



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.029.02.2021

**Pan
Damian Wierak
Dyrektor Lubelskiego Zarządu Obsługi
Przejść Granicznych w Chełmie**

Plac Niepodległości 1
22-100 Chełm

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola Nr P/21/075 – Realizacja zadań dotyczących rozbudowy przejść granicznych oraz przygranicznej infrastruktury drogowej na granicy polsko-ukraińskiej w latach 2015-2021

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Zarząd Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie, Plac Niepodległości 1, 22-100 Chełm (dalej: LZOPG lub Zarząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Damian Wierak, Dyrektor LZOPG, od 13 grudnia 2018 r. (dalej: Dyrektor). Poprzednio funkcję dyrektora pełnili: Jerzy Jaworski – od 9 kwietnia 2008 r. do 24 maja 2016 r., Zdzisław Szwed – od 25 maja 2016 r. do 30 listopada 2018 r., Waldemar Madej – od 1 do 12 grudnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działalność związana z przygotowaniem i realizacją budowy nowych oraz rozbudowy istniejących przejść granicznych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej.2. Działania na rzecz dostosowania przygranicznej infrastruktury drogowej do potrzeb ruchu granicznego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015–2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, dotyczących działalności objętej kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jacek Romanowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/170/2021 z 29 października 2021 r.2. Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/171/2021 z 29 października 2021 r. <p>(akta kontroli tom I str. 1-5)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	LZOPG prawidłowo prowadził sprawy związane z przygotowaniem rozbudowy przejść granicznych z Ukrainą, zgodnie z upoważnieniem Wojewody Lubelskiego (dalej: Wojewoda) do wykonywania tych zadań. Przedsięwzięcia z zakresu rozbudowy drogowych przejść granicznych (dalej: „dpg”) były rzetelnie przygotowane. Zarząd posiadał uzgodnione z Wojewodą programy tych inwestycji, zawierające harmonogram realizacji i planowane źródła finansowania, a także dysponował wymaganymi pozwoleniami na budowę i uzgodnienia dokumentacji projektowej z polskimi służbami dokonującymi odpraw granicznych. Przed przystąpieniem do budowy dpg w Dołhobyczowie i rozbudowy dpg w Zosinie uzgodniono ze służbami ukraińskimi kwestie organizacyjno-techniczne związane z prowadzeniem przez te służby odpraw granicznych w obiektach zlokalizowanych po polskiej stronie granicy. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że realizacja dziewięciu zadań inwestycyjnych objętych badaniami kontrolnymi nie przebiegała
---------------------	--

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

jednak zgodnie z terminami określonymi początkowo w harmonogramach zawartych w programach inwestycyjnych. Problemy z terminową realizacją tych zadań spowodowane były głównie ograniczonymi środkami finansowymi dostępnymi LZOPG na ich realizację.

Zarząd podejmował celowe i rzetelne działania na rzecz rozbudowy i modernizacji dróg dojazdowych do przejść granicznych, szczególnie mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i odpowiednich warunków sanitarnych podróżnym oczekującym na drodze dojazdowej na wjazd do dpg i odprawę graniczną. Działania te były poprzedzone analizami charakteru przejść, liczby odprawianych pojazdów i sytuacji podróżnych, dokonywanymi wspólnie z przedstawicielami Straży Granicznej i Służby Celnej. Efektem tej działalności było między innymi uwzględnienie w pracach projektowych Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) dodatkowych jezdni ułatwiających dostęp do posesji znajdujących się wzdłuż drogi dojazdowej do dpg w Zosinie oraz dodatkowych pasów postojowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działalność związana z przygotowaniem i realizacją budowy nowych oraz rozbudowy istniejących przejść granicznych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Zgodnie ze Statutem⁴ do zakresu działania LZOPG należało m.in.:

- planowanie i wykonywanie inwestycji w przejściach granicznych, w szczególności obiektów kubaturowych, infrastruktury technicznej oraz urządzeń i sprzętu służącego do kontroli oraz ich przebudowę, modernizację i remonty;
- współpraca ze stroną ukraińską i białoruską w sprawach uzgodnień dotyczących budowy i rozbudowy przejść oraz realizacji wspólnych przedsięwzięć mających na celu udrożnienie ruchu granicznego;
- wykonywanie zadań w ramach wdrażania programów z zakresu realizacji inwestycji przejść granicznych finansowanych ze środków pomocowych.

Dyrektor LZOPG zobowiązany był do uzgadniania z Wojewodą planów inwestycyjnych oraz informowania o ich realizacji.

(akta kontroli tom I str. 6-9)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą LZOPG wykonywał powierzone przez Wojewodę zadania związane z planowaniem i realizacją rozbudowy istniejących przejść granicznych, od opracowania i uzgodnienia ze służbami granicznymi programów funkcjonalno-użytkowych oraz dokumentacji projektowo-kosztorysowej, poprzez udzielanie zamówień publicznych na realizację robót i dostaw, sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zleconych prac, po odbiór robót i rozliczanie zrealizowanych inwestycji.

(akta kontroli tom I str. 46-69, 92-129, 155-234, 295-298)

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Statut LZOPG stanowiący załącznik do zarządzenia nr 163 Wojewody Lubelskiego z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Lubelskiego Zarządu Obsługi Przejść Granicznych.

1.1.3. W latach 2015–2021 Zarząd realizował 18 zadań dotyczących rozbudowy przejść granicznych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej, w tym:

1) w dpg w Dorohusku cztery zadania:

- modyfikacja technologii odpraw. W latach 2015-2017 przebudowano istniejący budynek magazynowy na salę odpraw celnych (płyta wyjazdowa z Polski, dalej: RP), zamontowano cztery pawilony odpraw, wybudowano dwie wiaty, wykonano oznakowanie poziome, oznakowanie pionowe nad stanowiskami TIR, ogrodzenie, media i systemy teletechniczne. W ww. latach na zadanie to wydatkowano 5695,2 tys. zł; realizację zadania rozpoczęto w 2014 r., a zakończono w 2017 r.;
- rozbudowa dpg. W latach 2016-2019 opracowano i uzgodniono ze służbami granicznymi program funkcjonalno-użytkowy dla tego zadania, wykonano inwentaryzację budowlaną, oceny i ekspertyzy techniczne obiektów, badania geologiczne oraz projekty geotechniczne wzmocnienia istniejącego podłoża gruntowego i dokumentację projektowo-kosztorysową. W ww. latach na zadanie to wydatkowano 1252,6 tys. zł. W 2021 r. zaplanowano wykonanie aktualizacji dokumentacji projektowo-kosztorysowej oraz budowę budynku dla służb fitosanitarnych. Zadanie rozpoczęto w 2016 r., a zakończenie planowane jest w 2026 r.;
- przebudowa części jezdnej płyty dla samochodów ciężarowych na kierunku wyjazdowym z RP. W latach 2017-2020 wykonano projekt przebudowy części jezdnej płyty dla samochodów ciężarowych na kierunku wyjazdowym z RP, zrealizowano I etap zadania, który obejmował wykonanie przebudowy konstrukcji nawierzchni pod wiatą nad pasami odpraw oraz II etap obejmujący przebudowę płyty postojowej dla pojazdów ciężarowych na odcinku od wag dynamicznych do wiaty nad pasami odpraw. W ww. latach na zadanie to wydatkowano 3617,5 tys. zł. W 2021 r. zaplanowano wykonanie III etapu (przebudowa konstrukcji nawierzchni na odcinku od rogatki wjazdowej na teren przejścia do wag dynamicznych usytuowanych na kierunku wyjazdowym z RP, na powierzchni ok. 950 m²). Zadanie rozpoczęto w 2017 r., zakończenie planowane jest w 2022 r.;
- budowa terminala samochodowego w Okopach (ruch towarowy). W 2020 r. wykonano koncepcję programowo-przestrzenną budowy, która obejmowała powiązania komunikacyjne terminala z planowaną budową drogi ekspresowej S12 oraz z planowaną rozbudową dpg w Dorohusku. Na opracowanie tej koncepcji wydatkowano 94,7 tys. zł. Na 2021 r. zaplanowano opracowanie drugiego wariantu koncepcji programowo-przestrzennej budowy terminala, z uwagi na fakt przedstawienia w kwietniu 2021 r., przez projektanta przebiegu drogi ekspresowej S12, nowego wariantu węzła „Dorohusk”. Zadanie rozpoczęto w 2020 r., zakończenie planowane jest po 2028 r.;

2) w kolejowym przejściu granicznym w Dorohusku jedno zadanie:

- budowa rampy do kontroli pasz. W latach 2015-2017 wykonano wielobranżową dokumentację projektu budowy i wybudowano rampę do kontroli pasz w konstrukcji stalowej posadowionej na żelbetowych stopach fundamentowych, w ww. okresie wydatkowano 3180,3 tys. zł. Realizację zadania rozpoczęto w 2014 r., a zakończono w 2017 r.

3) w dpg w Zosinie dwa zadania:

- kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Zosinie. W latach 2015-2020 zrealizowano obiekt przystosowany do pobytu psów służbowych, składający się z pięciu zadaszonych kopców oraz pomieszczenia gospodarczego, wykonano oznakowanie poziome zrealizowanej w latach ubiegłych płyty przejścia,

wykonano aktualizację dokumentacji projektowo-kosztorysowej na rozbudowę (płyta wyjazdowa z RP), wykonano trzy pasy odpraw wraz z infrastrukturą, dwa pawilony odpraw, wiatę nad pawilonami, ciągi komunikacyjne i tereny zielone, ogrodzenie i oświetlenie terenu, sieci teletechniczne. W ww. latach wydatkowano 6761,6 tys. zł. Zadanie rozpoczęto w 2010 r., a jego zakończenie planowane jest po 2025 r.;

- dostosowanie infrastruktury przejścia do odprawy osób podróżujących autokarami przy wykorzystaniu Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS). W latach 2016-2017 wykonano kabiny kontrolerskie, zabezpieczono witryny okienne zewnętrzne, zamontowano bramki uchylne ze stali nierdzewnej szlifowanej i ścianki działowe z profili aluminiowych; wydatkowano 96,8 tys. zł. Zadanie rozpoczęto w 2016 r., a zakończono w 2017 r.;

4) w dpg w Hrebennem siedem zadań:

- budowa infrastruktury dla ruchu pieszego i rowerowego. W 2016 r. opracowano program funkcjonalno-użytkowy, zawierający wyjściowe dane do wykonania projektu technicznego; w 2018 r. wykonano aktualizację programu funkcjonalno-użytkowego utworzenia ciągu pieszego wskazano, że konieczne było uwzględnienie w przedmiotowym opracowaniu istotnych zmian faktycznych i prawnych, polegających m.in. na: zmianie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵, zmianie stanu prawnego nieruchomości, zmianie cen rynkowych usług i robót budowlanych. W 2020 r. nie wyłoniono wykonawcy, ponieważ cena złożonej oferty niemal dwukrotnie przewyższała wartość pozyskanych środków finansowych. W latach 2016-2018 na przedsięwzięcie to wydatkowano 76,2 tys. zł. Zadanie rozpoczęto w 2016 r., zakończenie planowane jest po 2025 r.;
- rozbudowa budynku kontroli szczegółowej dla samochodów osobowych. W latach 2016-2018 wykonano wielobranżowy projekt techniczny, wykonano stan surowy zamknięty dodatkowej i niezależnej hali przylegającej do istniejącego budynku od strony południowo-wschodniej wraz z infrastrukturą techniczną i zmianą zagospodarowania terenu przylegającego do obiektów. W ww. latach na zadanie wydatkowano 1514,6 tys. zł. W 2021 r. zaplanowano prace wykończeniowe. Zadanie rozpoczęto w 2016 r., zakończono w 2021 r.;
- przystosowanie budynku odpraw pasażerów autobusów do kontroli paszportowej i celnej z wykorzystaniem urządzeń biometrycznych. Przystosowano budynek odpraw pasażerów autobusów do kontroli paszportowej i celnej z wykorzystaniem urządzeń biometrycznych. Na zadanie to, które zrealizowano w 2015 r. wydatkowano 60 tys. zł;
- wykonanie zadania "zielonych" pasów odpraw. Wykonano dokumentację wielobranżową inwestycji i zamontowano wiaty na płycie wjazdowej i wyjazdowej; na zadanie to wydatkowano 1132 tys. zł. Realizację przedsięwzięcia rozpoczęto w 2015 r., a zakończono w 2016 r.;
- rozbudowa infrastruktury przejścia – poczekalnia dla podróżnych (płyta wjazdowa do RP). Opracowano projekt rozbudowy wnętrza na poczekalnię dla podróżnych i wykonano poczekalnię. Na zadanie to, które zostało zrealizowane w 2017 r. wydatkowano 33,6 tys. zł;
- modernizacja systemu monitoringu wizyjnego CCTV – opracowanie dokumentacji projektowej. W 2017 r. opracowano projekt techniczny modernizacji systemu monitoringu wizyjnego CCTV; wydatkowano 20,9 tys. zł.

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

W latach 2018-2021 nie realizowano tego zadania, a jego zakończenie planowane jest po 2025 r.;

- utworzenie infrastruktury terminalowej w budynku nr 28 na płycie wyjazdowej z RP. Na zadanie to, które zostało zrealizowane w 2018 r., wydatkowano 254,3 tys. zł;

5) w dpg w Dołhobyczowie trzy zadania:

- utworzenie ciągu pieszego (Program funkcjonalno-użytkowy ciągu pieszego). W 2017 r. opracowano „Program funkcjonalno-użytkowy dla ciągu pieszego w dpg Dołhobyczów – Uhrynów”, który zawierał dane do wykonania projektu technicznego budowy infrastruktury dla ruchu pieszego; wydatkowano 34,4 tys. zł. W latach 2018-2021 nie realizowano tego przedsięwzięcia, a jego zakończenie planowane jest po 2025 r.;
- budowa budynku kontroli szczegółowej na kierunku wyjazdowym z RP – aktualizacja dokumentacji projektowo-kosztorysowej, realizowana w ramach zadania „Budowa infrastruktury przejścia granicznego (etap I część osobowa, etap II część towarowa). W 2020 r. wykonano aktualizację dokumentacji projektowo-kosztorysowej budynku kontroli szczegółowej dla służb ukraińskich (pierwotna dokumentacja projektowa została opracowana w roku 2007); wydatkowano 147,6 tys. zł. W 2021 r. nie realizowano tego zadania, a jego zakończenie planowane jest w 2025 r.;
- modernizacja rampy przeładunkowej w budynku kontroli szczegółowej. W 2020 r. zmniejszono szerokość rampy, co pozwoliło na otwieranie drzwi po obu stronach pojazdów oraz luków bagażowych w autokarach w trakcie kontroli na kanale. Na zadanie to, które zrealizowano w 2020 r. wydatkowano 117,5 tys. zł;

6) w kolejowym przejściu granicznym w Hrubieszowie jedno zadanie:

- rozbudowa infrastruktury kolejowego przejścia granicznego w Hrubieszowie oraz kolejowego mostu granicznego w Gródku – opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej. W 2021 r. zaplanowano opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej, na którą przeznaczono 62 tys. zł. Przedsięwzięcie rozpoczęto w 2021 r., zakończenie planowane jest w 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 10-16, 46-54)

W okresie od 1 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2018 r., w dpg w Dołhobyczowie prowadzono, w formie pilotażu, odprawy w ruchu pieszym. Zgodę na realizację ww. odpraw przez okres sześciu miesięcy, w porozumieniu ze stroną ukraińską, wyraził Komendant Główny Straży Granicznej na podstawie art. 9 pkt 1 Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy w sprawie przejść granicznych, sporządzonej w Warszawie w dniu 18 maja 1992 r.⁶ Program pilotażowy prowadzenia przejścia pieszego przedłużano na kolejne sześciomiesięczne okresy. Odprawa graniczna w ruchu pieszym odbywała się w ramach tymczasowo zaadaptowanego do tego celu terminala odpraw autokarów, na kierunku wyjazdowym z Polski. W ocenie służb granicznych obiekt ten nie był odpowiednio przystosowany do prowadzenia odpraw tej kategorii podróżnych. Mając na uwadze powyższe oraz duże zainteresowanie tą formą przekraczania granicy, w 2017 r. Wojewoda zaakceptował program inwestycji utworzenia ciągu pieszego w dpg w Dołhobyczowie, a LZOPG opracował program funkcjonalno-użytkowy infrastruktury dla ruchu pieszego.

(akta kontroli tom I str. 17-45, 118-120)

Decyzja o utworzeniu ciągu pieszego w dpg w Hrebennem została podjęta po dokonanych uzgodnieniach w trakcie narad z udziałem przedstawicieli Straży

⁶ M. P. z 2003 r. Nr 37, poz. 530.

Granicznej, Służby Celnej i LZOPG oraz odpowiednich służb strony ukraińskiej. Program inwestycji „Utworzenie ciągu pieszego w dpg w Hrebennem” Wojewoda zatwierdził w 2015 r.

(akta kontroli tom I str. 55-91, 108-111)

1.2.1. Badania przeprowadzone na próbie kontrolnej dziewięciu zadań⁷ wykazały, że Zarząd posiadał uzgodnione z Wojewodą programy inwestycji, które zawierały dane określone w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁸, tj.: dane o planowanym zakresie rzeczowym i okresie realizacji inwestycji, ocenę ekonomicznej efektywności, dane o planowanych efektach rzeczowych, harmonogram rzeczowo-finansowy, szacunkowy łączny koszt inwestycji oraz dane o planowanych z poszczególnych źródeł środkach na jej finansowanie w kolejnych latach realizacji, a także dane o planowanym okresie zagospodarowania obiektów budowlanych i innych składników majątkowych, po zakończeniu realizacji inwestycji oraz o planowanej kwocie środków finansowych i źródłach ich pochodzenia, które umożliwiają zagospodarowanie tych efektów rzeczowych inwestycji w planowanym okresie.

(akta kontroli tom I str. 92-129, tom II str. 248-253)

1.2.2. Spośród 18 zadań polegających na rozbudowie przejść granicznych, realizację ośmiu zadań zakończono w latach 2015-2020, z których dwa zrealizowano w ciągu trzech lat, dwa – w ciągu dwóch lat, a cztery w ciągu jednego roku. Jedną z pozostałych 10 inwestycji (rozbudowę budynku kontroli szczegółowej dla samochodów osobowych w dpg w Hrebennem) zakończono w 2021 r., a zakończenie pozostałych dziewięciu przewidziano po 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 10-16)

Analiza dokumentacji dziewięciu zadań (o których mowa w pkt 1.2.1 niniejszego wystąpienia) wykazała, że nie przebiegały one zgodnie z planowanymi pierwotnie terminami.

Przedsięwzięcie „Kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Zosinie” rozpoczęto w 2010 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2014 r., ostatni – po 2025 r. W 2010 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 152 510 tys. zł, a w 2019 r. – 152 695 tys. zł.

Zadanie „Rozbudowa dpg w Dorohusku” rozpoczęto w 2016 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2020 r., po zmianach – na 2026 r. W 2016 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 40 681 tys. zł, a w 2019 r. – 81 298 tys. zł.

Inwestycję „Przebudowa części jezdnej płyty dla samochodów ciężarowych na kierunku wyjazdowym z RP w dpg w Dorohusku” rozpoczęto w 2017 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2018 r., po zmianach – na 2022 r. W 2017 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 3989 tys. zł, a po zmianach w wysokości 7638 tys. zł.

Przedsięwzięcie „Budowa terminala samochodowego w Okopach (ruch towarowy) – dpg w Dorohusku” rozpoczęto w 2020 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia

⁷ Kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Zosinie, Rozbudowa dpg w Dorohusku, Przebudowa części jezdnej płyty dla samochodów ciężarowych na kierunku wyjazdowym z RP w dpg w Dorohusku, Budowa terminala samochodowego w Okopach (ruch towarowy) – dpg w Dorohusku, Budowa infrastruktury dla ruchu pieszego i rowerowego w dpg w Hrebennem, Rozbudowa budynku kontroli szczegółowej dla samochodów osobowych w dpg w Hrebennem, Modernizacja systemu monitoringu wizyjnego CCTV w dpg w Hrebennem, Utworzenie ciągu pieszego w dpg w Dołhobyczowie, Budowa budynku kontroli szczegółowej na kierunku wyjazdowym z RP w dpg w Dołhobyczowie – aktualizacja dokumentacji projektowo-kosztorysowej, realizowana w ramach zadania „Budowa infrastruktury przejścia granicznego (etap I część osobowa, etap II część towarowa).

⁸ Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

określono na 2025 r., po zmianach – na 2028 r. W 2019 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 120 000 tys. zł.

Zadanie „Budowa infrastruktury dla ruchu pieszego i rowerowego w dpq w Hrebennem” rozpoczęto w 2016 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2018 r., po zmianach – po 2025 r. W 2015 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 3534 tys. zł, a w 2019 r. – 11 946 tys. zł.

Przedsięwzięcie „Rozbudowa budynku kontroli szczegółowej dla samochodów osobowych w dpq w Hrebennem” rozpoczęto w 2016 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2017 r., po zmianach – na 2021 r. W 2016 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 848 tys. zł, a w 2021 r. – 2508 tys. zł.

Inwestycję „Modernizacja systemu monitoringu wizyjnego CCTV w dpq w Hrebennem” rozpoczęto w 2017 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2020 r., po zmianach – po 2025 r. W 2017 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 5580 tys. zł.

Zadanie „Utworzenie ciągu pieszego w dpq w Dołhobyczowie” rozpoczęto w 2017 r. Planowany pierwotnie termin określono na 2020 r., po zmianach – po 2025 r. W 2017 r. szacunkowy koszt inwestycji określono w wysokości 6995 tys. zł.

Inwestycję „Budowa infrastruktury przejścia granicznego w Dołhobyczowie (etap I – część osobowa, etap II – część towarowa)” rozpoczęto w 2007 r. Planowany pierwotnie termin zakończenia określono na 2017 r., po zmianach – na 2025 r. Szacunkowy koszt I etapu określono w 2007 r. w wysokości 167 435 tys. zł, a etapu II – w 2013 r. w wysokości 114 169 tys. zł. W 2014 r. szacunkowy koszt realizacji etapu I określono w wysokości 178 839 tys. zł. Etapu II, dotyczącego budowy infrastruktury dla pojazdów ciężarowych o masie całkowitej do 3,5 t, nie realizowano.

W kwestii przedłużania planowanych terminów zakończenia dziewięciu zadań rozbudowy dpq, Dyrektor wyjaśnił, że harmonogram realizacji zadań inwestycyjnych jest ściśle powiązany z przyznawaniem środków finansowych w ramach budżetu państwa. LZOPG składa do Wojewody wnioski o wpisanie zadań inwestycyjnych dotyczących przejść granicznych do planu rocznego. Następnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji określa kwoty limitu wydatków na kolejny rok budżetowy oraz wstępne kwoty limitów na następne dwa lata, co znajduje odzwierciedlenie w drukach planistycznych przedkładanych w celu ustalenia budżetu państwa. Oprócz możliwości pozyskania środków finansowych na realizację danego zadania, istotnym czynnikiem, mającym wpływ na decyzje podejmowane przez LZOPG, są uzgodnienia prowadzone ze służbami granicznymi odnośnie ich potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury granicznej. Ostatecznie wszystkie działania podlegają weryfikacji i wymagają akceptacji Wojewody i MSWiA.

Odnosnie do braku realizacji II etapu budowy infrastruktury dpq w Dołhobyczowie, Dyrektor wyjaśnił, że do realizacji tego etapu nie przystąpiono z uwagi na ograniczone środki finansowe przyznawane na realizację zadań inwestycyjnych w przejściach granicznych. Ponadto LZOPG nie posiada informacji, aby strona polska lub ukraińska w ostatnich latach podnosiła konieczność budowy tej infrastruktury. W związku z tym Zarząd aktualnie nie planuje budowy w dpq w Dołhobyczowie infrastruktury do obsługi ruchu towarowego samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t.

(akta kontroli tom I str. 10-16, 92-129, 360-364, tom II str. 248-253)

W okresie objętym kontrolą Zarząd terminowo dokonywał płatności za roboty budowlane, opracowania koncepcyjne i dokumentacje projektowo-kosztorysowe wykonane w ramach dziewięciu analizowanych zadań.

(akta kontroli tom I str. 155-235)

1.2.3. Aktualny zasięg terytorialny dpq z Ukrainą Wojewoda ustalił zarządzeniami w 2013 r. i w 2014 r.⁹ W uzasadnieniach stwierdzono, że określenie nowego zasięgu przejść granicznych konieczne było w związku z: budową parkingu buforowego w dpq w Dorohusku, scaleniem działek pozostających w obrębie dpq w Hrebennem, budową dpq w Dołhobyczowie, rozbudową dpq w Zosinie.

Grunty znajdujące się w zasięgu terytorialnym dpq w Dorohusku, Zosinie, Hrebennem i Dołhobyczowie stanowiły własność Skarbu Państwa i pozostawały w trwałym zarządzie LZOPG.

W kwestii parkingu buforowego w dpq w Dorohusku, Dyrektor wyjaśnił, że decyzja o budowie parkingu zapadła w 2009 r. na szczeblu ministerialnym. W latach 2009–2013 za kwotę 19 004,8 tys. zł opracowano dokumentację projektową oraz wykonano pierwszy etap obejmujący 49 miejsc postojowych. Zgodnie z założeniami zadania, zrealizowana część parkingu została w 2013 r. włączona do zasięgu terytorialnego dpq i jest wykorzystywana w organizacji odpraw celnych i granicznych. Ze względu na ograniczone środki finansowe przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych w przejściach granicznych, odstąpiono od realizacji dalszych etapów budowy parkingu, a część terenu planowana pierwotnie pod budowę parkingu została przeznaczona do realizacji zadania modernizacji infrastruktury dpq.

(akta kontroli tom I str. 236-271, 355-359, 361-363)

W zasięgu terytorialnym dpq w Hrebennem i w Dołhobyczowie znajdowały się rejony, na których odcinki drogowe przecinały granicą państwową. Natomiast zasięgi terytorialne dpq w Dorohusku i dpq w Zosinie kończyły się odpowiednio ok. 110 m i 330 m od granicy z Ukrainą¹⁰ i nie obejmowały odcinków dróg prowadzących z terytorium tych przejść do granicy.

Dyrektor wyjaśnił, że zasięg terytorialny dpq w Dorohusku i w Zosinie został ustalony w uzgodnieniu z Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej w Chełmie oraz Izbą Administracji Skarbowej w Lublinie. Żadna z tych służb nie wniosła uwag do przedmiotowych dokumentów, co zdaniem Dyrektora potwierdza ich zgodność z obowiązującymi przepisami i pozwala służbom na odpowiednie zabezpieczenie granicy państwa na odcinku drogi bezpośrednio przecinającym granicę. Podkreślił, że w obu przypadkach zasięg terytorialny przejścia granicznego został ustalony na gruntach będących w trwałym zarządzie LZOPG, a punktem granicznym jest początek infrastruktury (elementów) mostów granicznych, które nie są administrowane przez Zarząd.

(akta kontroli tom I str. 236-271, 355-359, 362-364, tom II 402-422)

LZOPG posiadał pozwolenia na budowę trzech inwestycji: kompleksową rozbudowę dpq w Zosinie, budowę budynku służb fitosanitarnych w dpq w Dorohusku i rozbudowę budynku kontroli szczegółowej dla samochodów osobowych w dpq w Hrebennem. Realizacja przebudowy części jezdnej płyty dla samochodów ciężarowych na kierunku wyjazdowym z RP w dpq w Dorohusku polegała na wykonywaniu robót budowlanych niewymagających decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Pozostałe analizowane zadania znajdowały się na etapie opracowań koncepcyjnych lub dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

(akta kontroli tom I str. 272-294)

⁹ Zarządzenie Nr 128 Wojewody Lubelskiego z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie ustalenia zasięgu terytorialnego drogowego przejścia granicznego w miejscowości Dorohusk. Zarządzenie Nr 130 Wojewody Lubelskiego z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie ustalenia zasięgu terytorialnego drogowego przejścia granicznego w miejscowości Hrebennie. Zarządzenie Nr 212 Wojewody Lubelskiego z dnia 15 października 2014 r. w sprawie ustalenia zasięgu terytorialnego drogowego przejścia granicznego w miejscowości Dołhobyczów. Zarządzenie Nr 213 Wojewody Lubelskiego z dnia 15 października 2014 r. w sprawie ustalenia zasięgu terytorialnego drogowego przejścia granicznego w miejscowości Zosin, gm. Horodło.

¹⁰ Odległości ustalono na podstawie *geoportals.gov.pl*.

1.3.1. W okresie objętym kontrolą w dpg w Zosinie, w obiektach położonych po stronie polskiej służby ukraińskie prowadziły kontrolę graniczną podróżnych i towarów wjeżdżających z Ukrainy do RP. Natomiast w dpg w Dołhobyczowie po stronie polskiej służby ukraińskie prowadziły kontrolę ruchu granicznego w obu kierunkach, ponieważ na terytorium Ukrainy nie było odpowiedniej infrastruktury przejścia granicznego.

Prowadzenie odpraw i kontroli granicznych przez służby Ukrainy w obiektach położonych na terytorium Polski odbywało się na podstawie: Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko-ukraińską granicę państwową, podpisanej w Kijowie w dniu 25 czerwca 2001 r.¹¹, Porozumienia z dnia 4 marca 2004 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy w sprawie określenia przejść granicznych, w których organy kontrolne Państwa jednej umawiającej się Strony będą dokonywały kontroli na terytorium Państwa drugiej umawiającej się Strony¹², Porozumienia z dnia 25 czerwca 2015 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o otwarciu drogowego przejścia granicznego Dołhobyczów-Uhrynów oraz określenia rodzaju odbywającego się przez nie ruchu¹³.

W okresie objętym kontrolą ukraińskie służby graniczne użytkowały w dpg w Zosinie pomieszczenia o łącznej powierzchni 150 m² (do 30 listopada 2015 r.) i 91 m² (od 1 grudnia 2015 r.), w tym: w całości dwa pawilony odpraw (obiekty nr 12 i 12A) i w budynku 1A – dwie serwerownie. Było to zgodne z umowami najmu z 10 czerwca 2014 r. oraz 1 grudnia 2015 r., zawartymi pomiędzy LZOPG (wynajmujący) a Jagodzińskim Urzędem Celnym (najemca), na podstawie art. 14 Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko-ukraińską granicę państwową, podpisanej w Kijowie w dniu 25 czerwca 2001 r.

W dpg w Dołhobyczowie w latach 2015-2021 ukraińskie służby graniczne użytkowały pomieszczenia o łącznej powierzchni 2255,7 m² (do 31 grudnia 2019 r.) i 2203,1 m² (od 1 stycznia 2020 r.), w tym: część pomieszczeń w budynku głównym nr 1 – 1653,1 m², sześć pawilonów kontroli paszportowo-celnej (trzy na wjeździe i trzy na wyjeździe z Polski) – 219,6 m², część pomieszczeń w budynku kontroli pasażerów autobusów (budynek nr 3A wyjazd z Ukrainy) – 24,9 m², część pomieszczeń w budynku kontroli pasażerów autobusów (budynek nr 3B wjazd na Ukrainę) – 240,7 m², część pawilonu końcowej kontroli celnej (obiekt nr 6B wjazd na Ukrainę) – 17,5 m², część pawilonu kontroli wjazdu do Polski i wjazdu na Ukrainę (obiekt nr 7A) – 19,1 m² i do 31 grudnia 2019 r. budynek dla psów służbowych (obiekt nr 8A) – 80,8 m², a od 1 stycznia 2020 r. część tego budynku (28,8 m²). Było to zgodne z umowami najmu z 28 maja 2014 r., 1 stycznia 2017 r. i 1 stycznia 2020 r., zawartymi pomiędzy Wojewodą (wynajmujący) a odpowiednimi urzędami strony ukraińskiej (najemca), na podstawie art. 14 ww. polsko-ukraińskiej umowy międzynarodowej o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko-ukraińską granicę państwową.

W ocenie Dyrektora nadrzędnym celem udostępnienia służbom granicznym Ukrainy infrastruktury w dpg w Zosinie i Dołhobyczowie było usprawnienie funkcjonowania granicy na jej polsko-ukraińskim odcinku w województwie lubelskim. Sprawnie funkcjonujące przejścia graniczne są istotnym czynnikiem warunkującym wzrost wymiany osobowej, kulturalnej i gospodarczej. Wszystkie działania zmierzające do

¹¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 196 poz. 1916.

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 12 poz. 96.

¹³ M. P. poz. 768.

zwiększenia otwartości granicy, w tym dotyczące skrócenia czasu oczekiwania na odprawę, są szczególnie istotne w przypadku granicy polsko-ukraińskiej, gdzie sieć przejść granicznych jest znacznie mniejsza niż miało to miejsce na zachodniej granicy z Niemcami. Tworzące się kolejki samochodów oczekujących wzdłuż dróg dojazdowych na odprawę graniczną stwarzają jednocześnie niebezpieczeństwo dla innych pojazdów poruszających się tymi drogami. Decyzje dotyczące dokonywania odpraw celnych i granicznych przez służby ukraińskie na terytorium RP zostały podjęte na szczeblu ministerialnym i w ustaleniach międzyrządowych.

(akta kontroli tom I str. 130-154, 361-364)

1.3.2. Przed przystąpieniem do budowy infrastruktury dpg w Dołhobyczowie i rozbudowy dpg w Zosinie dokonano uzgodnień ze służbami ukraińskimi kwestii organizacyjno-technicznych związanych z prowadzenia odpraw po stronie polskiej. W trakcie spotkania 12 sierpnia 2008 r. przedstawiciele LZOPG, Straży Granicznej, Służby Celnej i Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego z delegacją odpowiednich służb ukraińskich ustalono, że opracowany projekt wykonawczy budowy dpg w Dołhobyczowie spełnia wymagania stron.

Pismem z 29 lipca 2010 r. Służba Celna Ukrainy poinformowała LZOPG o uzgodnieniu przez służby graniczne Ukrainy założeń projektowych rozbudowy dpg w Zosinie.

(akta kontroli tom I str. 295-298, 302-303)

1.3.3. LZOPG dokonał uzgodnień dokumentacji projektowej realizowanych inwestycji z polskimi służbami dokonującymi odpraw w dpg. Uzgodnień dokonano w zakresie infrastruktury oraz wyposażenia przejść granicznych w obiekty i urządzenia niezbędne do prawidłowej realizacji zadań, w szczególności z Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej w Chełmie, Administracją Skarbową, granicznymi Stacjami Sanitarno-Epidemiologicznymi, Lubelskim Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wojewódzkim Inspektoratem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lubinie.

(akta kontroli tom I str. 299-354)

1.4.1. W latach 2010–2014 LZOPG zrealizował następujące zadania objęte programem inwestycji „Kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Zosinie”:

- aktualizacja „Koncepcji programowo-przestrzennej rozbudowy drogowego przejścia granicznego w Zosinie” (na podstawie umowy z 6 kwietnia 2010 r.); koncepcja ta została uzgodniona z Dyrektorem Izby Celnej w Białej Podlaskiej¹⁴ i Komendantem Nadbużańskiego Oddziału SG¹⁵;
- wykonanie dokumentacji projektowej rozbudowy DPG (na podstawie umowy z 3 grudnia 2010 r., która została uzgodniona ze służbami polskimi oraz z Państwową Służbą Celną Ukrainy), roboty ziemne, budowę nasypu (w latach 2010-2012 r.);
- roboty budowlano-montażowe, w tym: budynek główny dla służb polskich i ukraińskich z infrastrukturą, budynek techniczny, wiatę gospodarczą, sanitariat dla podróżnych, budynek kontroli szczegółowej dla Służb Polskich, wiatę nad pasami odpraw, budynek odpraw autobusów i samochodów ciężarowych do 3,5 tony, pawilony kontroli paszportowo celnej dla służb polskich i ukraińskich, pawilony kontroli wstępnej i końcowej od strony wschodniej i zachodniej, drogi, parkingi, place, uzbrojenie terenu (w 2013 r.);
- roboty wykończeniowe w budynku kontroli szczegółowej i budynku odpraw autobusów z wykonaniem systemu niskonapięciowego, budowę parkingu przy budynku odpraw (w 2014 r.).

¹⁴ Pismo z 9 czerwca 2009 r. nr 300000-TLGW-2145-1/09/KKM.

¹⁵ Pismo z 4 czerwca 2009 r. nr NA-WG 442/09.

Wszystkie roboty budowlane zrealizowano na podstawie umów z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach o zamówienie publiczne. Łączne nakłady w ww. okresie wyniosły 84 330,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 46-53, tom II str. 1-132, 423-487)

Szczegółowym badaniem objęto dwa zadania inwestycyjne zrealizowane w okresie objętym kontrolą na kwotę 6773,3 tys. zł.

1) „Rozbudowa drogowego przejścia granicznego w Zosinie”, w ramach którego zawarto następujące umowy:

- nr 4312/1/41/15 na okres od 28 lipca do 20 listopada 2015 r. na kwotę 60,1 tys. zł brutto. Wykonano budynek gospodarczy z kojcami dla psów z instalacją sanitarną, elektryczną oraz dojściem do obiektów;
- nr 4312/1/33/15 na okres od 14 lipca do 30 października 2015 r. na kwotę 21,5 tys. zł brutto. Wykonano oznakowanie poziome na płycie wyjazdowej do RP i dojeździe do mostu;
- nr 4312.1.85.2017 na okres od 26 października do 20 grudnia 2017 r. na kwotę 11 tys. zł; wykonano aktualizację dokumentacji projektowej w zakresie systemów niskonapięciowych na płycie wyjazdowej z RP;
- nr 4312.14.2020 z 21 kwietnia 2020 r. z terminem realizacji do 18 grudnia 2020 r., na kwotę 7089,5 tys. zł brutto. Wykonano dwa pawilony odpraw na płycie wyjazdowej z RP z rozbudową wiaty nad tymi pawilonami i montażem tablic świetlnych oraz siecią sanitarną, elektroenergetyczną, systemem niskonapięciowym (televizją CTTV, kontrolą dostępu, sygnalizacją przeciwpożarową, siecią teletechniczną), place i chodniki z kostki brukowej betonowej z elementami stałej organizacji ruchu. Na zadanie wydatkowano łącznie 6584,6 tys. zł. Niższa wartość zrealizowanych robót w porównaniu do wartości umownej wynikała z kosztorysowego charakteru rozliczenia umowy. Wynagrodzenie wykonawcy zostało ostatecznie ustalone na podstawie cen jednostkowych wyszczególnionych w kosztorysie ofertowym oraz faktycznie wykonanych i odebranych robót według obmiaru.

2) „Dostosowanie infrastruktury przejścia w Zosinie do odprawy osób podróżujących autokarami”, w ramach którego zawarto umowy:

- nr 4312.1.88.2016 z 5 sierpnia 2016 r. na kwotę 11,1 tys. zł z terminem realizacji do 30 września 2016 r. Wykonano dwie kabiny kontrolerskie z przyłączeniem teleinformatycznym i energetycznym do istniejącej sieci;
- nr 4312.1.122.2017 z 8 grudnia 2017 r. na kwotę 85,6 tys. zł z terminem do 27 grudnia 2017 r. Wykonano kabinę kontrolerską z przyłączeniem teleinformatycznym i energetycznym do istniejącej sieci.

Ww. umowy zabezpieczały w należyty sposób interesy inwestora w zakresie terminowej realizacji zleconych robót i dokumentacji. Zawierały postanowienia dotyczące procedury odbioru, warunków gwarancji i rękojmi, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zasad wypowiedzenia umów, naliczania kar umownych m.in. za: zwłokę w wykonaniu robót budowlanych, zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze, odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

(akta kontroli, tom I str. 46-53, tom II str. 133-207, 245-253, 347-371)

1.4.2. Zadania inwestycyjne objęte ww. umowami, prowadzone w latach 2015-2020 w dpg w Zosinie, zostały zrealizowane zgodnie z opracowanymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi, w terminach określonych w umowach.

(akta kontroli, tom II str. 133-207)

1.4.3. LZOPG miał zapewnione w planie finansowym środki finansowe na realizowane w latach 2015-2020 zadania inwestycyjne w dpg w Zosinie. Terminowo i zgodnie z umowami regulowano płatności wynikające z wykonanych inwestycji.

(akta kontroli, tom II str. 133-207, 225-244)

1.4.4. Pracownicy LZOPG, pełniący nadzór nad wykonawcami realizującymi zleczone roboty budowlane w dpg w Zosinie, posiadali uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności inżynierskiej drogowej; konstrukcyjno-inżynierskiej; instalacyjnej w zakresie sieci instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych oraz odpowiednie kwalifikacje w specjalnościach: inżynierskiej drogowej; konstrukcyjno-budowlanej; instalacji i sieci sanitarnych, sieci, instalacji, urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych.

(akta kontroli, tom II str. 208-224)

1.4.5. W trakcie realizacji zadań inwestycyjnych w dpg w Zosinie, w latach 2015-2020 nie powoływano inwestora zastępczego. Pracownicy LZOPG pełnili zadania inspektorów nadzoru w ramach swoich zakresów obowiązków. Nie zawierano dodatkowych umów na pełnienie tych funkcji.

(akta kontroli, tom II str. 133-207)

1.4.6. Zrealizowany zakres rzeczowy dwóch badanych zadań inwestycyjnych był zgodny z dokumentacją projektową oraz z zawartymi umowami o wykonanie robót budowlanych. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian dokumentacji projektowej. Ostatniej zmiany¹⁶ projektu budowlanego dokonano we wrześniu 2013 r. w zakresie funkcji fragmentu parteru i pierwszego piętra budynku głównego dla służb polskich i ukraińskich (1A).

(akta kontroli, tom I str. 280-281, tom II str. 370-371)

1.4.7. Odbioru dwóch zadań objętych szczegółowym badaniem dokonano w terminach określonych w umowach, po zgłoszeniu robót do odbioru przez wykonawców i potwierdzeniu wykonania robót przez inspektorów nadzoru stosownymi wpisami w dziennikach budowy.

Zgodnie z umowami z czynności odbioru tych zadań spisano protokoły, w których stwierdzono wykonanie robót zgodnie z dokumentacją, umową oraz z dziennikiem budowy i rozliczeniem końcowym. W zakresie wykonania robót pod względem technicznym i technologicznym nieprawidłowości nie stwierdzono. Odbiorów końcowych dokonano po przedłożeniu przez wykonawców dzienników budowy oraz operatów kolaudacyjnych.

(akta kontroli, tom II str. 150-207)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

LZOPG prawidłowo i rzetelnie wykonywał zadania związane z przygotowaniem i realizacją budowy/rozbudowy przejść granicznych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej, w oparciu o uzgodnione z Wojewodą programy inwestycyjne. Realizacja objętych kontrolą zadań inwestycyjnych nie przebiegała jednak zgodnie z planowanymi pierwotnie terminami. Przyczyną zmian terminów (na późniejsze) zakończenia dziewięciu analizowanych inwestycji były ograniczone środki finansowe przyznawane w budżecie państwa na realizację planowanych zadań inwestycyjnych. Spełnione zostały warunki formalno-prawne istotne dla realizowanych inwestycji, tj.: grunty dpg stanowiły własność Skarbu Państwa i pozostawały w trwałym zarządzie LZOPG, aktualny zasięg terytorialny dpg został ustalony zarządzeniami Wojewody.

¹⁶ Decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę nr 263.2/2011 z 19 września 2013 r.

Analiza wybranych zadań inwestycyjnych wykazała, że wszystkie roboty budowlane wykonano na podstawie umów, które należy zabezpieczyć interes inwestora publicznego. Terminowo i zgodnie z umowami regulowano zobowiązania wynikające z wykonanych zadań.

Kontrole i odprawy graniczne prowadzone przez służby ukraińskie w obiektach dpg na terytorium Polski odbywały się na podstawie umów i porozumień międzynarodowych zawartych przez Polskę i Ukrainę. Powodem udostępniania ukraińskim służbom granicznym infrastruktury dpg w Dołhobyczowie i Zosinie była potrzeba usprawnienia dokonywania odpraw granicznych.

OBSZAR

2. Działania na rzecz dostosowania przygranicznej infrastruktury drogowej do potrzeb ruchu granicznego

Opis stanu faktycznego

2.1. LZOPG podejmował działania na rzecz rozbudowy dróg dojazdowych do drogowych przejść granicznych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej.

W ramach prowadzonych przez GDDKiA uzgodnień prac planistycznych budowy drogi S17 Piaski-Hrebenne, LZOPG zwrócił się z prośbą¹⁷ o uwzględnienie wykonania parkingu buforowego dla samochodów ciężarowych na kierunku prowadzącym do dpg w Hrebenne z 200 miejscami postojowymi i niezbędną infrastrukturą. Prośbę uzasadniono potrzebą poprawy płynności ruchu pojazdów w kierunku przejścia i zwiększenia bezpieczeństwa podróżnych w ruchu drogowym. Według informacji uzyskanych z GDDKiA, w ramach planowanych inwestycji związanych z budową lub rozbudową przygranicznych odcinków dróg krajowych S12, S17 i DK74 prowadzących do drogowych przejść granicznych w Dorohusku, Hrebenne i Zosinie, obecnie nie są przewidziane do wykonania parkingi odpowiedniej pojemności przeznaczone dla samochodów oczekujących na wjazd na przejście graniczne (tzw. parkingi buforowe).

Podczas prowadzonych przez GDDKiA uzgodnień rozwiązań projektowych rozbudowy drogi nr 74 na odcinku Hrubieszów-Zosin¹⁸, LZOPG zwrócił się z prośbą wykonania parkingu buforowego, miejsc obsługi podróżnych i dodatkowego pasa postojowego. W uzasadnieniu wskazano, że proponowane rozwiązania pozwolą na zminimalizowanie utrudnień dla mieszkańców gospodarstw zlokalizowanych przy drodze dojazdowej do przejścia.

GDDKiA poinformowała, że ostatecznie w dalszych pracach projektowych uwzględniła wykonanie następujących elementów:

- wydzielenie w pasie drogowym czterech stanowisk do kontroli pojazdów ciężarowych od km 332+400 do km 332+800 oraz od km 339+900 do km 340+400 o nawierzchni betonowej z miejscami postojowymi,
- dodatkowych dwóch pasów postojowych w kierunku przejścia o nawierzchni z betonu cementowego,
- dodatkowych jezdni obsługujących teren za miejscami kontroli pojazdów oraz wzdłuż dodatkowych pasów postojowych przed przejściem granicznym, umożliwiając bezproblemowy dostęp do posesji znajdujących się wzdłuż drogi,
- wydłużenie pasa do skrzyżowania w prawo o nawierzchni z betonu cementowego od przejścia granicznego do skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 816,
- zaprojektowanie przejazdu przez „pas rozdziału” z możliwością zawrócenia,
- zaprojektowanie dwóch bramownic z oznaczeniem pasów na dojeździe do przejścia granicznego.

¹⁷ Pismo skierowane do Dyrektora Generalnego Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie nr TI.2311.2.22.2020 z dnia 7 września 2020 r.

¹⁸ Pismo skierowane do biura projektów Ruroprojekt Gdańsk S.A. nr TI.2311.2.10.2020.GP z 17 lutego 2020 r.

W 2020 r. LZOPG opracował koncepcję programowo-przestrzenną budowy Terminala Samochodowego w Okopach (ruch towarowy), którą uzgodniono ze służbami granicznymi dpg w Dorohusku. Obecnie trwają uzgodnienia pomiędzy LZOPG i GDDKiA dotyczące szczegółów budowy platformy północnej i południowej terminala, w ramach wariantu pierwszego z dwoma rondami¹⁹.

(akta kontroli, tom II str. 254-284, 299-308)

2.2. Oględziny przeprowadzone na drogach dojazdowych do DPG w Hrebennem, Zosinie, Dorohusku i Dołhobyczowie wykazały, że:

- nawierzchnia wszystkich dróg miała powierzchnię bitumiczną, szerokość pasów ruchu wynosiła 3,5 m. W dpg w Dorohusku do przejścia prowadziło trzy pasy ruchu, w Hrebennem i Zosinie po dwa pasy ruchu. Przejście w Dołhobyczowie posiadało na długości 570 m pas postojowy, rozpoczynający się 130 m od przejścia granicznego,
- wszystkie drogi dojazdowe posiadały znaki drogowe poziome i pionowe,
- w czasie prowadzonych oględzin kolejki pojazdów oczekujących na wyjazd z Polski wynosiły 1,8 km w Hrebennem i 1,2 km w Dorohusku, a w Zosinie i Dołhobyczowie nie było samochodów oczekujących na wyjazd,
- oprócz dpg w Dołhobyczowie, przy drogach dojazdowych ustawione były kosze na śmieci (co 25 m) i przenośne sanitariaty typu TOI TOI.

Pasy drogowe poddane oględzinom były w dobrym stanie higienicznym. Toalety były czyste, zapewniały podstawowe warunki higieniczno-sanitarne.

(akta kontroli, tom II str. 286-298)

Kierownik Rejonu Dróg Wojewódzkich w Hrubieszowie wyjaśnił, że nie monitorowano liczby aut oczekujących na odprawę w dpg w Dołhobyczowie. Przed pandemią COVID-19 Gmina Dołhobyczów ustawiła przenośne toalety oraz kosze na śmieci, zarządzała ich eksploatacją i ponosiła koszty z tym związane. W czasie pandemii wprowadzono wiele ograniczeń i wymagań dla podróżujących oraz czasowo przejście całkowicie było zamknięte dla podróżnych. Obecnie ruch graniczny jest minimalny, a sanitariaty i kosze na śmieci są ogólnodostępne na terenie przejścia granicznego. Gmina Dołhobyczów w celu uniknięcia ponoszenia kosztów zdecydowała się na demontaż tych urządzeń na drodze dojazdowej do przejścia.

(akta kontroli, tom II str. 285)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd podejmował rzetelne i celowe działania na rzecz dostosowania przygranicznej infrastruktury dróg dojazdowych do dpg na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej do potrzeb ruchu granicznego, w ramach posiadanych upoważnień do działania w imieniu Wojewody. Działalność ta polegała głównie na analizach stanu przygranicznej infrastruktury drogowej, prowadzonych w celu podjęcia działań na rzecz dostosowania jej do natężenia ruchu odbywającego się przed przejściami granicznymi oraz na kierowaniu wniosków i opinii do zarządców dróg dojazdowych do dpg.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

¹⁹ Protokół z narady koordynacyjnej z 22 listopada 2021 r.

V.Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, 4 lutego 2022 r.

Kontrolerzy:

Jacek Romanowski
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis

Dariusz Barej
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis