



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-22-04/2012

Wrocław, dnia 5 marca 2012 r.

Pan
Waldemar Hołodniuk
Komendant
Sudeckiego Oddziału
Straży Granicznej
w Kłodzku

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 we Wrocławiu, skontrolowała Sudecki Oddział Straży Granicznej w Kłodzku, zwany dalej „Oddziałem” lub „SOSG” w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Oddziału związane z gospodarowaniem nieruchomościami oraz realizacją zadań inwestycyjno-remontowych w badanym okresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie utrzymania obiektów budowlanych w należytym stanie technicznym oraz ujawnionych przypadków nierzetelnego wykonywania przeglądów okresowych stanu technicznego administrowanych obiektów.

1. Według stanu na koniec I półrocza 2011 r. Oddział administrował (w ramach 5 kompleksów) gruntami o łącznej powierzchni 86,5 tys. m². Zasób nieruchomości obejmował ponadto 39 budynków o powierzchni użytkowej 22,1 tys. m², 14 budowli o powierzchni 25,3 tys. m² oraz 5 pustostanów o powierzchni 1 tys. m² i w okresie objętym kontrolą nie ulegał zasadniczym zmianom umożliwiając pełną realizację zadań. Istotnie natomiast wzrosła wartość ewidencyjna budynków i lokali - z 13.859,0 tys. zł na początek 2009 r. do 38.349,0 tys. zł na koniec I półrocza 2011 r. oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82

– z 2.030,0 tys. zł na początek 2009 r. do 4.332,0 zł. Wzrost wartości nieruchomości wynikał przede wszystkim z realizacji zadań inwestycyjnych na blisko 16.000,0 tys. zł oraz procesu restrukturyzacji Oddziału (przejęcie i modernizacja części nieruchomości po Łużyckim Oddziale Straży Granicznej oraz przejęcie części kompleksu dawnego przejścia granicznego w Kudowie Zdroju).

2. Pozytywnie należy ocenić realizację przez Oddział procedury wygaszania trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości zbędnych dla potrzeb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W badanym okresie wygaszony został trwały zarząd nad dwoma zbędnymi działkami o powierzchni w sumie 1,9 tys. m² w Łądku Zdroju, które przekazano do Agencji Mienia Wojskowego w 2009 r. a zastosowana procedura była zgodna z przepisami o gospodarce nieruchomościami.

Oddział nie dysponował programem informatycznym wspomagającym proces zarządzania posiadanymi nieruchomościami. Ewidencjonowanie i aktualizowanie wykazów nieruchomości pozostających w trwałym zarządzie oraz w posiadaniu zależnym wykonywane było ręcznie w książkach obiektów i albumach nieruchomości. Nie istniały przy tym możliwości technologiczne aktualizacji tych danych na poziomie Oddziału, widocznych automatycznie na poziomie Komendy Głównej Straży Granicznej (KGSG). Dane w tym zakresie Oddział przekazywał do KGSG w oparciu o system meldunkowy, zdefiniowany w dziale VII Zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej, zwanego dalej „Zarządzeniem w sprawie zasad gospodarowania mieniem”.

Przekazywanie przez Oddział do KGSG meldunki o stanie nieruchomości i o zmianach w ich strukturze nie zawsze rzetelnie odzwierciedlały stan faktyczny. Ustalono bowiem, że w meldunku EN-01 o stanie nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. nieprawidłowo określono łączną powierzchnię użytkową na 20.557,34 m². W związku z powyższym jeszcze w trakcie kontroli NIK (w dniu 26 października 2011 r.) SOSG przesłał do Dyrektora Biura Techniki Zaopatrzenia KGSG korekty meldunku EN-1 o stanie nieruchomości SOSG za 2009, 2010 r. i I półrocze 2011 r., zgodnie, z którymi łączna powierzchnia użytkowa budynków wynosiła: na koniec 2009 r. – 20.552,07 m², na koniec 2010 r. – 23.065,57 m² a na koniec I półrocza 2011 r. – 23.079,94 m². Ponadto stwierdzono, że w meldunkach EN-2 o zmianach w ewidencji nieruchomości w 2009 r. nie zawarto zmiany w stanie nieruchomości, związanej z przekazaniem w dniu 18 grudnia 2009 r. do AMW dwóch budynków w Łądku Zdrój o kubaturze 1860 m³ i 89 m³ oraz powierzchni odpowiednio 380 m² i 89 m². Co prawda na tą okoliczność sporządzono w styczniu 2010 r. raport kwartalny z realizacji planu przekazywania nieruchomości zbędnych dla resortu spraw wewnętrznych i administracji do AMW w 2009 r. oraz stosowne informacje zawarto w meldunku EN-1 o stanie nieruchomości za 2009 r., to w ocenie NIK nie wypełniono,

wynikającego z § 424 Zarządzenia w sprawie zasad gospodarowania mieniem, obowiązku przesłania do KGSG wymaganego meldunku o zmianach w ewidencji nieruchomości w 2009 r.

3. W latach 2009-2011 (I półrocze) Oddział nie posiadał zasobu mieszkalnego w związku z czym w kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki przydziału mieszkań funkcjonariuszom. W 2009 r. złożono 173 nowe wnioski o przydział lokalu mieszkalnego, natomiast w 2010 r. – 198 nowych wniosków a w 2011 r. – 80 nowych wniosków. W analogicznym okresie świadczenie z tytułu braku lokalu pobierało odpowiednio 351, 424 i 430 funkcjonariuszy. W takich okolicznościach realizacja ustawowego zapisu z art. 92 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej o zapewnieniu funkcjonariuszom na czas służby lokalu mieszkalnego, odbywała się, w latach 2009-2011 (I półrocze), poprzez wypłatę równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w kwotach odpowiednio – 1.402,6 tys. zł, 1.362,0 tys. zł i 936,2 tys. zł.

4. Pozytywnie należy ocenić realizację przez Oddział czynności w zakresie udostępniania nieruchomości dla podmiotów zewnętrznych, mimo że w badanym okresie wystąpiły nieprawidłowości w naliczaniu opłat eksploatacyjnych z tytułu ich użyczenia. W 2011 r. w stosunku do 3 podmiotów nieprawidłowo naliczono wysokość opłat, w dwóch przypadkach zawyżając wartość usługi w sumie o 104 zł i dwóch przypadkach zaniżając tą wartość o 80 zł. Jeszcze w trakcie kontroli NIK Oddział wystawił faktury korygujące. Badanie szczegółowe 9 umów wykazało, że wymagane opłaty nie były regulowane terminowo przez 7 z 9 (tj. 77,7%) najemców. Z 65 wpłat aż 18 (27,7%) zostało uiszczonych po terminie, sięgającym nawet 21 dni. We wszystkich tych przypadkach Oddział naliczył i wegzekwował odsetki karne.

5. Na podstawie przeprowadzanych przeglądów okresowych nieruchomości w Oddziale zdefiniowano stan techniczny obiektów budowlanych oraz opracowywano roczne plany potrzeb remontowych i konserwacyjnych, które przekazywano do KGSG. Oddział nie posiadał jednak wystarczających środków do wypełniania obowiązków określonych w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² oraz w przepisie art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³, tj. w zakresie utrzymania nieruchomości w stanie niepogorszonym, zgodnie z jej przeznaczeniem oraz zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości. Poziom otrzymanych z KGSG środków finansowych w poszczególnych latach badanego okresu stanowił bowiem jedynie 2,10% w 2009 r., 2,48% w 2010 r. i 0,56% w 2011 r. oszacowanej, w oparciu o wytyczne nr 208 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 5 września 2008 r., kwoty potrzeb

² Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

remontowych i konserwacyjnych. W rezultacie, w dalszym ciągu (mimo zauważalnej w badanym okresie poprawy) na koniec I półrocza 2011 r. spośród posiadanych 58 budynków i budowli 28 obiektów (48,3%) wymagało remontów lub poniesienia nakładów inwestycyjnych.

Wyniki oględzin, zarządzanych przez SOSG, 11 obiektów (8 w Kłodzku i 3 we Wrocławiu) potwierdziły m.in. występowanie nieprawidłowości w ich stanie technicznym wymagające dokonania nakładów na remonty, modernizacje i naprawy oraz braki w realizacji zaleceń z przeglądów okresowych w 9 przypadkach:

- obiekty w Kłodzku:
 - obiekt nr 62 – magazyn żywnościowy - bunkier, o powierzchni użytkowej 87 m² i kubaturze 167 m³ (pustostan). W tylnej części obiektu, w środkowej części sklepienia znajdował się otwór wentylacyjny otwarty, niezabezpieczony. Ponieważ pokrycie dachu stanowił nasyp ziemny, istniało realne zagrożenie wpadnięcia przez otwór do wnętrza bunkra zwierząt lub małego dziecka i narażenie bezpieczeństwa zdrowia lub życia. Zalecenie zabezpieczenia wlotu otworu wydane po pięcioletniej kontroli stanu sprawności technicznej i wartości użytkowej obiektu budowlanego z 5 maja 2010 r. oraz po przeglądzie rocznym z 19 sierpnia 2011 r. nie zostało wykonane do dnia oględzin. Dopiero w trakcie kontroli NIK otwór wentylacyjny został zabezpieczony przed dostępem osób postronnych.
 - budynek nr 20 – budynek pralni o powierzchni użytkowej 620 m² i kubaturze 3.860 m³ w Kłodzku (pustostan), nie posiadał instalacji odgromowej na dachu z podłączeniem komina spalinowego. Zalecenie z kontroli pięcioletniej z 2010 r. odtworzenia tej instalacji nie zostało wykonane, co potwierdził przegląd roczny w 2011 r.
 - obiekty nr 61, 60 i 59 (bunkry – pustostany) – występowały w różnym stopniu ubytki tynków i skorodowania elementów konstrukcyjnych. Wewnątrz obiektów zalegały materiały rozbiórkowe i styropian. Zalecenia z przeglądów okresowych z 2010 r. w zakresie dotyczącym uporządkowania obiektów i wykonania niezbędnych napraw do dnia oględzin nie zostały wykonane.
 - budynek nr 6 - magazyn uzbrojenia, o powierzchni użytkowej 559 m² i kubaturze 6.415 m³. Występowały ubytki spoin oraz tynków elewacji, braki instalacji odgromowej – pozrywane i skorodowane zwody, stolarka okienna - skorodowana, złuszczenia powłok malarskich wewnątrz obiektu. Zalecenia wyeliminowania ww. uszkodzeń sformułowane w protokole z przeglądu pięcioletniego z 2010 r. nie zostały zrealizowane za wyjątkiem przecieków w połaci dachowej, co potwierdzono w protokole z przeglądu rocznego 30 maja 2011 r.
 - budynek nr 11 – izba chorych, internat, o powierzchni użytkowej 1108,31m² i kubaturze 5.707 m³. Stwierdzono zawilgocenie ścian piwnicznych w części przyposadzkowej z odspojeniem tynków. Na elewacji zewnętrznej, w strukturze ocieplenia budynku, występowały otwory wydziobane na gniazda

przez ptaki. Po przeglądzie rocznym z 13 września 2011 r. zalecono wykonać prace w celu wyeliminowania zawilgocenia ścian piwnicznych – na sierpień 2012 oraz zaślepić i zamalować otwory w elewacji – na październik 2011 r.

- obiekty we Wrocławiu:

- obiekt nr 2 - garaż o powierzchni użytkowej 17,08 m² i kubaturze 57,17 m³. Stan techniczny obiektu nie budził zastrzeżeń poza występowaniem spękań elewacji w miejscu łączenia się garażu z budynkiem administracyjno-garażowym od strony frontowej.
- obiekt nr 3 - myjnia samochodowa o powierzchni użytkowej 64,90 m² i kubaturze 329,62 m³. Stwierdzono korozję rynien wraz z prześwitami. W założeniach planowych na rok 2012 przyjęto m.in. wymianę rynien i rur spustowych oraz wykonanie instalacji odgromowej.

Komendant Oddziału podejmował jeszcze w trakcie kontroli działania w celu bieżącego eliminowania stwierdzonych w trakcie oględzin nieprawidłowości.

6. Kontrola wykazała, że Oddział eksploatował krytą strzelnicę pistoletową o powierzchni użytkowej 656,49 m² i kubaturze 5.859,51 m³. Przedmiotowy obiekt został dopuszczony do użytkowania na podstawie Decyzji nr 223 Komendanta SOSG z 3 grudnia 2008 r. w sprawie powołania komisji do przeprowadzenia czynności atestujących i strzelania sprawdzającego na krytej strzelnicy pistoletowej w SOSG wydanej w oparciu o Decyzję nr 703 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać policyjne strzelnice ćwiczebne oraz założeń projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących krytych strzelnic Policji, Straży Granicznej i Biura Ochrony Rządu.

W ocenie NIK dopuszczenie do eksploatacji i prowadzenia strzelań w ww. obiekcie wymaga spełnienia warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać tego typu obiekty i ich usytuowanie, określonych w drodze rozporządzenia przez właściwego ministra, o czym mowa w art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴. Do dnia zakończenia kontroli warunki te nie zostały określone przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

7. Oddział nie zawsze prawidłowo wywiązywał się z obowiązków w zakresie realizacji przeglądów okresowych obiektów budowlanych. W wyniku przeprowadzonego badania w odniesieniu do wszystkich obiektów kubaturowych Oddziału (44 obiekty) stwierdzono, że w stosunku do 4 obiektów obowiązek ten był realizowany nierzetelnie. W jednym przypadku (budynek myjni we Wrocławiu) nieprawidłowo określono stan techniczny elementów obiektu - w protokołach z przeglądu okresowego z 2008 r. wskazano na zły stan rynien i rur spustowych, w 2009 i 2010 r. określono ich stan, jako

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

zadowolający, a w 2011 r. – jako dobry, przy czym w latach 2008-2011 nie realizowano prac z wiązanych z naprawą lub wymianą rynien i rur spustowych tego obiektu, które przewidziano na rok 2012. W 2009 r. nie dokonano przeglądu instalacji odgromowej w budynku administracyjnym „M” w Kudowie Zdroju. Nie wykonano w 2010 r. kontroli stanu technicznego przewodów kominowych w budynku nr 2 w Jeleniej Górze, a w protokole z przeglądu rocznego z 28 grudnia 2010 r. określono, że balkony i balustrady balkonowe oraz przewody kominowe nie występują w tym obiekcie, natomiast w protokole z przeglądu rocznego z 2 czerwca 2011 r. określono stan tych elementów, jako dobry. W 2010 r. nie wykonano przeglądu okresowego pięcioletniego basenu przeciwpożarowego Kłodzku (zrealizowano w trakcie kontroli NIK).

8. SOSG w 2009 i 2010 r. otrzymał i wydatkował środki finansowe na inwestycje z „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu na lata 2007-2011” w wysokości odpowiednio 5.343,88 tys. i 1.194,42 tys. zł oraz z rezerwy celowej w 2010 r. w wysokości 1.387,85 tys. zł. Na 2011 r. nie przewidziano dla Oddziału środków na inwestycje. W badanym okresie SOSG realizował 8 inwestycji, z czego 4 zostały zakończone w 2009 r., 3 – w 2010 r. W jednym przypadku („Modernizacja budynku hali sportowej w Kłodzku”), ze względu na ograniczenie środków, zaawansowanie realizacji zadania wynosiło 40,4%.

Pozytywnie należy ocenić realizację procesów inwestycyjnych przez Oddział w badanym zakresie, mimo że w zmodernizowanych obiektach stwierdzono usterki i uszkodzenia wymagające napraw. Przeprowadzono badanie realizacji zadań inwestycyjnych, tj. „Modernizacja budynku hali sportowej w Kłodzku”, „Modernizacja budynku nr 3 w Kłodzku i „Adaptacja budynku nr 10 w Kłodzku” i stwierdzono, że w przypadku zadania obejmującego modernizację budynku nr 3 w Kłodzku w elewacji części szczytowej budynku występowały dziury i spękania. W piwnicy stwierdzono miejscowe zawilgocenie ściany w części przypodłogowej oraz spękany narożnik ściany. Na III piętrze wewnątrz budynku, w narożnikach ściany na klatce schodowej, widoczne były ślady po zaciekach. Opaska wokół obiektu z kostki betonowej miejscami była zapadnięta. Oddział zwrócił się w dniu 9 listopada 2011 r. do wykonawcy w celu usunięcia występujących usterek. W odniesieniu do zadania polegającego na adaptacji budynku nr 10 w Kłodzku stwierdzono, że w części narożnej budynku, na zewnątrz obiektu, kostka granitowa opaski budynku była zapadnięta. Wewnątrz budynku, na ścianach pomieszczenia Sali Tradycji występowały spękania tynku a ściany pod schodami prowadzącymi z piwnicy na parter budynku były zawilgocone. W trakcie kontroli NIK (dnia 30 listopada 2011 r.) odbyło się spotkanie z wykonawcą robót, gdzie ustalono zakres i sposób usunięcia usterek. Badanie realizacji inwestycji polegającej na modernizacji hali sportowej wykazało, że w pomieszczeniu szatni niesprawna była wentylacja mechaniczna, którą naprawiono jeszcze w trakcie niniejszej kontroli.

9. W okresie objętym kontrolą, w związku z zarządzaniem i gospodarowaniem nieruchomościami, w Oddziale przeprowadzono audyt – „Realizacja zakupów, dostaw, usług i robót budowlanych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro” – nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości. Zaznaczyć przy tym należy, że w Oddziale zatrudniony był jeden audytor w wymiarze 1 etatu, choć w Zespole Audytu Wewnętrznego przewidziano zatrudnienie w ramach 2 etatów.

Przedstawiając Panu Komendantowi oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, oraz biorąc pod uwagę działania podjęte przez Pana Komendanta w trakcie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. **Zapewnienie rzetelnego przedstawiania do KGSG danych o stanie nieruchomości oraz o zmianach w ewidencji nieruchomości.**
2. **Rzetelne przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, zgodnie z wymogami i częstotliwością wynikającą z przepisów ustawy Prawo budowlane.**
3. **Podjęcie działań w celu poprawy stanu technicznego obiektów budowlanych zarządzanych przez SOSG oraz realizacji zaleceń wynikających z przeprowadzonych przeglądów okresowych nieruchomości.**
4. **Wyegzekwowanie od wykonawców zadań inwestycyjnych niezbędnych napraw w budynku nr 3 i nr 10 w Kłodzku.**
5. **Doprowadzenie do zgodności stanu faktycznego ze stanem ewidencyjnym zatrudnienia w Zespole Audytu Wewnętrznego.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu 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 nadeśnięcia informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
Piotr Miklis