

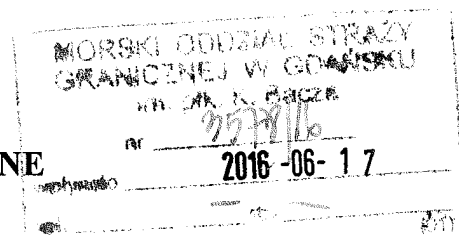


KOMENDANT
MORSKIEGO ODDZIAŁU STRAŻY GRANICZNEJ

Gdańsk, dnia 16 czerwca 2016 r.

Egz. nr 2

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym,

ujętej w *Planie kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli i Audytu
Wewnętrznej Komendy Morskiego Oddziału Straży Granicznej na 2016 rok.*

I. Jednostka kontrolowana: Wydział Łączności i Informatyki Komendy Morskiego Oddziału Straży Granicznej, ul. Oliwska 35, 80-563 Gdańsk.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego pełnił:

– kmdr por. SG Janusz KARPIUK, Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki.

II. Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

- 1) *por. SG Danuta Pomianowska – starszy specjalista WKiAW MOSG, upoważnienie nr 3/16 z dnia 10 marca 2016 roku – kierownik zespołu kontrolnego,*
- 2) *kpt. SG Joanna Nowik – starszy specjalista WKiAW MOSG, upoważnienie nr 5/16 z dnia 10 marca 2016 roku,*
- 3) *mjr SG Bogdan Sobkowiak – starszy specjalista WKiAW MOSG, upoważnienie nr 4/16 z dnia 10 marca 2016 roku,*
- 4) *chor. sztab SG Joanna Murawska – specjalista WKiAW MOSG, upoważnienie nr 6/16 z dnia 10 marca 2016 roku.*

III. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 14 marca 2016 r. do dnia 31 marca 2016 roku.

IV. Zakres kontroli:

1. Prowadzenie ewidencji szkód powstałych w mieniu będącym w dyspozycji Wydziału Łączności i Informatyki.
2. Przestrzeganie procedur wewnętrznych określających tryb i zasady likwidacji szkód w mieniu MOSG.
3. Podejmowanie przez wydział działań zapobiegających powstawaniu szkód w mieniu Oddziału.

Kontrolą objęto okres od 01 stycznia 2015 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku.

V. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta:

Kontrolowane zagadnienia regulują następujące akty normatywno – prawne:

- Ustawa z dnia 7 maja 1999 roku o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 620);
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1964 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 1502 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 121 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 101 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2004 roku w sprawie zasad i trybu powierzania mienia funkcjonariuszom Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2005 r nr 6 poz. 51);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 maja 2010 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy. (Dz. U. 2010 nr 107 poz. 680);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 1974 r. w sprawie wspólnej odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie (tekst jednolity Dz. U. 1996 r. Nr 143 poz. 663);
- Wytyczne nr 187 Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej im. płk Karola Bacza z dnia 29.12.2006 w sprawie postępowania w przypadkach powstania szkód, ich likwidacji i egzekwowania należności powstałych z tego tytułu.

OCENA OGÓLNA

Pozytywnie z uchybieniami oceniony został Wydział Łączności i Informatyki w zakresie działania osób zaangażowanych w proces likwidacji szkód w mieniu będącym w dyspozycji Wydziału. Do oceny zastosowano kryterium legalności, rzetelności i celowości.

Na powyższą ocenę ogólną złożyły się poszczególne oceny cząstkowe dotyczące obszarów objętych kontrolą, które przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń zespołu kontrolnego:

Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki zadania objęte zakresem kontroli realizował w 2015 roku na podstawie *Decyzji Nr 119 Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 11.07.2014 roku w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień naczelników wydziałów Komendy Morskiego Oddziału Straży Granicznej*. Zgodnie z jej zapisami do szczegółowego zakresu jego obowiązków należało m.in.:

- podejmowanie **działań zapobiegających powstawaniu szkód w mieniu** wydziału oraz **terminowa likwidacja powstałych szkód** (§ 14 ust. 2 pkt. 17);
- organizowanie oraz wykonywanie czynności związanych z planowaniem zaopatrzenia, **ewidencją oraz likwidacją rzeczowych aktywów majątku łączności, informatyki** i obserwacji technicznej będących w zarządzie w zakresie niezbędnym do ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego na poziomie określonym obowiązującymi standardami i przepisami. (§ 14 ust. 2 pkt.11);

1. Prowadzenie ewidencji szkód powstałych w mieniu będącym w dyspozycji Wydziału Łączności i Informatyki.

W roku 2015 w „*Rejestrze szkód Morskiego Oddziału Straży Granicznej*” prowadzonym przez Pion Głównego Księgowego zaewidencjonowano 19 szkód w mieniu, będącym w dyspozycji Wydziału Łączności i Informatyki.

Kontrolowany podmiot prowadzi własną ewidencję szkód w urządzeniu ewidencyjnym pn. *Rejestr dowodów obrotów materiałowych Wydział Łączności i Informatyki*¹ rozp. 01.01.2015 zak. 31.12.2015 roku. Osobą odpowiedzialną za prowadzenie rejestru jest kontroler techniczny – Pani Ewa Wasilewska.

W trakcie kontroli ustalono, że informacje zawarte w ewidencji Wydziału są w kwestii ilości i przedmiotu szkody zgodne z informacjami odnotowanymi we wskazanym na wstępie rejestrze głównym.

Dowód: akta kontroli – poz. 41

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

¹ RWD 218/44/15

2. Przestrzeganie procedur wewnętrznych określających tryb i zasady likwidacji szkód w mieniu MOSG.

Likwidacja szkód prowadzona przez Wydział Łączności i Informatyki odbywała się w oparciu o *Wytyczne nr 187 Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 29 grudnia 2006 roku w sprawie postępowania w przypadkach powstania szkód, ich likwidacji i egzekwowania należności z tego tytułu*, zwane w dalszej części *Wytycznymi*. Badaniem kontrolnym objęto wszystkie zarejestrowane w 2015 roku szkody w mieniu Wydziału Łączności i Informatyki oznaczone nr 41001, 41003, 41006, 41017, 41021, 41025, 41040, 41044, 41047, 41052, 41053, 41061, 41062, 41071, 41072, 41073, 41078, 41079, 41084.

Ocena w zakresie przestrzegania terminów:

Analiza dokumentacji Wydziału Łączności i Informatyki pod kątem przestrzegania terminów wynikających z *Wytycznych* wykazała, że:

- **wszystkie** (objęte badaniem) **szkody w mieniu będącym w dyspozycji Wydziału Łączności i Informatyki zostały zlikwidowane w terminie**, co zostało ustalone na podstawie zapisów na kontach księgowych.
- **postępowania wyjaśniające** prowadzone w sprawach szkód nr 41040 i 41084 zostały zakończone z zachowaniem terminu określonego przez Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej;
- w 18 przypadkach zachowano **termin sporządzenia protokołów szkody w ciągu 3 dni roboczych od otrzymania meldunku**, co jest zgodne z § 5 ust. 4 *Wytycznych*. Protokół szkody nr 41021 sporządzono z jednodniowym opóźnieniem, jednakże nie miało to żadnego wpływu na dalszy proces dochodzenia roszczeń.
- w przypadkach szkód nr 41078, 41072 czas przesłania przez podległą placówkę SG meldunku o ujawnieniu szkody oraz w przypadku szkód 41021, 41025, 41040, 41044, 41017 dodatkowy czas wynikający z przeprowadzonych w Komendzie MOSG ustaleń dot. szkody (*wykonywanych przez podmioty inne niż kontrolowany*), miał wpływ na nieterminową ewidencję protokołów szkody w Pionie Głównego Księgowego. Z analizy dokumentacji wynika, że w/w szkody zarejestrowano w okresie między 8 a 10 dniem liczonym od dnia ich ujawnienia, co jest niezgodne z § 5 ust. 5 *Wytycznych*, który stanowi, że czynność ta powinna zostać wykonana **przed upływem 7 dni roboczych od ujawnienia szkody**.

Przekroczenie terminu nie miało żadnych negatywnych konsekwencji na przebieg procesu likwidacji szkód.

Zdaniem zespołu kontrolnego, określony w *Wytycznych* 7-dniowy termin ma charakter wyłącznie instrukcyjny i ma na celu usprawnienie działania osób uczestniczących w procesie likwidacji szkód, w taki sposób aby zapewnić terminowe dochodzenie roszczeń², a zatem - jak wskazują opisane wyżej ustalenia kontroli - termin ten powinien zostać przedłużony o czas uwzględniający kancelaryjny obieg informacji i pozwalający na dokonanie ustaleń niezbędnych do sporządzenia protokołu szkody. Powyższy wniosek zgłoszono podczas opracowywania nowych regulacji wewnętrznych dot. szkód w mieniu³.

Biorąc pod uwagę terminowość realizacji (przez Wydział Łączności i Informatyki) zadań wynikających z procedur wewnętrznych MOSG, kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

Ocena procesu obiegu dokumentów.

Zgodnie z § 5 ust 2 *Wytycznych* meldunki dot. faktu ujawnienia szkody powinny być składane drogą służbową do Komendanta Oddziału. W trakcie kontroli dokumentacji dot. szkód w mieniu Wydziału Łączności i Informatyki stwierdzono, że spośród złożonych w 2015 roku 19 przedmiotowych meldunków, pięć było skierowanych do Zastępcy Komendanta ds. Logistycznych i jeden do Zastępcy Komendanta ds. Granicznych. Za powyższe uchybienia nie jest odpowiedzialny kontrolowany podmiot, jednakże przedstawiony wyżej wynik analizy dokumentacji wskazuje na nieprawidłowy obieg dokumentacji z zakresu szkód w mieniu.

W trakcie kontroli ustalono, że Wydział prawidłowo realizował zadania, o których mowa:

- w § 5 ust. 5 *Wytycznych* w zakresie przekazywania *protokołów szkody* do Sekcji Księgowości i Rozliczeń Pionu Głównego Księgowego w celu ich zaksięgowania. Fakt dokonania zapisów księgowych sprawdzono na podstawie wydruków z systemu finansowo-księgowego;
- w § 6 ust. 14 *Wytycznych* w zakresie przekazywania sprawozdania do akceptacji Komendantowi Oddziału poprzez Głównego Księgowego i Zastępcę Komendanta ds. Logistyki. Zgodny z procedurą obieg dokumentów potwierdzają adnotacje zawarte w sprawozdaniach z postępowania wyjaśniającego (szkoda nr 41040 i 41084).

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

² zgodnie z art. 291 § 2 *Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy* (tj. Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.) roszczenia pracodawcy o naprawienie szkody, wyrządzonej przez pracownika wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych, ulegają przedawnieniu z upływem 1 roku od dnia, w którym pracodawca powziął wiadomość o wyrządzeniu przez pracownika szkody, nie później jednak niż z upływem 3 lat od jej wyrządzenia. Przepis stosuje się również wobec funkcjonariuszy na podst. art. 14 ust. 1 *Ustawy z dnia 7 maja 1999 o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy* (...) tj. Dz. U. 2015 poz.620//.

³ Pion Głównego Księgowego MOSG zgodnie z właściwością merytoryczną podjął w br. inicjatywę zmiany aktu normatywnego i opracował projekt dot. likwidacji szkód w mieniu będącym w dyspozycji MOSG, który w trakcie trwania kontroli był przekazany do konsultacji innym komórkom organizacyjnym Komendy MOSG. Aktualnie dokument ten jest na końcowym etapie procedury legislacyjnej.

Ocena realizacji zadań z zakresu likwidacji szkód pod kątem ich wpływu na dochodzenie roszczeń o odszkodowanie.

Zespół kontrolny ustalił, że objęte badaniem *zobowiązania do zapłaty odszkodowania*, w 11 przypadkach nie były zgodne z wzorem określonym w załączniku nr 3 *Wytycznych nr 187 Komendanta MOSG z dnia 29.12.2006 roku w sprawie postępowania w przypadkach powstania szkód, ich likwidacji i egzekwowania należności powstałych z tego tytułu*.

Wzór określa możliwość wyboru (przez osobę odpowiedzialną za szkodę) jednego z trzech sposobów zapłaty odszkodowania, tj. poprzez:

- 1) potrącenie z uposażenia,
- 2) potrącenie z uposażenia w ratach,
- 3) dokonanie wpłaty gotówkowej do kasy MOSG.

Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, że w 2015 roku funkcjonował zmodyfikowany dokument, w którym wpisano m.in. pkt 4 w brzmieniu: „w związku z posiadaniem przeze mnie ubezpieczenia OC (nazwa ubezpieczyciela) ceduję dochodzenie odszkodowania od mojego ubezpieczyciela”. Zapis ten jest związany z realizacją innego zapisu *Wytycznych* tj. § 6 ust. 10, w którym określono, że osoba odpowiedzialna za szkodę ma możliwość złożenia pisemnego oświadczenia cedującego pokrycie szkody na ubezpieczyciela.

W trakcie kontroli ustalono, że osoby odpowiedzialne za szkody (nr 41003, 41044, 41084) złożyły *zobowiązania do zapłaty odszkodowania*, które wskazują, że dokonały jedynie cesji praw wynikających z umowy ubezpieczenia (tj. poprzez zaznaczenie cytowanego wyżej pkt. 4).

Dowód: akta kontroli – poz. 12

Zdaniem zespołu kontrolnego (opisane wyżej) powiązanie w jednym dokumencie dwóch elementów (tj. *zobowiązania do zapłaty odszkodowania* oraz *oświadczenia o cesji praw z polisy ubezpieczeniowej*) – z punktu widzenia przydatności do realizacji celu jednostki – było niewłaściwe, z uwagi na różnice w zakresie terminu ich egzekwowania.

Ponadto, na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji ustalono, że *zobowiązania do zapłaty odszkodowania* przyjmowane były od osób odpowiedzialnych za szkodę na początkowym etapie procesu likwidacji szkód w mieniu tj. na podstawie § 7 ust. 1 *Wytycznych*. Jednakże zgodnie z intencją ustawodawcy⁴ w aktualnym brzmieniu artykuł 13

⁴ (czyt. źródło System Informacji Prawnej LEX –uzasadnienie zmian do Ustawy z dnia 7 maja 1999 roku o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 620).

*Ustawy z dnia 7 maja 1999 roku o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 620), wskazuje, że „**dopiero po wyjaśnieniu okoliczności i przyczyn wyrządzenia szkody, ustaleniu jej wysokości oraz osób winnych jej powstania, organ lub jednostka dysponująca mieniem ma podstawy do podjęcia czynności w celu egzekwowania odszkodowania**”. W poprzednim brzmieniu art. 13 ust. 1 wystarczającą okolicznością uzasadniającą wezwanie do zapłaty odszkodowania było stwierdzenie zaistnienia szkody w ustalonej wysokości.*

*Wytyczne również w § 8 ust. 1 wskazują, że „**Komendant Oddziału po stwierdzeniu zaistnienia szkody oraz ustaleniu osoby odpowiedzialnej za wyrządzoną szkodę i określeniu jej wysokości wzywa funkcjonariusza – pracownika do zapłaty odszkodowania w określonym terminie lub złożenia pisemnego zobowiązania do jego zapłaty**”.*

Powyższy zapis wskazuje również, że procedura nie określa komórki organizacyjnej Komendy MOSG odpowiedzialnej za techniczne przygotowanie takich dokumentów, jednakże realizacja tego zadania (*przez wszystkie komórki organizacyjne, w tym Wydział Łączności i Informatyki*) wynikała z organizacji pracy osób uczestniczących w procesie likwidacji szkód w mieniu i w badanym okresie była powszechną praktyką stosowaną w Oddziale.

Badanie konsekwencji ocenianego działania wykazało, że nie wpłynęło ono negatywnie na dochodzenie roszczeń, gdyż wszystkie należności z tytułu (objętych badaniem) szkód w mieniu zostały zapłacone.

Ogólna ocena działania Wydziału Łączności i Informatyki w zakresie **przestrzegania procedur wewnętrznych określających tryb i zasady likwidacji szkód w mieniu MOSG** została oparta na ustaleniach zespołu kontrolnego.

Dowód: akta kontroli – poz. 13.17

Zgodnie z przyjętymi kryteriami oceny (legalność, celowość i rzetelność) kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

3. Podejmowanie przez wydział działań zapobiegających powstawaniu szkód w mieniu Oddziału.

W 2015 roku wśród objętych kontrolą 19 szkód w mieniu będącym w dyspozycji Wydziału Łączności i Informatyki, 12 z nich dotyczyło kart PKI.

Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki oświadczył, że zadanie określone w § 14 ust. 2 pkt. 17 *Decyzji Nr 119 Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 11.07.2014 roku w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień naczelników wydziałów Komendy Morskiego Oddziału Straży Granicznej w zakresie podejmowania działań zapobiegających powstawaniu szkód w mieniu wydziału* realizował poprzez zorganizowanie w styczniu 2015 roku (*podczas uzgodnień stanów ewidencyjnych mienia WŁiI dla jednostek organizacyjnych MOSG i Sekcji WŁiI*) szkolenia, na którym omówiono m.in. problematykę dotyczącą zapobiegania powstawania szkód w mieniu.

Ponadto Wydział Łączności i Informatyki w roku 2015 podejmował dodatkowo interwencje nie związane z powstałymi w 2015 roku szkodami w mieniu, jednakże wynikające z odpowiedzialności służbowej w zakresie ochrony mienia tj. m.in. w sprawach:

- nieszczelności wieży i kontenera technicznego posterunku obserwacyjnego,
- eksploatacji telefonów satelitarnych,
- remontu stanowiska dowodzenia,
- remontu jednostki SG-312,
- stanowiska Zautomatyzowanego Systemu Radarowego Nadzoru polskich obszarów morskich.

Dowód: akta kontroli – poz. 18

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

VI. Zalecenia i wnioski.

W celu usprawnienia działania kontrolowanego podmiotu w zakresie likwidacji szkód w mieniu i egzekwowania należności z tego tytułu, **polecam skierować w terminie do dnia 31 sierpnia 2016 roku** - wszystkie osoby zaangażowane w Wydziale Łączności i Informatyki w realizację przedmiotowego zadania⁵ - do udziału w **szkoleniu** zorganizowanym przez Pion Głównego Księgowego, **którego tematem będą w szczególności:**

⁵ listę osób do przeszkolenia przekazać do komórki organizującej szkolenie w terminie do dnia 30 czerwca 2016 roku.

- obowiązujące normy prawne i orzecznictwo sądów powszechnych;
- nowe procedury wewnętrzne dot. likwidacji szkód⁶;
- analiza sytuacji faktycznych ⁷w celu wypracowania właściwego schematu postępowania w przypadku likwidacji szkód w mieniu będącym w dyspozycji MOSG.

VII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przesłano kierownikowi podmiotu kontrolowanego.

VIII. Przeprowadzenie kontroli w trybie zwykłym, odnotowano w *Księżce kontroli Komendy Morskiego Oddziału SG w Gdańsku*, Rej. dok. nr 180/07 rozp. dnia 26.09.2007 na karcie nr 8 poz. 1.

Pouczenie.

Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki na podstawie § 36 załącznika do Decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania *Wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych* (Dz. Urz. MSW poz.43 z późn. zm.) wprowadzonego do stosowania w Straży Granicznej Decyzją Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 roku, **jest obowiązany** w terminie do dnia 31 sierpnia 2016 roku, **pisemnie poinformować zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń.**

Zgodnie z § 34 cyt. wyżej *Wytycznych* od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

per. SG Danuta Pomianowska

(podpis kierownika zespołu kontrolnego)

KOMENDANT
Morskiego Oddziału Straży Granicznej
AR
kmdr SG Wojciech Heninborch
ZASTĘPCA KOMENDANTA

(stopień, imię i nazwisko oraz podpis kierownika jednostki)

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 – Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki

Egz. nr 2 – a/a.

Sporządził/ wykonał: Zespół kontrolny

Dnia, 14 czerwca 2016 roku.

⁶ termin wdrożenia decyzji: lipiec 2016 roku.

⁷ w szczególności z uwzględnieniem szkód w mieniu powierzonym.

