



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-02-08/2014

P/14/090

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/090 – Organizacja i finansowanie przejść granicznych na terenie województwa lubelskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontroler	Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90080 z dnia 11.04.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Placówka Straży Granicznej w Terespolu, 21-550 Terespol, ul. Wojska Polskiego 164, zwana dalej „PSG” lub „Placówką”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Komendantem Placówki SG w Terespolu od 17 stycznia 2008 r. jest pplk Artur Barej. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Placówki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- zadowalający stopień wyposażenia Placówki w obiekty infrastruktury, wyposażenie, urządzenia i sprzęt kontrolny, spowodowany działaniami Placówki we współpracy z Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej i Lubelskim Zarządem Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie, pozwalający na skuteczne realizowanie ustawowych zadań SG,
- utrzymanie w sprawności urządzeń i sprzętu kontrolnego, niezbędnych do prowadzenia skutecznej kontroli, oraz bieżące ich wykorzystywanie,
- przekazywanie urządzeń i sprzętu kontrolnego do napraw niezwłocznie po stwierdzeniu uszkodzenia oraz zabezpieczanie na ten czas sprzętu zastępczego,
- wprowadzenie rozwiązań zapewniających pokrywanie szkód związanych ze zniszczeniem, uszkodzeniem lub zagubieniem sprzętu kontrolnego z winy funkcjonariusza SG, z ich indywidualnych ubezpieczeń w tym zakresie.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena stopnia zaspokojenia uzasadnionych potrzeb w zakresie wyposażenia w składniki majątkowe niezbędne do prowadzenia przez SG sprawnej i skutecznej kontroli na przejściach granicznych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Placówka SG w Terespolu prowadzi kontrolę na trzech przejściach granicznych: drogowym w Terespolu (zwanym dalej „DPG w Terespolu”), drogowym w Kukurykach (DPG w Kukurykach) oraz kolejowym w Terespolu (KPG w Terespolu). Według wyjaśnień Komendanta Placówki - potrzeby PSG na dzień 31.12.2013 r. w zakresie obiektów infrastruktury, wyposażenia, urządzeń i sprzętu kontrolnego były zabezpieczone na poziomie skutecznego realizowania ustawowych zadań kontrolnych SG. Placówka wniosowała do Lubelskiego Zarządu Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie (zarządca przejść), zwanego dalej „LZOPG”, o doposażenie budynku w urządzenie dźwigowe, umożliwiające transport osób niepełnosprawnych na I piętro budynku oraz o zapewnienie właściwego oświetlenia torów na granicznych mostach kolejowych². Wnioski te nie zostały zrealizowane przez LZOPG. Na DPG w Kukurykach nie zamontowano dodatkowego oświetlenia przy szlabanach wjazdowych i wyjazdowych, nie zakupiono wyposażenia do pawilonów kontrolerskich (lampek nocnych, foteli, niszczarek) oraz nie poprawiono istniejącej organizacji ruchu na terminalu samochodowym w Koroszczynie, o co wniosowała Placówka. Ponadto nie wyposażono posterunku na moście granicznym DPG w Terespolu w przenośną toaletę. Placówka w latach 2011-2013 występowała pisemnie w powyższych sprawach do LZOPG za pośrednictwem Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie³ (NOSG), jednak bezskutecznie.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Przeprowadzone oględziny budynku KPG w Terespolu, oddanego do użytku w sierpniu 2011 r., wykazały, że jest on wyposażony w dwie windy osobowe, po jednej na każdym z kierunków (wjazd, wyjazd) oraz windę osobowo-towarową, które zapewniają jedynie transport z tunelu prowadzącego do dworca PKP Terespol na parter budynku, gdzie odbywa się odprawa graniczna. Brak windy utrudnia przemieszczanie się osób niepełnosprawnych i starszych do pomieszczeń przeznaczonych do wstępnych procedur uchodźczych oraz pomieszczeń przeznaczonych dla uchodźców, które są zlokalizowane na I piętrze. Stan taki nie spełnia wymagań określonych w tym zakresie w § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴, zgodnie z którymi - do wejść budynku użyteczności publicznej powinny być doprowadzone od dojeżdżających

² Komendant PSG w piśmie z dnia 24.02.2011 r., skierowanym do Komendanta NOSG, poinformował, że w ramach oszczędności zarządca infrastruktury kolejowej - PKP PLK SA Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach wyłączył na szlakach kolejowych przy moście towarowym i osobowym ponad połowę opraw oświetleniowych, w związku z tym utrudnia to obserwację terenu. Jednocześnie prosił o wystąpienie do LZOPG w celu wyjaśnienia tej sprawy, gdyż zarządca odmówił wykonania prac w celu przywrócenia pełnego oświetlenia, zaś powyższe tory szlakowe są w terytorialnym zasięgu KPG zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13.08.2008 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych (Dz. U. Nr 147, poz. 938).

³ Jednostka nadrzędna Placówki Straży Granicznej w Terespolu

⁴ Dz. U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690 ze zm.

(...) utwardzone dojścia, przy czym co najmniej jedno dojście powinno zapewniać osobom niepełnosprawnym dostęp do całego budynku lub tych jego części, z których osoby te mogą korzystać. Analiza procesu inwestycyjnego tego obiektu, w tym działań Placówki, NOSG, LZOPG i innych podmiotów wykazała, że:

- przyjęta w 2007 r. przez LZOPG dokumentacja techniczna (projekt budowlany) od PKP S.A., po wyłonieniu wykonawcy robót, została uzgodniona przez SC i SG, na podstawie której wydane zostało pozwolenie na budowę. Na podstawie przeprowadzonych uzgodnień, w projekcie po zmianach uwzględniono dwie windy dla osób niepełnosprawnych oraz windę osobowo-towarową (z tunelu na poziom parteru), które zrealizowano. Dokumentacja ta nie przewidywała jednak windy z parteru na poziom I piętra, dla potrzeb SG;
- pod koniec 2007 r. Urząd Celny w Białej Podlaskiej uzgodnił z NOSG zmianę układu funkcji budynku, o którym wyżej mowa, ustalając, iż piwnice i parter w całości pozostają w dyspozycji UC, a piętro w dyspozycji NOSG;
- o konieczności wykonania kolejnej windy (dźwigu) NOSG poinformował wykonawcę robót dopiero pismem z dnia 27.01.2009 r., tj. po zakończeniu budowy stanu surowego budynku, nie powiadamiając LZOPG, kiedy to – według wyjaśnień Dyrektora LZOPG – realizacja tego nie była możliwa bez dokonania kolejnych zmian w konstrukcji budynku, terminu zakończenia budowy, zmiany projektu oraz zmiany pozwolenia na budowę. Pismem tym NOSG informował również, że projekt wykonawczy nie został uzgodniony z rzeczoznawcą do spraw bhp⁵;
- po zakończeniu inwestycji⁶ budynek KPG w Terespolu LZOPG przekazał do użytkowania SC i SG, przy czym w lutym 2013 r. NOSG wystąpił do LZOPG o zapewnienie transportu osób niepełnosprawnych na I piętro ww. budynku. W maju 2013 LZOPG podjął działania, zgłaszając projekt doposażenia ww. obiektu w windę (wartość szacunkowa 100 tys. zł), planowanego do finansowania w ramach Programu Rocznego 2012 z Funduszu Granic Zewnętrznych. Projekt ten nie uzyskał jednak akceptacji, a w konsekwencji – zapewnienia na ten cel środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 48-65, 92- 99, 112-115, 338-340, 112-115, 368-372)

Z informacji uzyskanych z NOSG wynika, iż powodem niezrealizowania ww. inwestycji było zbyt późne zgłoszenie takiej potrzeby, gdyż budynek w stanie surowym został wybudowany w 2008 r. Jak wyjaśnił Komendant - Placówka do momentu oddania do użytku budynku KPG w Terespolu (2.08.2011 r.) nie została poinformowana, aby jakiegokolwiek uwagi wniesione do projektu nie zostały zrealizowane przez wykonawcę. Liczba (27.093)⁷ ubiegających się w latach 2011-2013 na ww. przejściu o nadanie statusu uchodźcy w RP, wobec których czynności administracyjne realizowane były na I piętrze budynku, wynosiła

⁵ Wymóg uzgodnienia projektu wykonawczego z rzeczoznawcą ds. bhp wynika z § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie rzeczoznawców do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. Nr 247, poz. 1835 ze zm.)

⁶ Koszt opracowania projektów wynosił 142.058 zł, w tym budowlanego 24.400 zł i wykonawczego 117.658 zł. Wydatki poniesione na budowę KPG w Terespolu wyniosły 30.712.569 zł.

⁷ W 2011 r. – 4.670 osób, w 2012 r. – 8.940 osób, 2013 r. – 13.483 osoby.

średnio 25 osób dziennie. Komendant PSG stwierdził, iż rocznie bardzo dużo osób musiało udać się na I piętro do pomieszczeń służbowych SG w celu podjęcia wobec nich czynności, także związanych z pobraniem odcisków linii papilarnych. Niejednokrotnie wśród tych osób były osoby niepełnosprawne, chore, sędziwe lub niedołążne.

(dowód: akta kontroli str. 66, 70)

1.2. Oględzinami objęto urządzenia i sprzęt techniczny, służące do przeprowadzenia skutecznej kontroli przez funkcjonariuszy SG oraz pawilony odpraw, pomieszczenia biurowe, socjalne i pomieszczenia przeznaczone dla osób tymczasowo zatrzymanych na trzech przejściach granicznych. Wykazały one, że PSG miała zapewnione przez LZOPG na każdym z trzech przejść granicznych urządzenia i sprzęt do kontroli, a także odpowiednie pomieszczenia i ich wyposażenie. Na DPG w Terespolu w każdym z 16 pawilonów odpraw granicznych zamontowano: wewnętrzną przewodową i bezprzewodową łączność telefoniczną, instalację elektryczną, system monitoringu do nadzoru wewnątrz pawilonów oraz pasy odpraw, centralne ogrzewanie, klimatyzację i sanitariaty (WC i umywalkę), z wyjątkiem trzech pawilonów, które nie były wyposażone w instalację sanitarną. Wszystkie pawilony posiadały kontrolę dostępu z wykorzystaniem kart magnetycznych i były wyposażone w system blokady przejścia. W budynku głównym, wyposażonym w centralne ogrzewanie, instalację elektryczną oraz przewodową sieć teleinformatyczną znajdowały się pomieszczenia socjalne, administracyjne, kontroli drugiej linii, dla osób oczekujących na podjęcie decyzji administracyjnych oraz nadzoru systemu monitoringu. Pomieszczenia na parterze i piętrze budynku głównego, zajmowane przez SG (z wyjątkiem pomieszczenia serwerowni) oraz pomieszczenia w pawilonach kontrolerskich, nie były wyposażone w systemy przeciwpożarowe. Oględziny wykazały brak kontroli dostępu do części pomieszczeń w tym budynku (kierownika ekipy kontrolerskiej drugiej linii, dla osób oczekujących na podjęcie decyzji administracyjnych, nadzoru monitoringu). Komendant wyjaśnił, że zgodnie z § 30 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁸ obiekty wyposażone w stałe urządzenia gaśnicze nie muszą być wyposażone w system sygnalizacji pożarowej. Kontrola dostępu na piętrze budynku do części pomieszczeń nie jest konieczna, gdyż jest zainstalowana na korytarzu.

(dowód: akta kontroli str. 100-107, 242, 245)

Oględziny DPG w Kukurykach wykazały, że w każdym z sześciu pawilonów kontrolerskich, znajdujących się na przejściu granicznym, zamontowano: wewnętrzną przewodową i bezprzewodową łączność telefoniczną, instalację elektryczną, system monitoringu do nadzoru wewnątrz pawilonów, ogrzewanie elektryczne. W trzech pawilonach zainstalowano klimatyzację. Żaden z nich nie był wyposażony w instalację sanitarną (umywalkę i WC), toalety znajdowały się w budynku głównym. Kontrolę dostępu na kartę magnetyczną zapewniono tylko do części pomieszczeń w budynku głównym (magazynu broni, serwerowni i monitoringu), pawilony kontrolerskie nie posiadały takiego zabezpieczenia. Pawilony kontrolerskie oraz

⁸ Dz. U. Nr 109, poz. 719.

budynek główny nie były wyposażone w systemy przeciwpożarowe. Oględziny pawilonu nr 3⁹ wykazały brak wykładziny na połowie powierzchni podłogi (ok. 22 m²) oraz potrzebę pomalowania ścian i sufitu, wykonanych z płyty pilśniowej. Według wyjaśnień Komendanta, LZOPG podjął się wymiany podłogi i pomalowania pawilonu, jednak nie może wykonać tych prac z uwagi na brak wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 108-111, 242, 245-246)

Budynek KPG w Terespolu połączony był z peronami stacji kolejowej Terespol podziemnymi ciągami dla pieszych, które zostały wyposażone w system grodzi sterowanych elektronicznie, uniemożliwiający uniknięcie kontroli granicznej. Wyjścia z podziemnych ciągów komunikacyjnych na perony posiadały kontrolę dostępu na karty magnetyczne. W budynku głównym PSG zajmowało wszystkie pomieszczenia na piętrze, m.in. dozoru i monitoringu, specjaliści do spraw fałszerstw dokumentów, technika kryminalistyki, dla funkcjonariuszy operacyjno-śledczych, kontroli drugiej linii, dla osób zatrzymanych, zespołu migracji, do wstępnych procedur uchodźczych, dla uchodźców, lekarza, magazynowo-gospodarcze, sanitariaty oraz pomieszczenia socjalne. Wszystkie pomieszczenia wyposażone były w instalację elektryczną i sanitarną, centralne ogrzewanie, wentylację, klimatyzację, instalację ppoż. (czujniki dymu, sygnalizatory świetlno-dźwiękowe oraz centrala alarmowa), zaś pomieszczenia administracyjno-biurowe - także system kontroli dostępu na karty magnetyczne. Budynek główny, podziemne ciągi komunikacyjne, perony oraz teren przyległy do budynku nadzorowane były przy użyciu systemu monitoringu i dozoru. Pomieszczenia utrzymane były w odpowiednim stanie sanitarno-higienicznym przez zarządcę obiektu.

(dowód: akta kontroli str.112-115)

W latach 2011-2013 na DPG w Terespolu i Kukurykach oraz KPG w Terespolu nie wystąpiły istotne przerwy w dostawach energii elektrycznej i wody. Awarie mediów na bieżąco były usuwane przez zarządcę przejść – LZOPG w Chełmie.

(dowód: akta kontroli str. 121-124)

1.3. W latach 2011–2013 Placówka kierowała do LZOPG uwagi i wnioski dotyczące zapewnienia PSG realizacji jej potrzeb w zakresie modernizacji i utrzymania obiektów infrastruktury, wyposażenia, urządzeń i sprzętu kontrolnego, w celu podniesienia jakości wykonywanych czynności służbowych i poprawy warunków pracy. Po oddaniu do użytku budynku KPG w Terespolu (wraz z wyposażeniem) na bieżąco odmalowywano pomieszczenia dla cudzoziemców, w ciągu dwóch miesięcy od daty złożenia zapotrzebowania zakupiono 80 szt. kart zbliżeniowych systemu kontroli dostępu (SKD). Na DPG w Terespolu LZOPG zrealizował w ciągu dwóch lat podwyższenie ogrodzenia przy moście na starorzeczu Bugu (uwaga NIK), na bieżąco odgrodził kierunek wjazdowy do RP od wyjazdowego, w ciągu trzech miesięcy od zgłoszenia zamontował 18 szt. tablic świetlnych typu LED, w dwa m-ce od zgłoszenia awarii wymienił komputery wraz z oprogramowaniem służącym do obsługi systemów kontroli dostępu i blokady przejścia oraz zakupił 50 szt. kart zbliżeniowych. Wnioski Placówki dot. DPG w Kukurykach LZOPG realizował

⁹ Przekazanego 1.04.2011 r. z przejścia granicznego w Budzisku.

na bieżąco. W 2012 r. rozbudowano system monitoringu o dodatkowe kamery, monitory i rejestratory cyfrowe (2 szt.) do zapisywania obrazu z monitoringu przejścia oraz przekazano cztery dodatkowe pomieszczenia kontrolerskie. W 2013 r. zakupiono tablice informacyjne LED, przekazano pomieszczenie regulujące wyjazd pojazdów z terminalu w Koroszczynie (tzw. służę) oraz 20 szt. barier pionowych, służących do tymczasowych zmian organizacji ruchu na przejściu. Ponadto po dwóch latach od złożenia wniosku doposażono przejście graniczne w pawilon kontrolerski.

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

1.4. W badanym okresie sposób postępowania ze sprzętem, którego właścicielem jest NOSG, określało zarządzenie nr 5 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7.01.2004 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej¹⁰. W odniesieniu do sprzętu LZOPG nie stwierdzono takich uregulowań. Przekazywanie obiektów infrastruktury przejść granicznych oraz mienia (wyposażenia, urządzeń i sprzętu kontrolnego) przez LZOPG na rzecz PSG w Terespolu odbywało się nieodpłatnie, na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych. Zgodnie z ww. zarządzeniem prowadzono książki ewidencji sprzętu, książkę ewidencji sprzętu oddanego do naprawy, sporządzano protokoły stanu technicznego. Prowadzono również książki urządzeń radiometrycznych, w których odnotowywano wykonane naprawy i legalizacje oraz ewidencję wyników kontroli radiometrycznej i chemicznej osób, towarów i środków transportu.

(dowód: akta kontroli str. 184-236)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zasadna w zaistniałej sytuacji, w ocenie NIK, wydaje się potrzeba rozważenia przeprowadzenia negocjacji z Urzędem Celnym w Białej Podlaskiej, z udziałem NOSG i LZOPG, dotyczących czasowej zamiany części pomieszczeń SC i SG w budynku KPG w Terespolu, celem stworzenia właściwych warunków obsługi podróżnych mających problemy z poruszaniem się po schodach, do czasu stałego rozwiązania tego problemu przez LZOPG poprzez zainstalowanie dźwigu lub zastosowanie innego rozwiązania.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Placówki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁰ Dz. Urz. KGSG Nr 2, poz. 6, ze zm.

¹¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2. Ocena prawidłowości i stopnia wykorzystania w kontroli na przejściach granicznych składników majątkowych, udostępnionych SG przez LZOPG, w tym urządzeń technicznych i sprzętu kontrolnego.

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. PSG posiadała m.in. 192 szt. urządzeń specjalistycznych, przekazanych nieodpłatnie przez LZOPG: monitory promieniowania, radiometr promieniowania RKP 2-2, miernik skażeń RK-100, lupy podświetlane na statywie, lupy UV, mikroskopy monokularowe, urządzenia do badania autentyczności dokumentów typu Regula, minikamery Regula i Mis 3, wideoendoskopy, ręczny wykrywacz metali, zestaw narzędzi kontrolerskich „Matador”, mikroskopy stereoskopowe, dymomierze spalin, daktyloskop, dalmierze laserowe, defektoskop stałomagnetyczny, detektory dwutlenku węgla CDU440, grubościomierz powłok, czytniki linii papilarnych, czytniki paszportów, komputery do odprawy. Przeprowadzone oględziny wykazały, że sprzęt i urządzenia były sprawne i wykorzystywane na bieżąco. Wyjątek stanowiły: dymomierz (LZOPG) i analizator spalin (SG), których w czasie oględzin (15.04.2014 r.) nie można było uruchomić i dokonać badania. Dopiero podczas ponownych oględzin (30.04.2014 r.) uruchomiono i wykonano badania tym sprzętem. W czasie oględzin prowadzonych na DPG w Terespolu nie było osoby przeszkolonej w zakresie obsługi ww. sprzętu. Z obsługi dymomierzy i analizatora spalin, według stanu na dzień 1.01.2012 r., przeszkolonych było 15 funkcjonariuszy SG. Analiza obsady DPG w Terespolu, w wybranym losowo miesiącu sierpniu 2012 r. i 2013 r. - wykazała, że na 124 zmiany¹², na ponad połowie (52,4%) zmian (65) Placówka nie zapewniła funkcjonariuszy SG przeszkolonych w zakresie z obsługi i eksploatacji dymomierzy i analizatorów spalin. Zdaniem Komendanta PSG kontrola ww. sprzętem prowadzona jest w zależności od istniejących potrzeb, wyłącznie w oparciu o analizę ryzyka. W związku z tym nie jest niezbędne zapewnienie na każdej zmianie funkcjonariusza przeszkolonego z obsługi tych urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 100-115, 141-142, 237-241, 242-245)

Na podstawie ewidencji sprzętu oddanego do naprawy do NOSG stwierdzono, że analizator spalin (SG) w badanym okresie (1.096 dni) nie był używany przez 596 dni (54,4%)¹³, z uwagi na wykonywanie okresowej kalibracji i warunki atmosferyczne¹⁴. Według wyjaśnień Komendanta - analizator spalin nie był używany do badań, gdyż występowały w okresie zimowym niekorzystne warunki atmosferyczne. Warunki techniczne pracy tego urządzenia wskazują na prawidłowy odczyt pomiarów w temperaturze powyżej +5°C. Dymomierze o nr. ewid. 02136 i 02137, przekazane Placówce przez LZOPG, nie były używane z uwagi na wykonanie okresowej kalibracji w 2011 r. przez 43 dni i w 2012 r. przez 41 dni. Od dnia 10.12.2012 r. nie wykonywano kalibracji, gdyż według Głównego Urzędu Miar (pismo z 4.12.2012 r.) dymomierze nie podlegają kontroli metrologicznej. Dymomierze były

¹² W PSG funkcjonariusze pełnią zmiany na przejściach granicznych przez 12 godzin.

¹³ W okresie od 1.09.2011 r. do 11.04.2012 r., od 11.10.2012 r. do 9.04.2013 r. oraz od 1.10.2013 r. do 10.04.2014 r.

¹⁴ Z instrukcji technicznej analizatora i dymomierza wynika, że urządzenia te prawidłowo wykonują pomiary w temperaturze otoczenia od +5°C do +40°C.

wykorzystywane jedynie do pomiarów pojazdów osobowych na DPG w Terespolu. Na DPG w Kukurykach, gdzie odbywa się wyłącznie ruch towarowy, dymomierze nie były używane. Według wyjaśnień kierownika Grupy Zabezpieczenia Logistycznego PSG - posiadane przez Placówkę dymomierze są przeznaczone do pojazdów osobowych, nie są uzbrojone w dodatkową przedłużkę umożliwiającą włożenie sondy dymomierza do rury wydechowej umiejscowionej w większości przypadków nad pojazdem ciężarowym. Zdaniem Komendanta zakup dymomierzy z przeznaczeniem do kontroli pojazdów ciężarowych nie jest priorytetowy.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 146, 182-183, 242-248)

Ewidencję wykorzystania urządzeń prowadzono jedynie dla urządzeń służących do badania autentyczności dokumentów Regula 4305 M, które były wykorzystywane na drugiej linii kontroli. Na trzech przejściach granicznych wykonano następującą liczbę badań: w 2011 r. - 432, w 2012 r. - 416, w 2013 r. - 441¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 207-208, 244-247)

Ponadto Placówka prowadziła ewidencję wyników kontroli radiometrycznej i chemicznej osób, towarów i środków transportu. Ewidencja ta prowadzona była na bieżąco dla poszczególnych przejść granicznych i zawierała informacje, jakiego rodzaju sprzętu użyto do pomiaru. Funkcjonariusze SG na bieżąco wykorzystywali czytniki linii papilarnych, czytniki paszportów, komputery do odprawy, lupy UV oraz mikroskopy monookularowe.

(dowód: akta kontroli str. 209-236)

W badanym okresie urządzenia i sprzęt kontrolny wymagające legalizacji lub wzorcowania były używane w zakresach parametrów określonych w świadectwach legalizacji (wzorcowania) lub dokumentacji technicznej sprzętu i urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 158-163, 172-181)

Kierownik Grupy Zabezpieczenia Logistycznego PSG wyjaśnił, że w latach 2011-2013 nie było przypadków niesprawności urządzeń i sprzętu kontrolnego, które miałyby charakter uszkodzeń sprzętu w wyniku jego niewłaściwego użytkowania lub zniszczenia. Zdecydowana większość funkcjonariuszy SG posiada indywidualne ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, które pokrywają koszty związane z uszkodzeniem bądź zniszczeniem mienia i sprzętu, należącego do LZOPG, jak i SG. Zasady postępowania w przypadkach szkód wyrządzonych w mieniu LZOPG i SG przez funkcjonariuszy i pracowników SG regulują Wytyczne nr 1 Komendanta NOSG z dnia 17.02.2012 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód wyrządzonych w mieniu będącym w dyspozycji NOSG.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 249-260)

2.2. W ramach sprawowanego nadzoru w latach 2011-2013 NOSG przeprowadził osiem kontroli w zakresie stanu pomieszczeń dla osób zatrzymanych, gospodarowania sprzętem łączności i informatyki, wprowadzania danych do systemu odpraw SG w trybie uproszczonym, instalacji elektrycznych i sanitarnych oraz stanu bhp

¹⁵ Na KPG w Terespolu odpowiednio: 327, 354, 166, DPG w Terespolu: 78, 38, 191, na DPG w Kukurykach: 27, 24, 84.

i ppoż. Żadna kontrola nie wykazała nieprawidłowości i w związku z tym nie formułowano wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 261-282)

2.3. W celu sprawdzenia sprawności działania służb logistycznych PSG w zakresie przekazywania urządzeń i sprzętu kontrolnego do wymaganej obsługi skontrolowano 22 przypadki przekazania urządzeń i sprzętu do naprawy i osiem przypadków przekazania do legalizacji, wzorcowania, kalibracji.

Placówka przekazywała do NOSG lub LZOPG urządzenia i sprzęt kontrolny do legalizacji w zaplanowanych terminach, bądź niezwłocznie po stwierdzeniu uszkodzenia, w sytuacjach wymagających dokonania naprawy. Ich odbiór następował w terminie od 7 do 21 dni od daty wystawienia świadectwa legalizacji/wzorcowania lub kalibracji. W jednym przypadku odbiór nastąpił po 37 dniach i dotyczył monitora promieniowania PM 1401K. W przypadku wykonania naprawy, na 22 analizowane dokumenty tylko w dwóch przypadkach wpisano datę wykonania naprawy, która była tożsama z datą odbioru sprzętu. Według wyjaśnień Komendanta PSG - sprzęt był odebrany po 37 i 21 dniach od wykonania legalizacji, ponieważ Placówka posiadała sprzęt zastępczy. PSG nie posiadała informacji, kiedy zostały wykonane naprawy. Druki zgłoszenia usterki zostały przez LZOPG sformułowane tak, że nie ma w nich ujętej daty wykonania naprawy, mimo że jest data odbioru urządzenia po naprawie. Analiza napraw 23 szt. sprzętu innego niż ww., stanowiącego własność SG, wykazała, że naprawa 15 szt. sprzętu trwała do 33 dni, a ośmiu - od 58 dni do 91 dni.

(dowód: akta kontroli str. 143-148, 360)

2.4. W latach 2011-2013 Placówka, korzystając z wyposażenia znajdującego się na pierwszej linii kontroli (mikroskopów stereoskopowych, mikroskopu monokularowego, lampy UV, lupy do kontroli retrorefleksyjnej folii paszportowej, lampy UV TOPSCAN MFX, testera promieniowania UV, lupy podświetlanej) oraz urządzeń do badań autentyczności dokumentów na drugiej linii kontroli, uzyskała znaczne efekty kontroli (tzw. trafienia). Wykryto łącznie 481 przypadków fałszerstw dokumentów¹⁶, w tym: w 2011 r. - 196, 2012 r. - 138, 2013 r. - 147¹⁷. Cztery przypadki fałszerstw dokumentów odnotowano poza przejściami granicznymi. Dzięki użyciu defektoskopu stałomagnetycznego (urządzenia do odczytu pola numerów VIN w pojazdach samochodowych) ujawniono 187 pojazdów pochodzących z przestępstw, o łącznej wartości 10.457 tys. zł, natomiast użycie narzędzi kontrolerskich z zestawu Matador przyczyniło się do ujawnienia nielegalnego przemytu 6.573.980 szt. papierosów o łącznej wartości 3.217,5 tys. zł. Ponadto Placówka ujawniła przemyt środków odurzających, cygar oraz oleju napędowego na łączną kwotę 534,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5, 9-12)

¹⁶ Paszporty, wize, odciski stempeli, dowody rejestracyjne, dowody OC, zezwolenia na pobyt, prawa jazdy, dowody osobiste.

¹⁷ Odpowiednio na DPG w Terespolu – 112, 64, 50, DPG w Kukurykach – 29, 30, 29, KPG w Terespolu - 51, 42, 68.

2.5. Placówka SG w Terespolu zrealizowała wszystkie cztery wnioski sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7.01.2010 r.¹⁸, skierowanym do Komendanta. Uaktualniono dane teleadresowe punktów kontaktowych podawanych w informacji, o której mowa w art. 13 ust. 3 kodeksu granicznego Schengen¹⁹. Jednocześnie zobowiązano funkcjonariuszy Zespołu Postępowań Granicznych do bieżącego aktualizowania tych danych. W celu zminimalizowania czasu wyłączenia z użytkowania sprzętu kontrolnego, będącego w naprawie lub w legalizacji, powstała wewnętrzna aplikacja SG-MAXIMO, która na polecenie Komendanta Głównego SG z dnia 30.11.2010 r. została wdrożona z dniem 15.12.2010 r. we wszystkich placówkach SG w kraju. Zgodnie z tym poleceniem - informacje o niesprawności sprzętu są wysyłane elektronicznie lub telefonicznie za pomocą systemu zgłaszania usterek urządzeń teleinformacyjnych - MAXIMO, a następnie kierowane do lokalnych specjalistów grupy wsparcia w poszczególnych jednostkach SG. Prowadzono na bieżąco książki urządzeń i przyrządów radiometrycznych. Poprawiono warunki pracy na KPG w Terespolu poprzez przeniesienie w styczniu 2011 r. pracowników SG do wyremontowanych pomieszczeń na I piętrze budynku dworca kolejowego, a następnie przekazanie Placówce pomieszczeń wraz z wyposażeniem w nowym budynku KPG, w sierpniu 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 228-236, 361-365)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, Placówka powinna na każdej zmianie zapewnić obsadę funkcjonariuszy SG, przeszkolonych z obsługi dymomierzy i analizatorów spalin, w szczególności w okresie sprzyjających warunków atmosferycznych do badań²⁰, gdyż nawet w oparciu o najlepiej prowadzoną analizę ryzyka, nie da się przewidzieć momentu potrzeby dokonania badania spalin. Pozwoliłoby to w pełniejszym zakresie na wykonywanie przez SG kontroli pojazdów naruszających wymagania ochrony środowiska, którym w myśl art. 129 ust. 4b pkt 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym²¹ funkcjonariusze SG odmawiają prawa wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W świetle wyjaśnień Komendanta PSG, mówiących o wystarczającej obecnie liczbie przeszkolonych funkcjonariuszy w zakresie obsługi ww. sprzętu, realizacja kontroli pojazdów na wszystkich zmianach, z jego wykorzystaniem, nie powinna stwarzać problemu, a ponadto przyczyni się do lepszego wykorzystania sprzętu zakupionego ze środków publicznych. Za niezbędną należy uznać również potrzebę stworzenia warunków do wykonywania pomiarów spalin na DPG w Kukurykach (odpowiedni sprzęt i przeszkoleni funkcjonariusze SG).

(dowód: akta kontroli str. 100-115, 237-241, 242-245)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Placówki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁸ LLU-410-33-06/09.

¹⁹ Dz. U. UE.L.06. 105 z 13.04.2006 r. str.1 ze zm.

²⁰ Temperatura otoczenia powyżej +5°C

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

IV. 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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Lublin, dnia 16 czerwca 2014 r.

Kontroler
Jerzy Bielak
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis