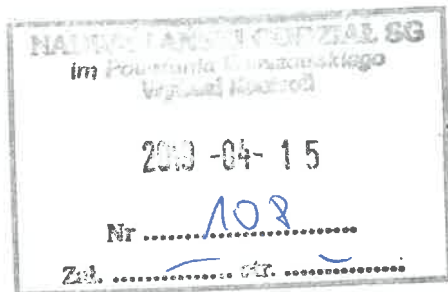


**NADWIŚLAŃSKI ODDZIAŁ
STRAŻY GRANICZNEJ
im. Powstania Warszawskiego
WYDZIAŁ KONTROLI**



Warszawa, dnia 09 kwietnia 2019 r.

Egzemplarz nr 2.

Pan płk SG Witold DOROSZ

**GŁÓWNY KSIĘGOWY
NADWIŚLAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Szkody w mieniu Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Pionie Głównego Księgowego¹ Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego² z siedzibą przy ul. 17 Stycznia 23³, 02-148 Warszawa, ujętej w Planie kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli w NwOSG w 2018 r. Kontrola przeprowadzona na podstawie wytycznych, stanowiących załącznik 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 Wewnętrznych⁴, w okresie od dnia 29.06.2018 r. do dnia 30.09.2018 r. przez zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- kpt. SG Agnieszka KAWECKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli NwOSG, upoważnienie nr 49/WK/18 z dnia 29.06.2018 r.;

członek zespołu:

- st. chor. szt. SG Iwona KARCZEWSKA – specjalista Wydziału Kontroli NwOSG upoważnienie nr 50/WK/17 z dnia 29.06.2018 r.

Czynności kontrolne w siedzibie kontrolowanego podmiotu prowadzono w dniach 29.06.2018 r., 6-8.08.2018 r. i 24-28.09.2018 r.

Funkcję kierownika kontrolowanej komórki, w okresie objętym kontrolą pełnili:

- płk SG Krzysztof CZYŻ – do dnia 15.03.2018 r.;
- p. Monika CEGIELKA – w okresie 16.03-8.04.2018 r.;
- płk SG Witold DOROSZ – od dnia 9.04.2018 r.

1. Przedmiotem kontroli były:

- 1.1. Rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne przyjęte w zakresie realizacji zadań związanych z ujawnieniem w NwOSG szkody w mieniu, w szczególności ustalenie czy badany obszar funkcjonuje prawidłowo.
- 1.2. Sposób postępowania funkcjonariuszy i pracowników PGK w kontrolowanym zakresie, w szczególności:

¹ Zwanym dalej PGK.

² Zwanego dalej NwOSG.

³ Na podstawie § 1 zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie nadania nazwy ulicy (Dz. Urz. Wojewody Mazowieckiego poz. 10140) zmieniono dotychczasową ulicę położoną w m. st. Warszawa z 17 Stycznia na Komitetu Obrony Robotników. W dniu 7 grudnia 2018 r. NSA oddalił jednak skargi kasacyjne Wojewody Mazowieckiego od Wyroków WSA w Warszawie z maja i czerwca 2018 r. uchylających wyżej wymienione zarządzenie. Tym samym od dnia 7 grudnia 2018 r. ul. 17 Stycznia została przywrócona.

⁴ Dz. Urz. MSW poz. 43 z późn. zm., zwanych dalej wytycznymi do kontroli.

- 1.2.1. Prawidłowość ewidencjonowania ujawnionych w NwOSG szkód w mieniu, w tym sposób dokumentowania powyższego na protokole szkody oraz w rejestrze szkód, o których mowa w wytycznych⁵;
- 1.2.2. Sposób opiniowania przez Głównego Księgowego sprawozdania i akt postępowania przed ich zatwierdzeniem przez Komendanta NwOSG;
- 1.2.3. Tryb postępowania w zakresie windykacji należności od osób odpowiedzialnych za szkodę, w tym obieg dokumentów dotyczących szkód w mieniu i postępowanie w zakresie egzekucji powstałych w tym obszarze zobowiązań finansowych;
- 1.3. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań objętych kontrolą.

2. Kontrolą objęto okres od dnia 1.01.2017 r. do dnia 31.03.2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli było dokonanie oceny działalności PGK, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia tych nieprawidłowości i przydatnych do usprawnienia funkcjonowania badanego obszaru. W szczególności celem kontroli było sprawdzenie i ocena:

- rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych;
- legalności, rzetelności i celowości prowadzonych czynności służbowych;
- stosowania trybu określonego w przepisach powszechnie obowiązujących;
- stosowania wydanych w przedmiotowym zakresie wytycznych (decyzji, zaleceń, poleceń);
- sposobu sprawowania oraz dokumentowania przez osoby funkcyjne nadzoru służbowego.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z uchybieniami⁶.

Jest to ocena ogólna, która wynika z ustaleń poczynionych w poszczególnych obszarach badanej problematyki, udokumentowanych w aktach kontroli. Podstawą dokonanych ustaleń oraz ocen były: materiały źródłowe według przyjętej do kontroli próby⁷, tj. akty wewnątrz-organizacyjne (w tym m.in. wewnętrzny podział zadań PGK⁸, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy/pracowników oraz wydane w przedmiotowej sprawie upoważnienia), dokumenty zgromadzone lub wytworzone w toku prowadzonych w PGK postępowań (w szczególności: sporządzone w tej sprawie notatki służbowe, pisma oraz wytworzone lub prowadzone na tę okoliczność rejestry). W toku kontroli przyjęto również wyjaśnienia kierownika kontrolowanej komórki oraz podległych mu funkcjonariuszy i pracowników odpowiedzialnych za realizację przedmiotowych zadań.

Ustalono, że w kontrolowanym okresie stan etatowy PGK liczył 31 stanowisk etatowych⁹ na których pełniło służbę 5 funkcjonariuszy, zaś zatrudnionych było od 20¹⁰ do 21¹¹

⁵ Mowa tu o wytycznych nr 3 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej *im. Powstania Warszawskiego* z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód w mieniu będącym w dyspozycji Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej, wyrażonych przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej uchylające obowiązujące w tym przedmiocie do dnia 28 maja 2017 r. w Oddziale wytyczne nr 5 z dnia 22 lipca 2009 r., a także wytyczne nr 143 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 listopada 2005 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w mieniu będącym w dyspozycji Komendy Głównej Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG nr 10 poz. 76), mające analogiczne zastosowanie w przypadku szkód wyrządzonych w mieniu Straży Granicznej będącym w dyspozycji Komendy Głównej Straży Granicznej, którą Oddział obsługuje pod względem logistycznym. Zwane dalej wytycznymi w sprawie szkód.

⁶ Przyjęto ocenę w czterostopniowej skali. Obejmowała ona: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną.

⁷ Do osiągnięcia zamierzonego celu przyjęto: 100% dokumentacji wytworzonej na okoliczność przyjętych w PGK rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych, a także wydanych na tę okoliczność wytycznych (decyzji, zaleceń, poleceń); 100% prowadzonej w tym zakresie ewidencji; 100% prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Ponadto dokonano przeglądu 100% zgromadzonych w PGK dokumentów w zakresie ujawnionych w kontrolowanym okresie szkód, w tym postępowania w ramach których PGK podjął działania w zakresie windykacji należności z tytułu odszkodowań. Ponadto na ogółem 139 zaewidencjonowanych w okresie objętym kontrolą szkód szczegółowej poddano analizie 25 akt z prowadzonych postępowań szkodowych (16 z 2017 r. oraz 9 ujawnionych w 2018 r.). Kontrolujący powyższe wyselekcjonowali na podstawie widniejących w rejestrze wpisów oraz po dokonaniu przeglądu i spisaniu wszystkich przedłożonych przez PGK, prowadzonych w tym zakresie postępowań. Jednocześnie na podstawie wyselekcjonowanych, poddanych analizie postępowań poddano ocenie sprawowany w tym obszarze nadzór służbowy.

⁸ Dalej zwanego WPZ.

⁹ 7 z przeznaczeniem dla funkcjonariuszy i 24 przewidziane do zatrudnienia pracownika.

¹⁰ Stan na dn. 1.01.2017 r.

¹¹ Stan na dn. 31.03.2018 r.

pracowników korpusu służby cywilnej i 4 z sektora stanowisk pomocniczych i obsługi.

W PGK założono i prowadzono ewidencję pt. *Rejestr szkód*¹², w którym w kontrolowanym okresie zaewidencjonowano ogółem 139 spraw¹³. O zaistnieniu szkody w NwOSG informowani byli kierownicy komórek, w których ewidencji głównej znajdowało się mienie. Dane w tym zakresie nie były gromadzone w jednostkach i komórkach organizacyjnych NwOSG. Prowadzone w zakresie szkód postępowania miały na celu ustalenie okoliczności i przyczyn jej powstania, ustalenia wysokości szkody oraz osób za nią odpowiedzialnych. Wartość szkody zwracana była przez funkcjonariusza/-szy lub pracownika/-ów odpowiedzialnego/-ych za wyrządzenie szkody lub jego ubezpieczyciela, zaś w przypadku nie ustalenia osób odpowiedzialnych za zaistniałą szkodę albo ustaleniu, że nastąpiła ona w wyniku działania osób nie będących pracownikami lub funkcjonariuszami postępowanie kończyło się spisaniem z ewidencji. W kontrolowanym okresie nie stwierdzono by za ujawnione w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Lesznowoli szkody wyrządzone przez cudzoziemców byli oni obarczani odpowiedzialnością. Wobec stwierdzonego podczas kontroli zbiegu kompetencji (brak przypisanego zadania jednej osobie) dostrzeżono potrzebę zmiany dotychczasowych zakresów obowiązków i uprawnień w celu przypisania zadania konkretnej osobie, zaś pozostałym określenie ich w zastępstwie odpowiedzialnego pracownika. Zwrócono również uwagę na konieczność nowelizacji zakresów obowiązków i uprawnień z uwagi na wprowadzone w strukturze PGK zmiany organizacyjno-etatowe, bowiem za nieobowiązujące uważa się dokumenty wydane pracownikom na czas zatrudnienia w Wydziale Finansów (nie istniejącego już w strukturach NwOSG). Za zasadne uważa się także rozważenie zmiany obowiązujących w kontrolowanym obszarze wewnętrznych aktów prawnych w celu dostosowania ich do bieżących potrzeb służbowych. Ponadto należy wypracować mechanizmy umożliwiające skuteczną ochronę mienia i mniej czasochłonną analizę danych pod kątem prowadzonego rejestru i rozliczenia finansowego (tj. określenie stopnia wykorzystania dostępnych w Straży Granicznej systemów teleinformatycznych, określenie mechanizmów nadzoru nad prowadzonymi w NwOSG postępowaniami szkodowymi oraz dookreślenie sposobu przechowywania wytworzonej w toku postępowania dokumentacji), bowiem w toku kontroli stwierdzono: brak funkcjonalności prowadzonego rejestru (niemożliwy do ustalenia stan faktyczny na podstawie rejestru bez danych księgowych z systemu); potrzebę jednoznacznego określenia trybu postępowania na każdym etapie postępowania szkodowego (również wobec cudzoziemców, którzy przyczynili się do jej zaistnienia) i wyeliminowanie rozbieżności w zapisach zawartych w tych wytycznych z postanowieniami wynikającymi z innych wewnętrznych aktów normatywnych, np. w zakresie sposobu przechowywania dokumentacji zakończonych postępowań szkodowych i obiegu dokumentacji. Ponadto ustalono, że PGK nie posiada narzędzi do bieżącego monitorowania ujawnianych szkód, tym samym pozostaje bez wpływu na jakość i terminowość prowadzonych postępowań szkodowych. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że w toku kontroli stwierdzono rozbieżności w zakresie liczby ujawnionych w jednostkach/komórkach organizacyjnych NwOSG szkód, a liczbą szkód zaewidencjonowanych w PGK. Podkreślić tu należy jednak, że w zakresie zgodności danych finansowo-księgowych w rejestrze oraz w systemie (stan kont pod względem rachunkowym zgodny ze stanem faktycznym) uwag nie stwierdzono. Zwrócono jednak uwagę na nie stosowanie przepisów *instrukcji kancelaryjnej*¹⁴. W obowiązujących w tym obszarze przepisach nie został uregulowany sposób nadzoru merytorycznego nad prowadzonymi w tym zakresie postępowaniami. Prowadzący czynności w toku tych postępowań realizowali powyższe, bezpośrednio na polecenie Komendanta NwOSG, w ramach dodatkowych zadań, niewymienionych w zakresie obowiązków i uprawnień wynikających z zajmowanych przez nich stanowisk służbowych. Realizowany, zaś przez PGK nadzór służbowy nie wyeliminował stwierdzonych w toku kontroli uchybień, a brak skuteczności w dostrzeganiu obszarów wymagających w kontrolowanym zakresie usprawnienia czy zmiany dowodzi o konieczności zmiany modelu dotychczasowego postępowania i zwiększenia nadzoru nad tą problematyką.

¹² Zwany dalej rejestrem.

¹³ W tym 104 w 2017 r. i 35 w roku 2018. Dowód: akta kontroli k. 15-35.

¹⁴ Decyzja nr 248 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej Straży Granicznej* (Dz. Urz. KGSG poz. 98).

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

Zasady gospodarowania mieniem Straży Granicznej zostały określone w zarządzeniu nr 95 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 października 2014 r. w *sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej*¹⁵. Zgodnie z definicją zawartą w § 1 pkt 44 tego zarządzenia za szkodę uważa się uszczerbek w mieniu jednostki organizacyjnej. W myśl art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 1999 r. *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego*¹⁶ organ lub jednostka po stwierdzeniu zaistnienia szkody, podejmuje niezwłocznie czynności w celu wyjaśnienia okoliczności i przyczyn jej powstania, ustalenia wysokości szkody oraz osób za nią odpowiedzialnych. Na podstawie art. 2 tej ustawy funkcjonariusz, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków służbowych ze swojej winy wyrządził szkodę w mieniu ponosi odpowiedzialność majątkową w granicach rzeczywistej straty i tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, chociażby wynikająca z niego szkoda powstała po rozwiązaniu stosunku służbowego. W razie wyrządzenia szkody osobie trzeciej przez funkcjonariusza przy wykonywaniu obowiązków służbowych, wyłącznie obowiązany do naprawienia szkody, na zasadach określonych przepisami *Kodeksu cywilnego*¹⁷, jest Skarb Państwa reprezentowany przez organ lub jednostkę, w której funkcjonariusz pełnił służbę w chwili wyrządzenia szkody, zaś funkcjonariusz ponosi przewidzianą w przepisach ustawy odpowiedzialność wobec Skarbu Państwa, który naprawił szkodę (art. 9 ustawy *o odpowiedzialności*). Na zasadach określonych w art. 10 ustawy *o odpowiedzialności* funkcjonariusze mogą przyjąć wspólną odpowiedzialność majątkową za mienie powierzone im łącznie. Podstawą łącznego powierzenia mienia jest umowa o wspólnej odpowiedzialności majątkowej, zawarta¹⁸, pod rygorem nieważności, na piśmie przez funkcjonariuszy z kierownikiem jednostki organizacyjnej, w której dyspozycji znajduje się powierzone mienie (art. 11 ustawy *o odpowiedzialności*). Zgodnie z art. 13a tej ustawy w określonych przypadkach należność stanowiąca odszkodowanie może być, na wniosek funkcjonariusza odpowiedzialnego za szkodę, umorzona w całości lub części, a jej spłata odroczone lub rozłożona na raty. Spory dotyczące odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy rozpoznają sądy pracy oraz sądy pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 15). Ponadto, odpowiedzialność pracownika za wyrządzoną pracodawcy szkodę oraz powierzone mu mienie regulują przepisy działu V „*Odpowiedzialność materialna pracowników*” ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*¹⁹. W świetle art. 114 kp pracownik, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych ze swej winy wyrządził pracodawcy szkodę, ponosi odpowiedzialność materialną według zasad określonych w przepisach niniejszego rozdziału. Zgodnie z art. 116 kp pracodawca jest obowiązany wykazać okoliczności uzasadniające odpowiedzialność pracownika oraz wysokość powstałej szkody. W razie wyrządzenia szkody przez kilku pracowników każdy z nich ponosi odpowiedzialność za część szkody stosownie do przyczynienia się do niej i stopnia winy. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie stopnia winy i przyczynienia się poszczególnych pracowników do powstania szkody, odpowiadają oni w częściach równych (art. 118 kp). Podobnie jak w przypadku funkcjonariuszy, w razie wyrządzenia przez pracownika przy wykonywaniu przez niego obowiązków pracowniczych szkody osobie trzeciej, zobowiązany do naprawienia szkody jest wyłącznie pracodawca, zaś pracownik ponosi odpowiedzialność przewidzianą w przepisach niniejszego rozdziału (art. 120 kp). Szczegółowy tryb postępowania w tym zakresie, został dla funkcjonariuszy i pracowników NwOSG określony w wytycznych nr 5 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej *im. Powstania Warszawskiego* z dnia

¹⁵ Dz. Urz. KGSG poz. 120 z późn. zm.

¹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2349, zwanej dalej ustawą *o odpowiedzialności*. Obowiązujące w kontrolowanym okresie teksty jedn.: w okresie 1.01.2017 r. – 18.02.2018 r. Dz. U. z 2015 r. poz. 620 z późn. zm.; w okresie 19.02.2018 r. – 31.03.2018 r. Dz. U. z 2018 r. poz. 388 z późn. zm.

¹⁷ Mowa tu o ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.), zwanej dalej kc.

¹⁸ Na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 maja 2010 r. w *sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy* (Dz. U. z 210 r. nr 107, poz. 680 z późn. zm.).

¹⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm., zwanej dalej kp. Wcześniejsze publikacje tekstu jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 108 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 z późn. zm.

22 lipca 2009 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód w mieniu będącym w dyspozycji Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej, wyrządzonych przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej²⁰ oraz wydanych w ich następstwie wytycznych nr 3 obowiązujących w NwOSG od dnia 29 maja 2017 r.²¹ W świetle zapisów niniejszych wytycznych osoba, która ujawniła powstanie szkody w mieniu zobowiązana jest do niezwłocznego poinformowania właściwego rzeczowo kierownika komórki, w którego ewidencji głównej znajduje się dane mienie. Następnie kierownik ten zobowiązany jest do sporządzenia i przedstawienia Komendantowi NwOSG protokołu szkody (wzór określony w załączniku do wyżej wymienionych wytycznych) w celu zarządzenia postępowania wyjaśniającego i wyznaczenia osoby (w przypadkach szczególnych komisji) do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. *W praktyce wartość szkody zwracana była przez funkcjonariusza/-szy lub pracownika/-ów odpowiedzialnego/-ych za wyrządzenie szkody lub jego ubezpieczyciela, zaś w przypadku nie ustalenia osób odpowiedzialnych za zaistniałą szkodę albo ustaleniu, że nastąpiła ona w wyniku działania osób nie będących pracownikami lub funkcjonariuszami postępowanie kończyło się spisaniem z ewidencji.* Należy tu jednak zwrócić uwagę na okoliczności wydawania w stosunku do cudzoziemców decyzji o zobowiązaniu ich do powrotu, bowiem w momencie gdy decyzja ta podlega przymusowemu wykonaniu koszty związane z jej wydaniem i wykonaniem (ich wysokość oraz podmioty obowiązane do pokrycia tych kosztów) ustala (w drodze decyzji) komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej właściwy w sprawie przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. W przypadku zaś, gdy cudzoziemiec przebywa w strzeżonym ośrodku lub areszcie decyzję tę zobowiązany jest wydać organ Straży Granicznej, któremu podlega ten ośrodek lub areszt²². Decyzja taka podlega natychmiastowemu wykonaniu (art. 336 ust. 1-2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach²³). Zgodnie z art. 336 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach należności z tego tytułu przedawniają się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym decyzja o ustaleniu wysokości kosztów stała się ostateczna. Na podstawie § 2 pkt 8 decyzji nr 140 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu oraz kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o przekazaniu do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej²⁴, do kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem wspomnianej powyżej decyzji o zobowiązaniu wlicza się koszty szkody wyrządzonej przez cudzoziemca przebywającego w ośrodku/areszcie, które nie zostały pokryte przed wykonaniem decyzji o zobowiązaniu go do powrotu. W kontrolowanym okresie **nie stwierdzono by za ujawnione w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Lesznowoli szkody wyrządzone przez cudzoziemców byli oni obarczani odpowiedzialnością.** W wyniku analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji stwierdzono przypadki gdy winnymi zaistniałej szkody byli lub mogli być przebywający w tym Ośrodku cudzoziemcy²⁵, jednak nie stwierdzono dokumentacji w zakresie egzekucji od nich wysokości danej szkody. Mając na uwadze przedmiot i cel tej kontroli zespół kontrolny nie dokonywał oceny przeprowadzonych postępowań szkodowych. Uwzględniając zatem wyżej wymienione ustalenia zasadnym jest rozważenie poddania w przyszłości tegoż obszaru kontroli w trybie zwykłym i sprawdzenie ich według kryterium legalności, rzetelności celowości i gospodarności.

W zakresie rozwiązań systemowych ustalono również, że zgodnie z § 3 ust. 1 wspomnianych powyższej wytycznych w sprawie szkód protokół szkody powinien być sporządzony w terminie 7 dni roboczych od daty ujawnienia szkody²⁶ i przekazany do komórki

²⁰ Zwanych dalej wytycznymi nr 5.

²¹ Zwanych dalej wytycznymi nr 3.

²² W strukturach NwOSG jest to Komendant Placówki Straży Granicznej w Lesznowoli.

²³ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2094 z późn. zm., zwanej dalej ustawą o cudzoziemcach. Wcześniejsze publikacje tekstu jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2206 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 1990 z późn. zm.;

²⁴ Oraz poprzedzająca ją decyzja nr 127 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 17 lipca 2017 r. w sprawie kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

²⁵ Dowód akta kontroli: k. 114-124. Postępowania nr 6/FIN/2017, 17/FIN/2017 i 13/FIN/2018.

²⁶ W toku kontroli stwierdzono 1 przypadek, w którym doszło do uchybienia tegoż terminu. Dowód: akta kontroli k. 100.

finansowej²⁷ w celu jej zaewidencjonowania. W myśl § 5 ust. 2 wytycznych postępowanie wyjaśniające powinno być przeprowadzone niezwłocznie po ujawnieniu szkody i nie przekroczyć okresu 3 miesięcy²⁸. Przedłużenie tego terminu może nastąpić tylko w uzasadnionych przypadkach, za pisemną zgodą Komendanta NwOSG²⁹. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że postępowanie zawiesza się lub można zawiesić w przypadkach i na zasadach określonych w § 6 wytycznych³⁰. Prowadzący postępowanie³¹ zapoznaje osobę odpowiedzialną za szkodę z aktami postępowania wyjaśniającego, która zgodnie z § 7 ust. 3 wytycznych ma prawo do wniesienia (w sposób określony w tym przepisie) uwag lub wniosków. Postępowanie kończy się sporządzonym przez prowadzącego sprawozdaniem, które przed zatwierdzeniem przez Komendanta NwOSG podlega opiniowaniu przez kierownika komórki organizacyjnej właściwej w zakresie mienia oraz Głównego Księgowego, a także sprawdzeniu pod względem formalno-prawnym przez Radcę Prawnego NwOSG (§ 8 wytycznych nr 3³²). W przypadku ustalenia, że szkoda powstała z winy funkcjonariusza lub pracownika Komendant NwOSG, na podstawie § 9 wytycznych wzywa odpowiedzialnego za szkodę do dobrowolnej zapłaty odszkodowania w określonym terminie lub złożenia w określonym terminie pisemnego zobowiązania do jego zapłaty pod rygorem skierowania sprawy na drogę sądową³³ i zawiera pisemną ugodę w tej sprawie³⁴. Za przygotowanie wyżej wymienionych dokumentów odpowiada PGK, który zobowiązany jest również do terminowego skierowania sprawy na drogę sądową w przypadku odmowy zapłaty tegoż odszkodowania³⁵. Obieg dokumentacji dotyczącej szkód w mieniu NwOSG określały wydane na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁶, przez Komendanta NwOSG przepisy, tj. decyzja nr 64 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 20 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji dotyczącej zasad rachunkowości w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej³⁷. Zgodnie z § 2 pkt 11 instrukcji w sprawie zasad rachunkowości w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji nr 64 szkodą jest uszczerbek w mieniu NwOSG. Załączona do tej instrukcji szczegółowa karta obiegu nr 4 dotyczy dokumentów w sprawie szkód w majątku NwOSG, zaś likwidacja m.in. szkód w kartotece opisana została w szczegółowej karcie obiegu dowodu księgowego nr 35.

1.1. Rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne w kontrolowanym obszarze.

Pozytywnie z uchybieniami oceniono przyjęte w okresie objętym kontrolą rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne uwzględniające realizację zadań dotyczących szkód oraz obieg dokumentacji i przepływ informacji w tych sprawach. Powyższej oceny dokonano w oparciu o kryterium legalności i celowości. Ustalono, że zadania dotyczące szkód zostały ujęte w WPZ³⁸ pomimo, że w kontrolowanym okresie zadania z tym związane nie były ujęte w zadaniach PGK określonych w regulaminie organizacyjnym Komendy NwOSG stanowiącym załącznik

²⁷ Mowa tu o PGK, w wytycznych nr 5 zwanym Wydziałem Finansów.

²⁸ W toku kontroli stwierdzono 22 przypadki zakończenia postępowania po upływie 3-miesięcznego procedowania sprawy (19 w 2017 r. i 3 w 2018 r.), w tym 6 postępowań zakończonych po upływie terminu mieszczącego się w przedziale 90-120 dni; 5 w przedziale 121-150 dni; 6 w przedziale 151-180 dni i po 1 postępowaniu zakończonym po 274 i 277 dniach. We wspomnianym terminie postępowania te za zgodą Komendanta NwOSG były zawieszane do czasu ustania przesłanek uzasadniających przedłużenie terminu procedowania danej sprawy.

²⁹ W przedstawionej do kontroli dokumentacji odnaleziono wyłącznie 1 przypadek przedłużenia postępowania. Szkoda zaewidencjonowana pod poz. 26/FIN/2017. Dowód: akta kontroli k. 103.

³⁰ Ustalono 30 przypadków zawieszenia postępowania (25 w 2017 r. i 5 w 2018 r.), z czego w 2 przypadkach zawieszenie postępowania nastąpiło w związku z przedłużającą się naprawą pojazdu przez Stację Obsługi NwOSG (koszt 92,40 zł. w przypadku postępowania nr 54/FIN/2017 i 42 zł. w przypadku postępowania nr 55/FIN/2017). Dowód: akta kontroli k. 106-108.

³¹ W analizowanym okresie było 10 funkcjonariuszy/pracowników wyznaczonych do prowadzenia postępowań szkodowych. Dowód: akta kontroli k. 84 - wykaz tych osób z podziałem na liczbę prowadzonych przez nich postępowań.

³² Na przestrzeni lat przepis ten był nowelizowany. Na podstawie wytycznych nr 5 nie istniał obowiązek konsultowania powyższego z radcą prawnym oraz nie opiniowali powyższego główny księgowy czy kierownik komórki właściwy w zakresie danego mienia. Naczelnikowi Wydziału Finansów przekazywany był oryginał sprawozdania wraz z aktami postępowania, zaś kierownik danej komórki otrzymywał kopię.

³³ Stwierdzono 9 przypadków, w których wystosowano przedmiotowe wezwania. Dowód: akta kontroli k. 111 (przykładowe wezwanie).

³⁴ 1 przypadek (szkoda nr 28/FIN/2017). Dowód: akta kontroli k. 113.

³⁵ Ustalono, że w kontrolowanym okresie przez sąd rozpoznawanych było: 2 sprawy (dotyczące jednej osoby – pracownika), zaś w 2 przypadkach podjęte zostały czynności windykacyjne.

³⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 poz. 395 z późn. zm., zwanej dalej ustawą o rachunkowości. Obowiązujące w kontrolowanym okresie teksty jedn.: do dnia 14.12.2017 r. Dz. U. z 2016r. poz. 1047 z późn. zm.; w okresie 15.12.2017 r.-31.12.2017 r. Dz. U. z 2017 r. poz. 2342; od 20.02.2018 r.-14.03.2018 r. Dz. U. z 2018 r. poz. 395;

³⁷ Zwana dalej decyzją nr 64. Zgodnie z § 6 decyzji obowiązuje ona od dnia 1 stycznia 2017 r.

³⁸ Zatwierdzony przez Komendanta NwOSG Wewnętrzny podział zadań PGK (brak daty zatwierdzenia). Zgodnie z oświadczeniem kontrolowanego podmiotu obowiązywał od dnia 2 listopada 2016 r. Uchylony z dniem 13 grudnia 2018 r.

do zarządzenia nr 56 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej imienia Powstania Warszawskiego z siedzibą w Warszawie.³⁹ Stwierdzono również, że w wydanej na podstawie wspomnianego powyżej regulaminu decyzji nr 73 w załączniku nr 3 stanowiącym szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Głównego Księgowego wskazano m.in. zadania związane z windykacją należności oraz organizacją i bieżącym nadzorem prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych, zapewniających skuteczną ochronę mienia i rozliczanie osób materialnie odpowiedzialnych, a także prawidłowe i terminowe dochodzenie roszczeń. Zgodnie z WPZ do zadań PGK należało m.in. „regulowanie zobowiązań i windykacja należności”, „prowadzenie ewidencji w sprawach szkód i strat w majątku Oddziału” (§ 2 ust. 1 pkt 11 i 13 WPZ), które przypisane zostały do zadań Sekcji Księgowości i Rozliczeń. Na tej podstawie 2 specjalistom⁴⁰ oraz 1 inspektorowi⁴¹ przypisano obowiązek prowadzenia ewidencji szkód oraz należności z tytułu szkód w majątku administrowanym przez oddział. W kontekście powyższego należy zaznaczyć, że wobec zbiegu kompetencji (brak przypisanego zadania jednej osobie) nie ma możliwości ustalenia stopnia odpowiedzialności poszczególnych osób w przypadku jakichkolwiek nieprawidłowości i uchybień w danym zakresie. Zasadnym jest zatem zmiana dotychczasowych zakresów obowiązków i uprawnień w celu przypisania tegoż zadania konkretnej osobie, zaś pozostałym określenie ich realizację jedynie w zastępstwie, tj. w przypadku nieobecności realizującej to zadanie osoby. Należy zwrócić również uwagę na konieczność nowelizacji zakresów obowiązków i uprawnień z uwagi na wprowadzone w strukturze PGK zmiany organizacyjno-etatowe, bowiem za nieobowiązujące uważa się dokumenty wydane pracownikom na czas zatrudnienia w Wydziale Finansów (nie istniejącego już w strukturach NwOSG)⁴².

W zakresie przyjętych w PGK rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych należy zwrócić także uwagę na konieczność nowelizacji wewnętrznych aktów normatywnych pozostających we właściwości PGK. W szczególności należy rozważyć zmianę wytycznych nr 3 celem dostosowania ich do bieżących potrzeb służbowych i wypracowanie mechanizmów umożliwiających skuteczną ochronę mienia i mniej czasochłonną analizę danych pod kątem rozliczenia finansowego (tj. określenie stopnia wykorzystania dostępnych w Straży Granicznej systemów teleinformatycznych, określenie mechanizmów nadzoru nad prowadzonymi w NwOSG postępowaniami szkodowymi oraz dookreślenie sposobu przechowywania wytworzonej w toku postępowania dokumentacji). W tym miejscu należy zwrócić uwagę na: brak funkcjonalności prowadzonego zgodnie z § 4 wytycznych nr 3 rejestru (niemożliwy do ustalenia stan faktyczny na podstawie rejestru bez danych księgowych z systemu); potrzebę jednoznacznego określenia trybu postępowania na każdym etapie postępowania szkodowego (również wobec cudzoziemców, którzy przyczynili się do jej zaistnienia) i wyeliminowanie rozbieżności w zapisach zawartych w tych wytycznych z postanowieniami wynikającymi z innych wewnętrznych aktów normatywnych, np. w zakresie sposobu przechowywania dokumentacji z zakończonych postępowań szkodowych i obiegu dokumentacji wynikający z decyzji nr 64.

Ponadto ustalono, że zajmujący się kontrolowaną problematyką pracownicy posiadali stosowne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w tym zakresie⁴³. Do przedstawionych w toku kontroli upoważnień uwag i zastrzeżeń nie stwierdzono.

1.2. Sposób postępowania funkcjonariuszy i pracowników PGK w kontrolowanym zakresie.

Pozytywnie z uchybieniami oceniono, w oparciu o kryterium legalności, rzetelności i celowości, obszar dotyczący prawidłowości ewidencjonowania ujawnionych w NwOSG szkód, sposobu opiniowania poszczególnych akt postępowania oraz sposób działania w zakresie windykacji należności od osób odpowiedzialnych za szkodę. Stwierdzono w tym

³⁹ Dz. Urz. KGSG z 2014 r. poz. 77 z późn. zm., zwane dalej zarządzeniem nr 56.

⁴⁰ Dowód: akta kontroli k. 68 (str. 2 pkt 7 dokumentu) i k. 69 (str. 2 pkt 8 dokumentu).

⁴¹ Dowód: akta kontroli k. 71 (pkt 8 dokumentu).

⁴² Z zastrzeżeniem art. 94 pkt 1 kp, w myśl którego pracodawca jest obowiązany w szczególności zaznajać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami.

⁴³ Uprawnienia nadane z dniem 29 czerwca 2016 r. (nie skontrolowano 2 upoważnień wydanych na niepracujących już w PGK pracowników).

obszarze uchybienia w zakresie obiegu przedmiotowej dokumentacji oraz terminowości niektórych spraw. Oceny przedmiotowego zagadnienia zespół kontrolny dokonał w oparciu o analizę rejestru szkód oraz dokumentów zgromadzonych na okoliczność przeprowadzonych w tym przedmiocie postępowań. Ponadto w celu weryfikacji danych zaewidencjonowanych w PGK wystąpiono do wszystkich kierowników jednostek i komórek organizacyjnych NwOSG o dane w zakresie szkód ujawnionych w podległych im jednostkach/komórkach organizacyjnych. W wyniku powyższego ustalono, że kierownicy jednostek/komórek pisemnie informowali właściwego rzeczowo kierownika komórki, w którego ewidencji głównej znajdowało się mienie (stosownie do zapisów § 2 ust. 1 wytycznych), lecz danych w tym zakresie nie gromadzili. Stwierdzono także rozbieżności w zakresie liczby szkód przez nich ujawnionych z liczbą szkód zaewidencjonowanych⁴⁴. Na podstawie danych z protokołu szkody oraz rejestru szkód ustalono, że czasookres od dnia zdarzenia do dnia ujawnienia szkody oscylował pomiędzy 1 a 454 dniem, zaś czasookres od dnia ujawnienia szkody do dnia jej rejestracji w PGK wynosił od 1 dnia (szkoda tego samego dnia zaewidencjonowana) do 12 dni, z czego 1 protokół został zarejestrowany po terminie określonym w § 3 ust. 1 wytycznych (7 dni roboczych)⁴⁵. Stwierdzono, że w świetle przyjętych dotychczas rozwiązań PGK nie posiada narzędzi do bieżącego monitorowania ujawnianych szkód. W ramach swojej właściwości w PGK dokonuje *sprawdzenia kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokonywanych zapisów w ewidencji księgowej prowadzonej w systemie finansowo-księgowym FT-FK z dokumentacją w sprawie szkody. Zapisy na kontach analitycznych na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, podlegają podsumowaniu za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku*⁴⁶. Zasadnym jest zatem rozważenie zmiany wytycznych nr 3 oraz wypracowanie mechanizmów umożliwiających skuteczną ochronę mienia i rozliczania osób materialnie odpowiedzialnych za to mienie. Bezwzględnie należy dookreślić sposób nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami, w szczególności ich terminowości, ustaleń co do przyczyn zaistniałej szkody i zakresu odpowiedzialności osób uczestniczących w tym zdarzeniu. Ponadto zwrócić należy uwagę na zbieżność określonych dla prowadzącego postępowanie szkodowe oraz PGK zadań określonych w § 12 ust. 1 i 3 wytycznych nr 3. Reasumując powyższe podkreślić należy, że **w zakresie zgodności danych finansowo-księgowych w rejestrze oraz w systemie (stan kont pod względem rachunkowym zgodny ze stanem faktycznym) uwag nie stwierdzono.**

W ocenie Zastępcy Głównego Księgowego, składającej w toku kontroli wyjaśnienia w imieniu Głównego Księgowego⁴⁷, głównym zadaniem PGK jest zaewidencjonowanie szkody, następnie nadzór nad właściwym ujęciem wysokości tej szkody w księgach rachunkowych oraz podejmowanie wszelkich działań w ramach dochodzenia powstałych w tym zakresie roszczeń (z prowadzeniem na rzecz NwOSG postępowań windykacyjnych i egzekucyjnych łącznie). PGK przedmiotowych szkód nie ewidencjonuje w kontekście powstałych w ich następstwie, w mieniu zmian ilościowych (powyższe prowadzą właściwi rzeczowo kierownicy komórek odpowiadający za dane mienie). Ponadto postępowania przed sądem prowadzi zatrudniony na rzecz PGK radca prawny, który odpowiada za realizację poszczególnych czynności przed sądem⁴⁸.

W rejestrze stwierdzono nieliczne przypadki braku chronologii ewidencjonowanych spraw⁴⁹, niezgodność dat w kolumnie „*Termin zakończenia postępowania wyjaśniającego do dnia*” ze stanem faktycznym oraz brak stosownych adnotacji w kolumnie „*Przebieg procesu (należy ująć adnotację w zakresie: zawieszenia postępowania, zmiany terminu zakończenia postępowania wyjaśniającego, zmiany osoby prowadzącej postępowanie wyjaśniające itp.)*”. Dlatego też należy zwiększyć nadzór nad sposobem ewidencjonowania tych spraw, w szczególności w zakresie rzetelności jego prowadzenia.

Zespół kontrolny nie miał uwag w zakresie sposobu realizacji przez PGK obowiązków określonych w § 3 ust. 2 wytycznych w *sprawie szkód*. W kontekście polecenia, o którym mowa

⁴⁴ Dowód: akta kontroli k. 83. W Wydziale Łączności i Informatyki ujawniono 18 szkód, zaewidencjonowanych zostało 13, zaś w Wydziale Zaopatrzenia Materiałowego szkód tych odnotowano 23, a zaewidencjonowano 11.

⁴⁵ Dowód: akta kontroli k. 85

⁴⁶ Dowód: akta kontroli k. 95. Pyt. 3 Protokołu przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 25.09.2018 r.

⁴⁷ Dowód: akta kontroli k. 5. Oświadczenie z dn. 29.06.2018 r.

⁴⁸ Dowód: akta kontroli k. 95 str. 2 pkt 1 Protokołu przyjęcia ustnych wyjaśnień.

⁴⁹ Dowód: akta kontroli k. 32 str. 2.

w § 8 ust. 3 aktualnie obowiązujących wytycznych nr 3 należy zwrócić uwagę na konieczność zamieszczania w sprawozdaniu dat jego zaopiniowania przez „kierownika komórki organizacyjnej właściwej w zakresie mienia oraz Głównego Księgowego”. Odnosząc się do obiegu przedmiotowej dokumentacji *zwrócono uwagę na nie stosowanie przepisów instrukcji kancelaryjnej*, w szczególności brak rejestracji poszczególnych dokumentów w dziennikach kancelaryjnych, brak dekretacji właściwych przełożonych, brak potwierdzenia za zgodność z oryginałem itp. Uwagi te dotyczą głównie prowadzonych w NwOSG postępowań szkodowych, a brak powyższego uniemożliwia prawidłowy w tym obszarze obieg dokumentacji oraz właściwy i skuteczny nadzór służbowy.

Ustalono, że w kontrolowanym okresie odnotowano 5 przypadków zaewidencjonowanych szkód⁵⁰, na okoliczność których – za zgodą Komendanta NwOSG – odstąpiono od określonej w wytycznych w *sprawie szkód* procedury i czynności zakończono na podstawie datowanej na dzień 6 czerwca 2017 r. notatki służbowej, w myśl której proponuje się odstąpić od stosowania powyższej opisanych zasad w przypadku ujawnienia szkody w momencie zwolnienia funkcjonariusza ze służby w Straży Granicznej lub rozwiązania z pracownikiem umowy o pracę gdy wartość tej szkody nie budzi wątpliwości, a odpowiedzialny za szkodę godzi się na dobrowolną zapłatę określonej kwoty odszkodowania⁵¹. Nawiązując do powyższego należy rozważyć by przedmiotowa praktyka w przyszłości została uregulowana w wewnętrznych aktach prawnych NwOSG.

1.3. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań objętych kontrolą.

Sprawowany w kontrolowanym obszarze nadzór służbowy w Wydziale oceniono pozytywnie z uchybieniami.⁵² Oceniając według kryterium rzetelności i celowości danego obszaru ustalono, iż pomimo, że w kontrolowanych sprawach PGK odpowiada za realizację szeregu czynności (zadań) to nie został nałożony na ten pion obowiązek nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami szkodowymi. W obowiązujących w tym obszarze przepisach nie został uregulowany sposób nadzoru merytorycznego nad prowadzonymi w tym zakresie postępowaniami. Prowadzący czynności w toku tych postępowań realizowali powyższe, bezpośrednio na polecenie Komendanta NwOSG, w ramach dodatkowych zadań, nie wymienionych w zakresie obowiązków i uprawnień wynikających z zajmowanych przez nich stanowisk służbowych. Realizowany, zaś przez PGK nadzór służbowy nie wyeliminował stwierdzonych w toku kontroli uchybień. Komendant NwOSG po stwierdzeniu zaistnienia szkody, zobowiązany jest niezwłocznie podjąć czynności w celu wyjaśnienia okoliczności i przyczyn jej powstania, ustalenia wysokości szkody oraz osób za nią odpowiedzialnych, następnie skutecznie wyegzekwować wysokość tej szkody od osoby/osób za nią odpowiedzialnych. Właściwa realizacja tych zadań niewątpliwie ma wpływ na ograniczenie ryzyka straty finansowej NwOSG i zapewnienie prawidłowego wydatkowania środków budżetowych. Działalnością PGK kieruje Główny Księgowy, przy pomocy swojego zastępcy, zaś w czasie jego nieobecności wyznaczony przez niego funkcjonariusz lub pracownik (§ 6 WPZ). W zakresie sprawowanego w PGK nadzoru służbowego ustalono, że kontrolowane zadania nałożone były na Sekcję Księgowości i Rozliczeń, w której za ich realizację odpowiadał kierownik tej komórki⁵³. Brak skuteczności w dostrzeganiu obszarów wymagających w kontrolowanym zakresie usprawnienia czy zmiany dowodzi o konieczności zmiany modelu dotychczasowego postępowania i zwiększenia w tym obszarze nadzoru nad tą problematyką. Wobec braku adnotacji Kierowników na poszczególnych dokumentach brak jest dowodów świadczących o ich udziale w procesie rozpatrywania przedmiotowych spraw (nie stwierdzono żadnych adnotacji Kierownictwa w zakresie konieczności, sposobu lub metod pogłębienia wiedzy (informacji) w zakresie prowadzonych postępowań). W kontekście powyższego ustalono,

⁵⁰ Postępowanie szkodowe nr 49/FIN/2017; 60/FIN/2017; 12/FIN/2018; 20/FIN/2018; 32/FIN/2018.

⁵¹ Dowód: akta kontroli k. 129-129.

⁵² Przy formułowaniu oceny tego obszaru wzięto pod uwagę zastrzeżenia wyartykułowane w części dotyczącej przyjętych w PGK rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych oraz stwierdzone w toku kontroli uchybienia.

⁵³ Zgodnie z obowiązującą strukturą organizacyjno-etatową, w PGK obowiązuje podział na sekcje, którymi kierują wyznaczeni funkcjonariusze lub pracownicy. Ich podległość (służbowa i merytoryczna) wynika z określonego dla danego stanowiska służbowego szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień. Osoby pełniące funkcje kierownicze sprawują nadzór nad realizacją zadań w danej sekcji w granicach udzielonych im uprawnień. Powyższe wynika ze szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień oraz nadanych uprawnień do przetwarzania danych i wydanych upoważnień imiennych.

że Główny Księgowy fakt zapoznania się ze sprawozdaniem potwierdzał własnoręcznym podpisem (wraz z pieczęcią stanowiskową), niemniej jednak nie czynił adnotacji w zakresie daty tegoż zapoznania. Podobne przypadki stwierdzono wobec kierowników komórek organizacyjnych właściwych w zakresie mienia. Pod treścią sprawozdania nie odnaleziono dowodów jakoby przedmiotowa dokumentacja była konsultowana przez radców prawnych choć zapis, o którym mowa w § 8 ust. 2 wytycznych nr 3, tj. „*Uzgodniono pod względem formalno-prawnym*” widnieje pod wykazem dokumentów z akt sprawy (nie zawsze jednak sprawozdanie było ujęte w tym wykazie). Odpowiedzialnymi za zaistniałą sytuację jest Główny Księgowy, który zgodnie ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień ma m.in. prawo do wymagania od innych komórek organizacyjnych Oddziału udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień w zakresie gospodarki finansowej, jak również udostępnienie do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień (pkt 3 cz. 4 tego zakresu), określania sposobu realizacji zadań w zakresie działalności finansowej (pkt 15 tej części zakresu) oraz inicjowania i wdrażania rozwiązań organizacyjnych usprawniających pracę PGK (pkt 18 cz. 4 tego dokumentu).

IV. Wnioski/zalecenia:

WNIOSKI

W toku przeprowadzonych przez Zespół Kontrolny czynności stwierdzono:

1. Brak w wewnętrznych aktach prawnych NwOSG regulacji w zakresie trybu postępowania w przypadku ujawnienia szkody, która nastąpiła w wyniku działania osób nie będących pracownikami lub funkcjonariuszami, w szczególności szkody wyrządzonej przez cudzoziemca przebywającego w ośrodku/areszcie.
2. Brak w wewnętrznych aktach prawnych regulacji w zakresie sposobu prowadzenia nadzoru nad prowadzonymi w NwOSG postępowaniami szkodowymi.
3. Brak funkcjonalności prowadzonego rejestru z uwagi na niemożność ustalenia stanu faktycznego tylko i wyłącznie na jego podstawie, tj. bez danych księgowych z systemu.

ZALECENIA

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz stwierdzone w toku kontroli uchybienia polecam podjąć następujące działania służbowe:

1. Dostosować WPZ oraz szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień określone dla poszczególnych stanowisk służbowych do stanu faktycznego.
2. Dokonać analizy obowiązujących w kontrolowanym obszarze wewnętrznych aktów prawnych oraz podjąć działania zmierzające do ich nowelizacji, w szczególności pod kątem:
 - 1) spójności w zakresie przyjętych w nich rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych;
 - 2) nadzoru merytorycznego i służbowego, zapewniającego skuteczną ochronę mienia, rozliczanie osób materialnie odpowiedzialnych za zaistnienie szkody i dochodzenie powstałych w tym obszarze roszczeń, w szczególności w zakresie:
 - a) sposobu nadzoru nad prowadzonymi w NwOSG postępowaniami szkodowymi;
 - b) terminowości realizowanych w tym obszarze spraw;
 - c) obiegu dokumentacji służbowej i przepływu informacji w sprawach związanych z ujawnieniem szkody w mieniu NwOSG, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązków wynikających z instrukcji kancelaryjnej.
 - 3) trybu postępowania w przypadku ujawnienia szkody, która nastąpiła w wyniku działania osób nie będących pracownikami lub funkcjonariuszami, w szczególności szkody wyrządzonej przez cudzoziemca przebywającego w ośrodku/areszcie;
 - 4) sposobu gromadzenia danych związanych z ujawnionymi w NwOSG szkodami, w tym ich źródła, stopnia wykorzystania elektronicznych systemów i baz danych, a także zakresu niezbędnych w rejestrze informacji;

5) przechowywania akt z zakończonych w zakresie szkód postępowań wyjaśniających.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie do 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia, za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli NwOSG.

VI. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w NwOSG zarejestrowanej pod numerem wg opisu nr 31/2018, poz. 3 str. 26.

VII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

KOMENDANT
Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. Powstania Warszawskiego

płk SG Andrzej RYTWIŃSKI

.....
(stopień, imię i nazwisko oraz podpis zarządzającego kontrolę)

Wykonano w 2 egz.:

Egz. nr 1 – adresat

Egz. nr 2 – akta kontroli.

Opr./Wyk.: kpt. SG A. Kawecka tel. 660 30 20.

Dnia 29.03.2019 r.

kpt. SG
Sławomir BUĆKO

