekty budowlane (maszty, schron, rurociągi, linie telekomunikacyjne, drogi i ogrodzenia)

⁴ według stanu na 30 czerwca 2011 r.

⁵ w sprawie przydziału, opróżniania lokali mieszkalnych i tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariusz Straży Granicznej oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych (Dz. U. Nr 99, poz. 898 ze zm.)

⁶ art. 92 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej

⁷ w 2009 roku łącznie 3.545 tys. zł, w 2010 roku 3.514 tys. zł, w I połowie 2011 roku 1.562 tys. zł

⁸ w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicznej równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu, a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu uprawnień do jego otrzymania (Dz. U. Nr 118, poz. 1014 ze zm.)

⁹ pomieszczenie w budynku mieszkalnym w Płaskiej, pomieszczenie kancelaryjno - biurowe w PSG w Mielniku, w ramach „integracji zaplecza logistycznego Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu”

¹⁰ w sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG Nr 2 poz. 6 ze zm.)

postanowienia zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, dotyczące, między innymi, ponoszenia przez nich opłat za korzystanie z mediów, konserwację i podatku od nieruchomości oraz niepodnajmowania pomieszczeń bez zgody Komendanta Straży Granicznej. Przychody z tytułu najmu, odpowiadające kosztom utrzymania lokali, wyniosły 4,3 tys. zł w 2009 roku, 4,8 tys. zł w 2010 roku i 3,4 tys. zł w I połowie 2011 roku.

POSG był właściwie przygotowany pod względem organizacyjnym do realizacji zadań dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Zadania te ujęto w regulaminie organizacyjnym oraz przypisano do realizacji pracownikom Sekcji Budownictwa i Obsługi Nieruchomości i Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej Wydziału Techniki i Zaopatrzenia. Sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa było powierzone zastępcy Komendanta POSG.

2. POSG nie w pełni realizował obowiązki dotyczące utrzymywania w należyłym stanie technicznym nieruchomości Skarbu Państwa:

- na podstawie okresowych kontroli i przeglądów posiadano dane dotyczące stanu technicznego i potrzeb remontowych zarządzanych nieruchomości. Według danych Oddziału, spośród 72 budynków, 57 (79,2 %) było w dobrym stanie technicznym i nie wymagało nakładów inwestycyjnych, 14 (19,4 %) wymagało remontów, a jeden budynek nie nadawał się do dalszej eksploatacji ze względu na zły stan techniczny (budynek ten był wyłączony z eksploatacji i odpowiednio zabezpieczony). W latach 2009-2011 (I półrocze) POSG wystąpił i uzyskał z Komendy Głównej Straży Granicznej 561,4 tys. zł na bieżące utrzymanie nieruchomości, co stanowiło 52,7% kwot wnioskowanych na ten okres (1.065,7 tys. zł);
- siedem (z 72) poddanych oględzinom budynków¹¹ użytkowano zgodnie z przeznaczeniem i utrzymywano w należyłym stanie technicznym. Budynki były wyposażone w urządzenia przeciwpożarowe i sprzęt gaśniczy (poddawany wymaganym przeglądom). Drogi pożarowe były utrzymywane w stanie umożliwiającym wykorzystanie ich przez pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej. Na budynku administracyjnym Placówki SG w Krynkach nie umieszczono urzędowej tablicy z godłem Rzeczypospolitej Polskiej, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 1a ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz pieczęciach państwowych¹² (w trakcie kontroli NIK urzędowa tablica została umieszczona na budynku);
- w 35 analizowanych przez NIK sprawach nie dochowano natomiast należytej staranności przy realizacji następujących obowiązków zarządcy nieruchomości:
 - dla czterech (z 35) obiektów nie przeprowadzono okresowych - co najmniej raz na pięć lat - kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu

¹¹ w tym: pięciu budynków administracyjnych Placówek SG (w: Augustowie, Czeremsze, Krynkach, Mielniku i Rutce Tartak oraz dwóch budynków magazynowych (w tym wyłączonego z eksploatacji) i budynku myjni na terenie Oddziału

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 235, poz. 2000 ze zm.

budowlanego oraz jego otoczenia (naruszenie przepisów art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹³; przeglądy tych budynków zostały wykonane w trakcie kontroli NIK,

- w sześciu (z 13) obiektach nie wykonano corocznych pomiarów natężenia oświetlenia ewakuacyjnego, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r.¹⁴ (w trakcie kontroli NIK wykonano brakujące pomiary),
- nie dokonywano na bieżąco w 10 (z 35) książkach obiektu budowlanego wpisów dotyczących okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów, co było niezgodne z przepisem § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.¹⁵

Przeglądy stanu technicznego obiektów budowlanych wykonywane były własnymi służbami, a za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą pracownicy Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej.

3. W latach 2009-2011 (I półrocze) w POSG nie przeprowadzano remontów budynków i budowli. Zrealizowano natomiast pięć inwestycji, na które w tym okresie wydatkowano 25.452,9 tys. zł, a ogółem 49.030,3 tys. zł. Trzy zbadane przez NIK inwestycje o najwyższej wartości¹⁶ rzetelnie przygotowano pod względem formalnoprawnym, a ich realizacja przebiegała sprawnie i terminowo:

- zgromadzono wymaganą dokumentację techniczną (między innymi zaakceptowane przez Komendanta Głównego SG programy funkcjonalno-użytkowe, programy inwestycji oraz harmonogramy wydatków), pozwolenia na budowę oraz komplet umów na wykonanie zaplanowanego zakresu rzeczowego);
- prawidłowo sfinansowano zadania w ramach „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej ...”¹⁷. Na budowę trzech placówek SG wydatkowano łącznie 38.793,9 tys. zł, z tego 18.152,6 tys. zł. w okresie objętym kontrolą. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem;
- z zachowaniem należytej staranności udzielono trzem wykonawcom zamówień publicznych na budowę placówek SG. Wykonawców robót budowlanych wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, zorganizowanego i przeprowadzonego zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸;
- przy realizacji zadań dochowano należytej staranności w zakresie zabezpieczenia właściwej jakości robót, w tym między innymi: 1/ w umowach z wykonawcami zawarto postanowienia zabezpieczające

¹³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawem budowlanym”

¹⁴ w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ochrony przeciwpożarowej”. Do 30 czerwca 2010 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 80, poz. 563)

¹⁵ w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie książki obiektu budowlanego”. Wpis powinien być dokonany w dniu zaistnienia okoliczności, dla której jest wymagane jego dokonanie

¹⁶ budowa Placówek SG w Augustowie, Czeremsze i Mielniku

¹⁷ Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2011

¹⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

interesy zamawiającego, dotyczące należytego wykonania robót, kar za niedotrzymanie warunków oraz gwarancji, 2/ zapewniono nadzór inwestorski;

- odbioru wykonanych robót dokonano komisyjnie, po dostarczeniu przez wykonawców wymaganych dokumentów (między innymi dziennika budowy i księgi obmiaru, wyników badań kontrolnych oraz atestów jakości wbudowanych materiałów budowlanych). Dopiero w trakcie kontroli NIK, na terenie Placówki SG w Augustowie wyznaczono miejsce parkingowe dla samochodu, z którego może korzystać osoba niepełnosprawna (co jest wymagane przepisami § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r.¹⁹) i obniżono - do wysokości wynikającej z dokumentacji projektowej - krawężniki na drodze dojazdowej do podjazdu dla niepełnosprawnych. Mimo tych usterek, 9 listopada 2009 r. przedstawiciele inwestora, wykonawcy i inspektorzy nadzoru dokonali odbioru końcowego robót budowlanych, a Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego 12 listopada 2009 r. wydał pozwolenie na użytkowanie tego obiektu.

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

- 1) przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego - o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego - wszystkich zarządzanych obiektów budowlanych oraz dokonywanie corocznych pomiarów natężenia światła ewakuacyjnego, stosownie do przepisów § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej,
- 2) bieżące dokonywanie wpisów do książki obiektu budowlanego, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, 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 siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska

¹⁹ w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.)