

PROTOKÓŁ KONTROLI

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
Nr REGON 000002217
zwana w dalszej części protokołu MF

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Teresa Lubińska - Minister Finansów

Przedmiotowy zakres kontroli

Pomoc administracyjna związana z ochroną interesów finansowych Polski i UE

Kontroler NIK: Katarzyna Bednarz - inspektor k.p. Podstawa kontroli: upoważnienia: nr 048119 i nr 051114.

Jednostka organizacyjna: KGP NIK

Kontrola przeprowadzana w okresie od 6 września do 22 grudnia 2005 r.

Przerwy w kontroli: 19-20 września 2005 r., 29-30 września 2005 r., 17-24 października 2005 r., 31 października 2005 r., 2-4 listopada 2005 r., 2 grudnia 2005 r.

Kierownictwo i osoby właściwe

Imię i nazwisko	Stanowisko	Okres
Andrzej Raczko	Minister Finansów	16.06.2003 - 21.07.2004 r.
Mirosław Gronicki	Minister Finansów	21.07.2004 - 31.10.2005 r.
Teresa Lubińska	Minister Finansów	31.10.2005 - nadal
Wiesław Ciesielski	Sekretarz Stanu - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej	22.10.2001 - 03.08.2004 r.
Stanisław Stec	Sekretarz Stanu - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej	03.08.2004 - 21.11.2005 r.
Paweł Banaś	Podsekretarz Stanu - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej	21.11.2005 - nadal
Miłosz Sulima-Kotarski	p.o. Dyrektora Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych	14.10.2002 - 18.01.2004 r.
Adam Hempel	p.o. Dyrektora Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych	19.01.2004 - nadal

Ramy organizacyjne

I. Podstawy prawne

1. Regulacje prawne

W okresie 1 stycznia 2004 r. - 30 czerwca 2005 r. administracja skarbowo-podatkowa realizowała wzajemną pomoc administracyjną na podstawie:

- konwencji o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych sporządzonej w Strasburgu w dniu 25 stycznia 1988 r. (sygnatariusze to państwa członkowskie Rady Europy oraz Organizacji

K24

Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) - Dz.U. z 1998 Nr 141, poz. 913,

- protokołu nr 6 do Układu Europejskiego z dnia 16 grudnia 1991 zawartego pomiędzy wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z jednej strony a RP w zakresie wzajemnej pomocy administracyjnej (do 30 kwietnia 2004 r.),
- międzynarodowych umów w sprawie unikania podwójnego opodatkowania oraz zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku (artykuły dotyczące wymiany informacji),
- międzyrządowych porozumień roboczych w sprawie wymiany informacji oraz prowadzenia jednoczesnych kontroli podatkowych,
- umów międzynarodowych ws. współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach celnych,
- rozporządzenia Rady (WE) Nr 515/97 z dnia 13 marca 1997 r. w sprawie wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi Państw Członkowskich i współpracy między Państwami Członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego i rolnego (od 1 maja 2004 r.).

Jednocześnie regulacje dotyczące wymiany informacji podatkowych z innymi państwami zapisano w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa (Dział VIIA - Wymiana informacji podatkowych z innymi państwami) - Dz.U. z 2005 Nr 8, poz. 60 t.j. Dodatkowo od 1 maja 2004 r. ramy pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych określono w dyrektywie nr 77/799/EWG z dn. 19 grudnia 1977 r. dot. wzajemnej pomocy właściwych władz Państw Członkowskich w dziedzinie podatków bezpośrednich (ostatnio zmienionej dyrektywą Rady nr 2004/56/WE z dn. 21 kwietnia 2004 r. dot. wzajemnej pomocy właściwych władz Państw Członkowskich w obszarze podatków bezpośrednich, niektórych podatków konsumpcyjnych i podatków od premii ubezpieczeniowych).

Ponadto po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej realizowano pomoc administracyjną w obszarze podatku od wartości dodanej na podstawie:

- rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 z dnia 7 października 2003 r. w sprawie współpracy administracyjnej dot. podatku od wartości dodanej (VAT), oraz
- rozporządzenia Rady (WE) nr 1925/2004 z dnia 29 października 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 ws. współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (VAT).

20 lipca 2004 r. Komisja Europejska (KE) przedstawiła wniosek na temat Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego wzajemnej pomocy administracyjnej w celu ochrony interesów finansowych Wspólnoty przed nadużyciami finansowymi i wszelkimi innymi działaniami niezgodnymi z prawem. Propozycja miała na celu uzupełnienie istniejących instrumentów oraz wzmocnienie współpracy administracyjnej i wymiany informacji w obszarze nadużyć finansowych na szkodę Wspólnot Europejskich wyznaczając KE pełnienie aktywnej roli w zakresie wspierania i koordynowania działań państw członkowskich w tym zakresie. Obecnie trwa proces legislacyjny.

a) Umowy międzynarodowe

Do 10 października 2005 r. Polska podpisała 82 umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania i zapobieganiu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, tj. z: Albanią, Algierią, Armenią, Australią, Austrią, Azerbejdżanem, Bangladeszem, Belgią, Białorusią, Bośnią i Hercegowiną (sukcesja po Jugosławii), Bułgarią, Chile, Chinami, Chorwacją, Cyprzem, Czechami, Danią, Egiptem, Estonią, Filipinami, Finlandią, Francją, Grecją, Gruzją, Hiszpanią, Holandią, Indiami, Indonezją, Iranem, Irlandią, Islandią, Izraelem, Japonią, Jordanią, Kanadą, Kazachstanem, Kirgizją, Koreą Południową, Kuwejtem, Libanem, Litwą, Luksemburgiem, Łotwą, Macedonią, Malezją, Malta, Marokiem, Meksykiem, Mołdową, Mongolią, Nigerią, Norwegią, Nową Zelandią, Pakistanem, Portugalią, RFN, Rosją, RPA, Rumunią, Serbią i Czarnogórą, Singapurem, Słowacją, Słowenią, Sri Lanką, Syrią, Szwajcarią, Szwecją, Tadżykistanem, Tajlandią, Tunezją, Turcją, Ukrainą, Urugwajem, USA, Uzbekistanem, Węgrami, Wietnamem, Wielką Brytanią, Włochami, Zambią, Zimbabwe oraz Zjednoczonymi Emiratach Arabskimi.

Na podstawie tych umów i w granicach dopuszczonych przez ustawodawstwo poszczególnych państw, władze podatkowe umawiających się stron mogły wymieniać informacje podatkowe (w tym dokumenty).

wskazano utworzenie Centralnego Biura Łącznikowego (Central Liaison Office - CLO) i wdrożenie Systemu Wymiany Informacji o VAT (VAT Information Exchange System - VIES) oraz utworzenie Centralnego Biura Wymiany Informacji o Akcyzie (Excise Liaison Office - ELO) i wdrożenie systemu SEED.

Zarządzeniem Nr 21 z dnia 10 października 2002 r. ws. nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów Minister Finansów powierzył zadania związane z utworzeniem ww. komórek i wdrożeniem systemów informatycznych odpowiednio Departamentowi Organizacji Skarbowości oraz Departamentowi Podatku Akcyzowego. Następnie Zarządzeniem Nr 1 z dnia 19 stycznia 2004 r. zmieniającym zarządzenie ws. nadania regulaminu organizacyjnego MF Minister Finansów powołał samodzielną komórkę: Biuro Wymiany Informacji o VAT, która przejęła rolę CLO oraz merytoryczny nadzór nad systemem VIES od Departamentu Organizacji Skarbowości.

W czerwcu 2005 r. przygotowano projekt "Strategii działania polskiej administracji skarbowej na lata 2005-2010". W nowym dokumencie kwestie dotyczące pomocy administracyjnej nie zostały wyodrębnione. W ramach celu szczegółowego 4.2. - Efektywna i sprawna administracja skarbową wyróżniono punkt: 4.2.5. "Współpraca z Unią Europejską oraz organizacjami międzynarodowymi", gdzie zapisano konieczność wzmocnienia kontaktów z jednostkami administracji skarbowej innych krajów UE na szczeblu regionalnym i lokalnym w celu wymiany doświadczeń. Do chwili rozpoczęcia kontroli dokument ten nie został przyjęty przez Kierownictwo Ministerstwa Finansów.

Dowód nr 1: Strategia modernizacji polskiej administracji podatkowej do roku 2004, sierpień 2002 r.
Akta kontroli, strona: 167-234

Dowód nr 2: Strategia działania polskiej administracji skarbowej na lata 2005-2010 - projekt, czerwiec 2005 r.
Akta kontroli, strona: 235-266

2. Zakres pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych

W Konwencji z 25 stycznia 1988 r. o wzajemnej pomocy administracyjnej ws. podatkowych (Dz.U. z 1998 Nr 141, poz. 913) pomoc administracyjną zdefiniowano jako:

- wymianę informacji, w tym jednoczesną kontrolę podatkową i udział w jednoczesnej kontroli podatkowej za granicą;
- pomoc w egzekucji, w tym działania zabezpieczające; i
- dostarczanie dokumentów.

Wzajemna pomoc administracyjna w sprawach podatkowych jest realizowana w celu zapewnienia ochrony finansowych interesów Polski i Unii Europejskiej, szczególnie poprzez wymianę wiarygodnych informacji między administracjami poszczególnych państw w związku z zapobieganiem, wykrywaniem i zwalczaniem naruszeń odpowiednich przepisów, prowadzeniem postępowań czy właściwym poborem należności.

a) Zmiana przedmiotu pomocy administracyjnej

Po 1 maja 2004 r., tj. wejściu Polski do Unii Europejskiej, nie nastąpiła zmiana przedmiotu pomocy wzajemnej. Wszystkie umowy międzynarodowe zawarte z Państwami Członkowskimi UE oraz krajami trzecimi przed 1 maja 2004 r. pozostały w mocy.

Dowód nr 1: Podstawy prawne funkcjonowania Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) przed wstąpieniem do UE, 08.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 267

II. Procedury

1. Procedury wewnętrzne

W Biurze Międzynarodowych Relacji Skarbowych (MS) nie stworzono pisemnych, wewnętrznych procedur dot. realizowania przez Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) pomocy administracyjnej. Pan Paweł Szyfter - Naczelnik Wydziału W3 opisał zasady postępowania

K38

dot. realizacji spraw związanych z ochroną finansowych interesów RP i UE, tzw. dochodzeń administracyjnych, w dwóch wewnętrznych dokumentach: "Zasady prowadzenia dochodzeń administracyjnych" oraz "Procedura prowadzenia dochodzenia". Dokumenty te zostały zatwierdzone do użytku służbowego Wydziału W3 przez Pana Adama Hempla - p.o. Dyrektora Biura MS - 20 kwietnia 2004 r. Dodatkowo Pan Paweł Szyfter opracował "Zasady postępowania z dokumentacją spraw załatwianych w toku bieżącej działalności Biura MS Ministerstwa Finansów" (14 kwietnia 2004 r.) opisujące podstawowe obowiązki pracowników Wydziału W3 oraz sposób gromadzenia i przechowywania dokumentacji spraw tej komórki.

Jednocześnie opracowano "Wewnętrzną procedurę dot. zadań Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych (Służby Specjalnej w rozumieniu art. 11) związanych z kontrolą ex-post przewidzianą Rozporządzeniem Rady (EWG) nr 4045/89". Dokument ten został zatwierdzony przez Pana Adama Hempla - p.o. Dyrektora Biura MS - 12 lipca 2004 r. Określono w nim m.in. tryb (tj. terminy, czynności, osoby odpowiedzialne i nadzorujące) współpracy z Komisją Europejską, Biurem OLAF, państwami członkowskimi i krajowymi instytucjami dot. informowania o nieprawidłowościach związanych z transakcjami realizowanymi w ramach Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR). Procedura definiuje także sposób oceny i zatwierdzania wniosków krajowych służb kontrolnych o przeprowadzenie kontroli w innym państwie członkowskim oraz wniosków przesyłanych przez zagraniczne administracje (właściwe Służby Specjalne w rozumieniu Rozporządzenia Rady (EWG) nr 4045/89).

Na przełomie października i listopada 2005 r. dokonano aktualizacji i ujednolicenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura MS wprowadzając znaczące zmiany, szczególnie w zakresie dochodzeń administracyjnych.

a) Pomoc administracyjna

W badanym okresie w Ministerstwie Finansów nie opracowano dla jednostek terenowych pionu skarbowo-podatkowego (izb skarbowych, urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowej) pisemnych, obejmujących całościowo zagadnienie pomocy administracyjnej, wytycznych, zaleceń lub procedur postępowania. W okresie objętym kontrolą pomoc administracyjna w sprawach skarbowo-podatkowych była realizowana w sumie przez 4 różne departamenty MF. Każda komórka wykonywała zadania związane z pomocą administracyjną w zakresie wyznaczonym przez regulamin organizacyjny MF. W ramach Biura MS pomoc administracyjną realizowały dwa wydziały: Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) oraz Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6).

Ok. 54% krajowych wniosków o pomoc administracyjną, które wpłynęły do Wydziału W3, było niezwłocznie przesyłanych do realizacji, zgodnie z właściwością do innych komórek MF, tj.: Departamentu Podatków Bezpośrednich (PB), Departamentu Kontroli Celnej (obecnie: Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej - w zakresie pomocy administracyjnej ws. celnych i rolnych), Departamentu Systemu Podatkowego (w zakresie pomocy administracyjnej w egzekucji roszczeń pieniężnych) lub Biura Wymiany Informacji o VAT (BV). Jednocześnie Biuro MS wskazywało w pismach do wnioskodawców pomocy administracyjnej, które komórki w MF były właściwe do realizowania wniosków w sprawach podatkowych przekazanych do Biura MS. Departament PB oraz Biuro BV, przekazywały odpowiedzi bezpośrednio do zainteresowanych jednostek terenowych informując pisemnie o tym fakcie Dyrektora Biura MS. Departament KC zwracał odpowiedzi do Biura MS, które następnie przesyłało je do wnioskodawców.

Pismem MS3-0682-4/05/BM/2350 z 21 czerwca 2005 r. skierowanym do Dyrektora UKS w Krakowie Pan Adam Hempel - p.o. Dyr. Biura MS wyjaśnił, że wymiana informacji podatkowych jest realizowana za pośrednictwem Biura BV, które kieruje zapytania do właściwych zagranicznych władz podatkowych. Przedstawił także główne cechy prawidłowo skonstruowanego wniosku, tj.: dokładna identyfikacja podmiotów, wobec których prowadzone jest postępowanie, opis stanu faktycznego dot. wątpliwej transakcji, jasno sformułowane pytania, które mają zostać zadane zagranicznej administracji.

Po otrzymaniu wniosku o pomoc administracyjną Wydział W6 przekazywał go niezwłocznie do realizacji do Departamentu Kontroli Celnej (obecnie: Departament Kontroli Celno-Akcyzowej). Służby Komisji

K&K

Europejskiej opracowały standardowy formularz dla wniosków o wzajemną pomoc administracyjną przesyłanych na podstawie Rozporządzenia Rady nr 4045/89, co ułatwiło i przyspieszyło wymianę informacji.

Ponadto od 20 lutego 2005 r. na mocy Porozumienia o współpracy administracyjnej pomiędzy Europejskim Biurem ds. Przeciwdziałania Oszustwom (OLAF) a Biurem MS, OLAF miał prawo bezpośrednio przekazywać wnioski o pomoc administracyjną przesłane na podstawie Rozporządzenia Rady 515/97 z dn. 13 marca 1997 r. (pkt. 9) do Biura MS i vice versa.

Dowód nr 1: Porozumienie o współpracy administracyjnej pomiędzy OLAF a Biurem MS Ministerstwa Finansów RP, 20.02.2005 r. - 20 lutego 2005 r. oznacza datę wejścia w życie Porozumienia;
- do Porozumienia dołączono listy wymienione między Dyrektorem OLAF a Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej (Panem Stanisławem Stecem).

Akta kontroli, strona: 269-271

Dowód nr 2: pismo MS3-066-29/2004/ZS/2944 Pana Aleksandra Mleczko - p.o. Z-cy Dyrektora Biura MS, 02.09.2004 r. - pismo skierowane do Dyrektora UKS w Szczecinie informujące o podjętych działaniach oraz wskazujące komórkę właściwą w MF do realizacji wniosków o pomoc administracyjną ws. podatkowych.

Akta kontroli, strona: 307

Dowód nr 3: pismo PB-7/9129-0389-1963/05/IDy Pana Cezarego Krysiaka - p.o. Z-cy Dyrektora Departamentu PB, 31.05.2005 r. - w piśmie zwrócono uwagę na fakt zmiany regulaminu organizacyjnego MF i przekazania kwestii wymiany informacji podatkowej do Biura Wymiany Informacji o VAT (BV).

Akta kontroli, strona: 293

Dowód nr 4: pismo MS3-066-17/2004/BM/1923 Pana Adama Hempla - Dyr. Biura MS, 15.06.2004 r. - pismo jest odpowiedzią na monit Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej z Krakowa ws. przesłanego wcześniej wniosku o pomoc administracyjną.

Akta kontroli, strona: 321

Dowód nr 5: pismo PB-7/9129-211-1382/04/ID Pana Kazimierza Bany - Z-cy Dyr. Departamentu PB, 27.01.2005 r.

Akta kontroli, strona: 315

Dowód nr 6: pismo BVOZ-9139-646/AK/2005/BV2900 Pana Macieja Młodzikowskiego - Dyr. Biura BV, 02.08.2005 r.

Akta kontroli, strona: 313

Dowód nr 7: 2 pisma nr MS3-071-31/04/BM/3439 Pana Aleksandra Mleczko - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 08.10.2004 r. - pismo przesyłające dokumentację dot. postępowania podatkowego skierowane do Dyrektora Departamentu Kontroli Celnej w MF,
- pismo przesyłające dokumentację dot. postępowania podatkowego skierowane do Dyrektora Departamentu Podatków Bezpośrednich w MF.

Akta kontroli, strona: 323-328

Dowód nr 8: pismo MS3-068-5/05/BM/386 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 24.01.2005 r.

Akta kontroli, strona: 335

Dowód nr 9: pismo MS3-0683/05/BM/2520/TS-19/05 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 13.07.2005 r. - pismo informujące wnioskodawcę (Naczelnika US w Warszawie) o procedurze postępowania z wnioskiem o pomoc administracyjną ws. związanych z wymianą informacji o podatnikach.

Akta kontroli, strona: 337-339

Dowód nr 10: pismo MS3-068/05/BM/1281 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 06.04.2005 r. -

KS

pismo przekazujące wnioski władz norweskich ws. udzielenia pomocy w egzekucji administracyjnej roszczeń pieniężnych w ramach międzynarodowej współpracy z obcymi państwami.

Akta kontroli, strona: 343-348

Dowód nr 11: pismo MS3-0682-4/05/BM/2350 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 21.06.2005 r. - pismo m.in. pokrótce opisuje procedurę realizacji krajowego wniosku o pomoc administracyjną ws. podatkowych.

Akta kontroli, strona: 349-351

Dowód nr 12: kopia wniosku CU/JL/4111/0304-031 przesłanego przez władze holenderskie na podstawie Rozp. Rady (WE) Nr 4045/89, 12.07.2004 r. - dokument w jęz. holenderskim.

Akta kontroli, strona: 411-420

b) Dochodzenia administracyjne

W rozumieniu art. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1073/1999 z dnia 25 maja 1999 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) "dochodzenie administracyjne" oznacza wszelkie inspekcje, kontrole i środki podjęte przez wykonujących swoje obowiązki pracowników Urzędu w celu walki z nadużyciami finansowymi, korupcją i wszelką inną nielegalną działalnością przynoszącą szkody interesom finansowym Wspólnoty Europejskiej. Dochodzenie takie nie ma wpływu na kompetencje państw członkowskich w zakresie postępowań karnych.

Pan Paweł Szyfter - Naczelnik Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej wyjaśnił, że na potrzeby roboczych działań Wydziału W3 pojęcie "dochodzenie administracyjne" obejmowało zespół czynności sprawdzająco-wyjaśniających podejmowanych w celu ustalenia czy doszło do nieprawidłowości lub popełnienia przestępstwa na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej i Rzeczypospolitej Polskiej. Podczas dochodzenia administracyjnego gromadzone były informacje wraz z wszechstronnym i obiektywnym materiałem dowodowym. Działania podejmowane przez Wydział W3 nierzadko były zbliżone do policyjnych czynności rozpoznawczych oraz dochodzeniowo-śledczych, również w terenie (np. pracownicy W3 będący funkcjonariuszami policji oddelegowanymi do pracy w MF stosowali m.in. bezpośrednią obserwację połączoną z penetracją terenu w celu weryfikacji danych adresowych). Ponadto wskazał, że "prowadzenie dochodzeń administracyjnych w indywidualnych sprawach jest jednym z podstawowych zadań Wydziału W3 jako tzw. Wydziału liniowego Biura MS." W trybie roboczych spotkań przedstawiciele Biura MS uzgodnili z Komendą Główną Policji, że terenowe jednostki policji mogą wnioskować do Biura MS o wszczęcie dochodzenia administracyjnego w sprawie o naruszenie interesu finansowego UE lub o przeprowadzenie kontroli skarbowej dot. środków unijnych.

W badanym okresie kontrolę skarbową w obszarze środków unijnych mogli wykonywać inspektorzy kontroli skarbowej i pracownicy:

- urzędów kontroli skarbowej;
- Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych (MS) w Ministerstwie Finansów;
- Biura ds. Certyfikacji i Poświadczeń Środków z UE w MF.

Natomiast Biuro MS w Ministerstwie Finansów powierzono rolę koordynowania i nadzorowania procesów i procedur kontroli tych środków.

Pojęcie "dochodzenie administracyjne" nie zostało zdefiniowane w prawodawstwie polskim. Brak jest aktów prawa powszechnego, które regulowałyby kwestie prowadzenia dochodzeń administracyjnych przez polskie instytucje. Ministerstwo Finansów prowadziło dochodzenia administracyjne wyłącznie na podstawie aktów prawa indywidualnego, tj. regulacji wewnętrznych. Natomiast zgodnie z Traktatem o Wspólnocie Europejskiej państwa członkowskie "podejmują takie same działania do walki z oszustwami godzącymi w interesy finansowe Wspólnoty, jakie stosują do walki z oszustwami godzącymi w ich własne interesy finansowe" (art. 280 ust. 2 TWE).

Zadanie prowadzenia dochodzeń administracyjnych zostało nałożone na Biuro MS przez Pana Andrzeja Raczkę - Ministra Finansów na podstawie Zarządzenia nr 6 z dnia 25 marca 2004 r. ws. nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów. Zapis o prowadzeniu dochodzeń administracyjnych

KBI

przez Biuro MS został zachowany w nowym regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Finansów wprowadzonym przez Pana Mirosława Gronickiego - Ministra Finansów Zarządzeniem nr 2 z dnia 21 stycznia 2005 r. (z późn. zm.).

W wewnętrznym regulaminie Biura MS, zatwierdzonym przez Dyrektora Generalnego MF 26 kwietnia 2003 r. wraz z późniejszymi zmianami (ostatnia zmiana miała miejsce 5 lipca 2004 r.), nie przypisano zadania prowadzenia dochodzeń administracyjnych żadnej z powołanych komórek organizacyjnych. Pan Marek Lipniowiecki - p.o. Zastępcy Dyrektora Biura MS wyjaśnił, że Wydział W3 wykonuje "inne zadania zlecone przez Kierownictwo Biura" i takim zadaniem zleconym przez Pana Adama Hempla - p.o. Dyrektora Biura MS było prowadzenie dochodzeń administracyjnych.

Ponadto zgodnie z zapisami Porozumienia o współpracy administracyjnej pomiędzy Europejskim Biurem ds. Przeciwdziałania Oszustwom (OLAF) a Biurem MS, które weszło w życie 20 lutego 2005 r., Biuro MS może w sposób niezależny prowadzić działania operacyjne związane ze stosowaniem tego porozumienia (pkt. 5). W kontaktach z OLAF Biuro MS zobowiązało się działać na zasadach Oficera Łącznikowego Systemu ds. Przeciwdziałania Oszustwom (pkt. 8).

Dowód nr 1: Informacja Pana Pawła Szyftera (Nacz. Wydz.) dot. Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3), 13.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 423-427

Dowód nr 2: Zasady prowadzenia dochodzeń administracyjnych, 20.04.2004 r.

Akta kontroli, strona: 353

Dowód nr 3: Procedura prowadzenia dochodzenia, 20.04.2004 r.

Akta kontroli, strona: 355-357

Dowód nr 4: Pismo MS-800-3/05/GB/3439 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 16.09.2005 r. - podstawy prawne prowadzenia dochodzeń administracyjnych przez Biuro MS.

Akta kontroli, strona: 431-433

Dowód nr 5: Pismo MS-0800-3/05/3345 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 15.09.2005 r. do pisma dołączono dokument: "Wewnętrzna procedura zadań Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych (Służby Specjalnej w rozumieniu art. 11) związanych z kontrolą ex post przewidzianą Rozporządzeniem Rady (EWG) nr 4045/89"

Akta kontroli, strona: 371-393

Dowód nr 6: Sprawa nr MS3-915-20/05, - kopia notatki dla P. Adama Hempla Dyr. Biura MS MS-066-35/2004/MA z 8 listopada 2004 r.;

- kopia notatki dla P. Adama Hempla Dyr. Biura MS MS-066-35/2004/MA z 25 listopada 2004 r.

Akta kontroli, strona: 435-437

Dowód nr 7: Pozostałe akty prawne wykorzystywane w pracach Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej,

Akta kontroli, strona: 439

c) Zmiana wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura MS w zakresie dochodzeń administracyjnych

Zarządzeniem Nr 1/2005 Dyrektora Biura MS wprowadzającym nowy, jednolity wewnętrzny regulamin organizacyjny Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej przekształcono w Wydział Dochodzeń Administracyjnych. W zakres obowiązków tej komórki wpisano prowadzenie dochodzeń administracyjnych w sprawach o naruszenie interesu finansowego UE i RP, czym usankcjonowano wykonywaną do tej pory podstawową działalność Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (tj. prowadzenie dochodzeń administracyjnych). Ponadto w kompetencjach nowego Wydziału znalazł się zapis o realizacji krajowych i zagranicznych wniosków o pomoc administracyjną objętych właściwością rzeczową Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej

przy pomocy innych komórek organizacyjnych administracji skarbowej.

Dowód nr 1: Zarządzenie Nr 1/2005 Dyrektora Biura MS ws. wprowadzenia nowego, ujednoliconego wew. regulaminu organizacyjnego Biura MS, 21.10.2005 r. 10 listopada 2005 r. regulamin został zatwierdzony przez Pana Sławomira Żalobkę - Dyrektora Generalnego MF.

Akta kontroli, strona: 461-477

III. Komórki organizacyjne

1. Struktury realizujące pomoc administracyjną

W badanym okresie w ramach Ministerstwa Finansów pomoc administracyjną w sprawach podatkowych (w formie wymiany informacji z administracjami zagranicznymi oraz podejmowania z nimi wspólnych działań) realizowały następujące komórki:

- Departament Podatków Bezpośrednich (współpraca z zagranicznymi władzami podatkowymi w zakresie zapobiegania uchylaniu się i unikaniu opodatkowania oraz w zakresie wymiany informacji podatkowych - od 16 lutego 2005 r. te obowiązki przeniesiono do Biura Wymiany Informacji o VAT);
- Biuro Wymiany Informacji o VAT (w tym współpraca z Departamentem Podatków Pośrednich w zakresie wymiany informacji pomiędzy krajami Unii Europejskiej (VIES));
- Departament Kontroli Skarbowej (wspólne działania w formie kontroli wielostronnych);
- Departament Systemu Podatkowego (w zakresie pomocy administracyjnej w egzekucji roszczeń pieniężnych);
- Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych (w zakresie wymiany informacji skarbowej i celnej oraz innych informacji dot. ochrony interesu finansowego UE, w tym prowadzenia współpracy bilateralnej w formie pomocy administracyjnej, w sprawach związanych z ochroną interesów finansowych Polski i Unii Europejskiej, koordynowania i uczestniczenia w operacjach międzynarodowych w tym zakresie oraz pomocy administracyjnej na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 515/97).

Ponadto pomoc administracyjną w sprawach celnych na podstawie Rozporządzenia Rady nr 515/97 realizował w ramach Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej Wydział Międzynarodowej Pomocy Administracyjnej.

a) Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych (MS)

Do realizacji zadań Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych (MS) powołano 6 wydziałów:

- Wydział Koordynacji i Programów Bieżących (W1);
- Wydział Analiz i Przepływu Informacji Skarbowej (W2);
- Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3);
- Wydział Operacji Kontrolnych i Nadzoru (W4);
- Wydział Obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE (W5);
- Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6).

Ponadto zadania obsługi kancelaryjno-gospodarczej realizował Sekretariat (S).

Zgodnie z obowiązującym do 10 listopada 2005 r. regulaminem wewnętrznym Biura MS, poszczególne wydziały wykonywały m.in. następujące zadania:

W1 - utrzymywanie kontaktów roboczych z Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz administracjami i służbami innych krajów, pośredniczenie w wymianie informacji pomiędzy instytucjami krajowymi a OLAF, organizowanie szkoleń o tematyce ochrony interesów finansowych UE, raportowanie i informowanie Komisji Europejskiej (KE) o stwierdzonych nieprawidłowościach, realizowanie polityki informacyjnej w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i współpracy z OLAF;

W2 - obsługa informatycznej platformy wymiany informacji z OLAF (system AFIS - Anti-Fraud Information System) oraz obsługa platformy wymiany informacji drogą elektroniczną z innymi instytucjami krajowymi, gromadzenie i analiza informacji dot. wydatkowania środków unijnych oraz działań wymierzonych w interesy finansowe RP i UE;

W3 - prowadzenie międzynarodowej pomocy administracyjnej ws. celnych z zakresu ochrony interesów finansowych UE, obsługa współpracy międzyresortowej z zakresu ochrony interesów RP i UE, gromadzenie informacji o nieprawidłowościach oraz podjętych w związku z nimi postępowaniach administracyjnych i sądowych;

W4 - opracowywanie okresowych planów kontroli skarbowych w zakresie wykorzystania środków pomocowych oraz koordynowanie kontroli skarbowych w tym zakresie, prowadzenie samodzielnych kontroli gospodarowania środkami pochodzącymi ze źródeł UE niepodlegających zwrotowi, nadzorowanie postępowań kontrolnych prowadzonych przez urzędy kontroli skarbowej (UKS) w zakresie wykorzystania środków pomocowych i współfinansowania krajowego (w tym nadzór merytoryczny nad działalnością stosownych komórek w ramach urzędów kontroli skarbowej), analizowanie wyników kontroli, konsultacje z KE ws. dot. poszczególnych kontroli;

W5 - obsługa merytoryczna Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE m.in. poprzez zapewnienie wymiany informacji pomiędzy właściwymi organami administracji rządowej oraz obsługa organizacyjno-prawna i techniczna Pełnomocnika, Międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE (tzw. GAFU) oraz międzyresortowych grup roboczych utworzonych w jego ramach;

W6 - opracowywanie planów kontroli, koordynowanie i nadzorowanie kontroli w zakresie Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR-SG), wykonywanie pomocy wzajemnej wynikającej z Rozporządzenia Rady 4045/89, raportowanie do KE ws. wykonywania przez Polskę Rozporządzenia 4045/89 oraz informowanie KE o otrzymanych i wysłanych wnioskach o pomoc wzajemną, współpraca z krajowymi i zagranicznymi organami kontroli oraz innymi urzędami w celu wymiany informacji o płatnościach i przeprowadzonych kontrolach w zakresie EFOiGR-SG, prowadzenie samodzielnych kontroli i analizowanie wyników kontroli, konsultacje z KE ws. dot. poszczególnych kontroli.

Ponadto w zakresie obowiązków wszystkich komórek Biura MS było również wykonywanie innych zadań zleconych przez Kierownictwo Biura.

Zapisy wewnętrznego regulaminu pokazały, że poszczególne komórki realizowały zadania w zakresie tych samych obszarów kompetencyjnych, tj.:

- realizowanie pomocy administracyjnej leżało w gestii wydziałów W3 i W6 - przy czym Wydział W6 pośredniczył w przekazywaniu wniosków zagranicznych otrzymanych na podstawie Rozporządzenia Rady Nr 4045/89 do Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej w MF;
- kontakty z OLAF oraz innymi instytucjami krajowymi, w tym wymiana informacji, leżały w gestii wydziałów W1 i W2 - przy czym zakres kontaktów Wydziału W2 został ograniczony do drogi elektronicznej (np. system AFIS przy kontaktach z OLAF), jednocześnie Wydział W3 był odpowiedzialny za obsługę współpracy międzyresortowej z zakresu ochrony interesów RP i UE;
- gromadzenie informacji o nieprawidłowościach, w tym działaniach wymierzonych w interesy finansowe RP i UE realizowały komórki W2 i W3 - przy czym Wydział W2 realizował to zadanie w szerszym zakresie gromadząc i analizując również informacje dot. wydatkowania środków unijnych;
- planowanie, prowadzenie, nadzorowanie i koordynowanie kontroli skarbowych w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi ze źródeł unijnych oraz stanowiących krajowy składnik współfinansowania wykonywały wydziały W4 i W6 - przy czym zakres kompetencji Wydziału W6 ograniczono do obszaru związanego ze Wspólną Polityką Rolną, w szczególności z EFOiGR-SG; zgodnie z regulaminami organizacyjnymi MF z dnia 25 marca 2004 r. (z późn. zm.) oraz z dnia 21 stycznia 2005 r. (z późn. zm.) Departament Kontroli Skarbowej nie realizował zadań planowania, prowadzenia, nadzorowania i koordynowania kontroli skarbowych w ww. zakresie a Biuro MS miało obowiązek informowania Departamentu Kontroli Skarbowej o planowanych i podejmowanych działaniach.

W materiałach informacyjnych oraz szkoleniowych przygotowanych i rozprowadzanych przez Biuro MS wskazano, że Biuro MS stanowiło jednostkę partnerską dla Europejskiego Biura ds. Przeciwdziałania

Oszustwom (OLAF). Biuro MS powstało w październiku 2002 r. a porozumienie o współpracy administracyjnej z OLAF, podpisane przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (Pana Stanisława Steca) w imieniu Biura MS, weszło w życie 20 lutego 2005 r.

W ramach realizowania przez Biuro MS współpracy na poziomie krajowym, pracownicy Biura MS przyczynili się do stworzenia w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach Świętokrzyskiej Grupy Roboczej ds. przeciwdziałania i zwalczania nieprawidłowości w zakresie wykorzystania funduszy unijnych. Nadzór nad jej pracami powierzono Panu Adamowi Hemplowi - p.o. Dyrektora Biura MS. Ponadto efektem współpracy Biura MS z Policją było powołanie w czerwcu 2005 r. w strukturze Wydziału dw. z przestępczością gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach Zespołu ds. Ochrony Interesów Ekonomicznych UE, któremu powierzono zadanie zapobiegania, ujawniania i zwalczania przestępczości godzącej w interesy ekonomiczne UE.

W trakcie kontroli rozpoczęto w MF prace nad zmianą statutu Ministerstwa Finansów. W nowym regulaminie organizacyjnym MF zlikwidowano Biuro MS rozdzielając zadania realizowane przez tą komórkę pomiędzy inne departamenty i biura MF. Nowy regulamin zaczął obowiązywać od 22 grudnia 2005 r., zatem kontroler nie miał możliwości zapoznania się ze szczegółami zaproponowanych zmian i opisanie ich w niniejszym protokole. Wszelkie zapisy protokołu dotyczą sytuacji regulowanej poprzednim regulaminem organizacyjnym MF z 21 stycznia 2005 r. (z późn. zm.).

Dowód nr 1: Zarządzenie Nr 1 Dyr. Biura MS ws. wprowadzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura MS, 24.04.2003 r. Regulamin został zatwierdzony przez Pana Sławomira Żalobkę - Dyrektora Generalnego MF 26 kwietnia 2003 r., następnie trzykrotnie zmieniony odpowiednio:
 - zarządzeniem nr 2/2004 Dyrektora Biura MS z 23 stycznia 2004 r. - wyodrębnienie jednoosobowego stanowiska pracy ds. personalnych podporządkowanego bezpośrednio dyrektorowi Biura;
 - zarządzeniem nr 3 Dyrektora Biura MS z 4 marca 2004 r. - utworzenie Wydziału Obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP i UE (W5);
 - zarządzeniem nr 4 Dyrektora Biura MS z 5 lipca 2004 r. - utworzenie Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6).

Akta kontroli, strona: 441-459

Dowód nr 2: Kontrola Skarbowa Funduszy Strukturalnych, Funduszu Spójności oraz Inicjatyw Wspólnotowych, - materiał informacyjny opracowany przez Biuro MS

Akta kontroli, strona: 479-494

Dowód nr 3: Ochrona interesów finansowych UE w Polsce, 2003 r. - materiał informacyjny Biura MS (broszura wydana przy wsparciu finansowemu UE)

Akta kontroli, strona: 495-512

Dowód nr 4: Informacja Biura MS na szkolenie organizowane przez WSPOL w Szczytnie, - materiał do użytku służbowego Policji

Akta kontroli, strona: 519-541

b) Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3)

Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura MS, obowiązujący do 10 listopada 2005 r., nakładał na Wydział W3 przede wszystkim obowiązek realizowania współpracy międzynarodowej w formie pomocy administracyjnej w sprawach celnych z zakresu ochrony interesów finansowych UE oraz obsługę współpracy międzyresortowej w zakresie ochrony interesów finansowych Polski i UE.

W wyjaśnieniach pisemnych Pan Paweł Szyfter - Naczelnik Wydziału W3 - podkreślał, że podstawową działalnością komórki W3 była i jest realizacja dochodzeń administracyjnych w sprawach dotyczących nieprawidłowości i przestępstw godzących w interes finansowy RP i UE oraz koordynacja działań instytucji właściwych w sprawach, gdy zachodzi podejrzenie o powstanie takich nieprawidłowości. Sprawy kwalifikowane przez Biuro MS jako pomoc administracyjna stanowiły niewielką część (ok. 1/3 przypadków, stan do września 2005 r.) spraw realizowanych przez W3 i były uznane za proste (przekazanie wniosku do właściwej przedmiotowo komórki MF, na początku działalności Biura także

KSP

wniosek krajowych do administracji zagranicznych). Ewentualne tłumaczenia dokumentów realizowane były przez Wydział Obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE (W5).

Wydział W3 współpracował z siecią koordynatorów utworzoną w celu ochrony finansowych interesów RP i UE w strukturach Policji (Komendy Wojewódzkie, Komenda Stołeczna Policji, Centralne Biuro Śledcze). Pracownicy W3 uczestniczyli w pracach Międzyresortowych Grup Roboczych (MGR) utworzonych w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE (tzw. GAFU) - grupy programowo-koncepcyjne i branżowe m.in. MGR ds. Wypracowania Narodowej Strategii Zapobiegania Przestępczości Gospodarczej, MGR ds. zwalczania przemytu papierosów. Ponadto przy realizowaniu dochodzeń administracyjnych Wydział współpracował ze służbą celną, Strażą Graniczną i Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jak również z departamentami kontroli wewnętrznej agencji płatniczych i organów samorządowych.

Pracownicy W3 zajmowali się także szkoleniem funkcjonariuszy policji z problematyki ochrony interesu finansowego RP i UE (m.in. zasad wsparcia finansowego UE, roli organów i instytucji powołanych do przeciwdziałania i zwalczania nieprawidłowości finansowych na szkodę RP i UE, mechanizmów popełnianych przestępstw itp.). Stworzyli autorski program wykładów dla funkcjonariuszy pionu ekonomicznego CBS, wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą oraz do walki z korupcją. Do września 2005 r. zrealizowano 12 szkoleń w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie oraz komendach wojewódzkich policji.

Ponadto Biuro MS współpracowało z CBS przy opracowaniu praktycznego przewodnika pt. "Wsparcie finansowe Unii Europejskiej i nieprawidłowości w tym zakresie".

Dowód nr 1: pismo MS3-066-29/04/ZS/3030 Pana Aleksandra Mleczo - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 02.09.2004 r. - pismo przekazujące wniosek o pomoc administracyjną UKS w Szczecinie do władz niemieckich.

Akta kontroli, strona: 309-311

Dowód nr 2: Informacja Wydziału W3 na nadzwyczajne posiedzenie Zespołu GAFU przy uczestnictwie Franz'a H. Bruener'a - Dyr. OLAF, 28.07.2005 r.

Akta kontroli, strona: 543-549

c) Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6)

Wydziałowi powierzono rolę służby specjalnej w rozumieniu art. 11 Rozporządzenia Rady nr 4045/89 z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie kontroli przez Państwa Członkowskie transakcji stanowiących część systemu finansowania przez Sekcję Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej i uchylające dyrektywę 77/435/EWG. Służba specjalna odpowiada za monitorowanie stosowania ww. Rozporządzenia oraz koordynowanie i nadzór nad kontrolami przeprowadzanymi na jego podstawie. Służba specjalna powinna być umiejscowiona w strukturze tak, aby zapewnić jej niezależność od służb lub wydziałów służb odpowiadających za płatności i kontrole przeprowadzane przed dokonaniem płatności.

Wydział W6 pośredniczył w wymianie informacji przekazując wnioski otrzymane od zagranicznych służb specjalnych do Departamentu Kontroli Celnej (KC) (obecnie: Dep. Kontroli Celno-Akcyzowej w MF) oraz zwrótnie protokoły z kontroli do władz zagranicznych (standardowe formularze). W pismach przewodnich do Departamentu KC wyznaczano termin realizacji wniosku - zwykle ok. miesiąca. Jednocześnie o fakcie przekazania wniosku do dalszej realizacji informowano pisemnie wnioskodawcę.

Dowód nr 1: pismo MS4/9013-1/2391/04/ADK Pana Aleksandra Mleczo - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 16.07.2004 r. - pismo do Departamentu KC

Akta kontroli, strona: 409

Dowód nr 2: pismo MS4/9013-1/2393/04/ADK Pana Aleksandra Mleczo - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 16.07.2004 r. - pismo do wnioskującej jednostki holenderskiej

Dowód nr 3: pismo MS6-TS-11/2752/2004/ADK Pana Aleksandra Mleczko - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 20.08.2004 r.- pismo przekazujące odpowiedź władzom holenderskim.

d) Nowy wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura MS

Zarządzeniem Nr 1/2005 Dyrektora Biura MS z dnia 21 października 2005 r. wprowadzono nowy, ujednolicony wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura MS. W ramach struktury organizacyjnej Biura MS utrzymano poprzednią liczbę komórek (6 wydziałów), porządkując zapisy regulaminu i zmieniając nazewnictwo wydziałów oraz w trzech przypadkach zakres zadań (wydziały: W1, W3 i W6).

Od 10 listopada 2005 r. w skład Biura MS wchodziły następujące komórki:

- Wydział Organizacyjny (W1),
- Wydział Analiz (W2),
- Wydział Dochodzeń Administracyjnych (W3),
- Wydział Kontroli i Nadzoru (W4),
- Wydział Koordynacji Zewnętrznej (W5),
- Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej i Środków Własnych UE (W6).

Według nowego regulaminu organizacyjnego Biura MS na poszczególne komórki nałożono m.in. następujące obowiązki:

Wydział W1 - obsługa sekretarsko-kancelaryjna kierownictwa Biura, obsługa techniczna, prawna i kadrowa Biura, tłumaczenia tekstów obcojęzycznych oraz analizowanie prasy pod kątem spraw dot. działalności merytorycznej Biura MS;

Wydział W2 - współpraca z innymi komórkami MF, między właściwymi resortami oraz organami UE, krajów członkowskich UE i instytucjami naukowo-badawczymi w zakresie gromadzenia informacji dot. obszarów zagrożonych przestępczością fiskalną i jej wpływu na interes finansowy Polski i UE, a także prowadzenia analizy ryzyka w obszarze ochrony interesów finansowych RP i UE, wyodrębniono zapis o zarządzaniu i kontrolowaniu informacji pozyskiwanych z systemu AFIS oraz o koordynowaniu działań w zakresie wykorzystania tego systemu w Biurze MS;

Wydział W3 - usankcjonowano fakt, że podstawową działalnością Wydziału W3 przed zmianą regulaminu było prowadzenie dochodzeń administracyjnych w sprawach o naruszenie interesu finansowego RP i UE, wyszczególniono zadanie koordynowania przez Wydział działań właściwych instytucji w zakresie ochrony interesów finansowych RP i UE oraz wymiany informacji z organami UE i RP w tym zakresie, w kompetencjach zapisano udział w krajowych i międzynarodowych czynnościach sprawdzających w zakresie właściwości przedmiotowej Wydziału, pozostawiono zadanie realizowania wniosków o pomoc administracyjną z wyraźnym wskazaniem, iż odbywa się to przy pomocy innych komórek organizacyjnych administracji skarbowej;

Wydział W4 - zadanie gromadzenia i analizowania informacji dot. wydatkowania środków unijnych rozszerzono o kwestie przeprowadzania analizy ryzyka i dokonywania selekcji obszarów do kontroli, wyszczególniono także zadanie zapewnienia jakości wykonywanych kontroli poprzez wprowadzanie i egzekwowanie jednolitych standardów i metodologii kontroli oraz uczestniczenia we wspólnych postępowaniach kontrolnych i kontrolach prowadzonych przez OLAF i inne instytucje, jednocześnie rozszerzono kompetencje Wydziału o zadanie informowania Komisji Europejskiej o stwierdzonych nieprawidłowościach i sposobie ich usunięcia oraz organizowania i prowadzenia szkoleń dla pracowników urzędów kontroli skarbowej;

Wydział W5 - zachowano poprzedni zakres kompetencji Wydziału dodając zadania związane z organizowaniem i koordynowaniem całości współpracy międzynarodowej Biura, a także organizowaniem szkoleń, konferencji i spotkań międzynarodowych;

Wydział W6 - kompetencje Wydziału rozszerzono o kwestie ochrony finansowych interesów UE w zakresie środków własnych oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń dla pracowników urzędów kontroli skarbowej realizujących kontrole w zakresie właściwości Wydziału, pozostałe zadania nie uległy zmianie.

Jednocześnie w regulaminie pozostawiono zapis nakładający na wszystkie komórki Biura MS obowiązek wykonywania innych zadań zleconych przez Dyrektora Biura.

W ramach nowego podziału kompetencji: trzy wydziały (W4, W5, W6) otrzymały zadanie organizowania i prowadzenia szkoleń, każdy w zakresie swoich właściwości (przy czym zakres obowiązków W5 zawężono do szkoleń organizowanych we współpracy z partnerami zagranicznymi Biura), dwa wydziały (W4 i W6) - obowiązek raportowania do KE o nieprawidłowościach (W6 - w zakresie ograniczonym do Rozp. Rady nr 4045/89), dwa wydziały (W3 i W4) - uprawnienia do uczestniczenia we wspólnych przedsięwzięciach (czynnościach sprawdzających i kontrolach) z innymi instytucjami polskimi i zagranicznymi.

Dowód nr 1: Zarządzenie nr 1/2005 Dyrektora Biura MS Pana Adama Hempla ws. wprowadzenia nowego, ujednoliconego wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura MS, 21.10.2005 r.

Akta kontroli, strona: 461-477

e) Stan zatrudnienia w Biurze MS

W okresie 1 stycznia - 31 grudnia 2004 r. średni stan osobowy Biura MS wyniósł 27,58 etatów. Od 8 kwietnia 2004 r. liczba planowanych etatów została zwiększona o 10. Odpowiednio na początku stycznia 2004 r. liczba etatów wynosiła 22,8 a na koniec grudnia 2004 r. 33 etaty. W przedziale 1 stycznia - 30 czerwca 2005 r. było to 36,33 etatów. 11 stycznia 2005 r. zwiększono plan o 1 etat. Stan na styczeń 2005 r. wyniósł 36 a na koniec czerwca 2005 r. - 37 etatów.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. stan osobowy w Wydziale Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) wahał się od 6 do 4 pracowników. Od 1 stycznia do 30 czerwca 2005 r. stan zatrudnienia w W3 był stały i wynosił 4 osoby.

Na wniosek Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej Pana Wiesława Ciesielskiego z dnia 10 lutego 2004 r., Komendant Główny Policji Pan Leszek Szreder czasowo oddelegował do pracy w Wydziale W3, począwszy od 1 kwietnia 2004 r., dwóch funkcjonariuszy policji. Okres delegowania określono na 3 lata.

Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6) został powołany 13 lipca 2004 r. Zarządzeniem nr 4 Dyrektora Biura MS. Na początku stan osobowy Wydziału liczył 3 pracowników, w tym dwie osoby zostały przeniesione z Wydziału Operacji Kontrolnych i Nadzoru (W4) Biura MS. Sukcesywnie skład W6 był rozszerzany i na koniec 2004 r. liczył 5 osób. W 2005 r. zatrudniono kolejnych 2 pracowników. Na koniec czerwca 2005 r. w Wydziale W6 pracowało 7 osób.

W listopadzie 2005 r. rozkład etatów w Biurze MS pomiędzy poszczególnymi komórkami, zgodnie z nowo zatwierdzonym regulaminem wewnętrznym Biura MS, kształtował się następująco:

- Wydział Organizacyjny (W1) - 7 osób,
 - Wydział Analiz (W2) - 4 osoby,
 - Wydział Dochodzeń Administracyjnych (W3) - 4 + 1 osoba (dodatkowa osoba została przeniesiona od 1 listopada 2005 r. z Biura Wymiany Informacji o VAT),
 - Wydział kontroli i Nadzoru (W4) - 5 osób,
 - Wydział Koordynacji Zewnętrznej (W5) - 6 osób,
 - Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej i Środków Własnych (W6) - 7 osób;
- oraz 2 osoby stanowiące kierownictwo Biura MS - łącznie 36 osób.

Dowód nr 1: pismo MS-1/0800-3/JD/2005/3319 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 13.09.2005 r. - kwalifikacje zawodowe pracowników Biura MS.

Akta kontroli, strona: 557-561

Dowód nr 2: pismo KA3-0-800-13/IR/05/6691 Pana Jana Szymczyka - Z-ca Dyr. Biura Kadr i Szkolenia, 23.11.2005 r. - pismo do Biura Administracyjno-Finansowego.

Akta kontroli, strona: 755

f) Kwalifikacje zawodowe pracowników Biura MS realizujących pomoc administracyjną

Zatrudnienie w Wydziale W3 warunkowało posiadanie następujących kwalifikacji zawodowych:

- doświadczenia w prowadzeniu spraw dot. ochrony interesów finansowych UE (w tym w gromadzeniu informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach),
- znajomości zagadnień w zakresie prawa administracyjnego i karnego (w tym o przebiegu drogi sądowej),
- znajomości podstawowych zagadnień dot. integracji europejskiej (funkcjonowania instytucji unijnych),
- doświadczenia operacyjno-dochodzeniowego,
- znajomości tematyki przestępczości gospodarczej i korupcyjnej.

Ponadto od pracowników wymagano dyspozycyjności i odporności na stres.

Osoby zatrudniane w Wydziale W6 powinny charakteryzować się:

- znajomością regulacji unijnych związanych z realizacją polityki rolnej oraz obrotem towarowym (w tym wymianą informacji i raportowaniem o nieprawidłowościach),
- wiedzą nt. zasad Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), w tym szczególnie polityki realizowanej w ramach Narodowego Planu Rozwoju oraz Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich,
- umiejętnościami w zakresie kontrolowania środków finansowych UE przeznaczanych na WPR (w tym planowania, koordynacji, przeprowadzania, analizowania wyników kontroli i raportowania o stwierdzonych nieprawidłowościach do Komisji Europejskiej),
- znajomością obsługi systemów informatycznych wykorzystywanych przez Biuro MS.

Wszyscy pracownicy zatrudnieni w wydziałach W3 i W6 udokumentowali posiadanie wyższego wykształcenia. W Wydziale W3 żaden pracownik nie potwierdził znajomości języka obcego stosownym dokumentem. W Wydziale W6: 2 osoby przedstawiły dokumenty potwierdzające znajomość języka angielskiego, 1 - języka niemieckiego a 1 obu tych języków. Ponadto 1 osoba przedstawiła świadectwo ukończenia kursu języka niemieckiego na poziomie średniozaawansowanym.

Pracownicy Wydziału W3 zadeklarowali roboczą lub bierną znajomość języków obcych, w tym angielskiego, który przeważał w wymienianej korespondencji. Ze względu na ten fakt, tłumaczenia robocze dokumentów i materiałów, w tym związanych z pomocą wzajemną, realizował Wydział W5.

W Wydziale W3 został zatrudniony 1 inspektor kontroli skarbowej III stopnia. Wśród pracowników Wydziału W6 znalazło się: 2 urzędników służby cywilnej będących jednocześnie inspektorami kontroli skarbowej IV stopnia, 1 inspektor kontroli skarbowej III stopnia oraz 1 osoba legitymująca się uprawnieniami pracownika administracji celnej (Naczelnik Wydziału).

Dowód nr 1: pismo KA/0800-1/MM/2005/5307 Pana Kazimierza Muszyńskiego - Dyr. Biura Kadr i Szkolenia, 15.09.2005 r. do pisma dołączono kopie dokumentów potwierdzających kwalifikacje zawodowe pracowników komórek W3 i W6.

Akta kontroli, strona: 563-717

Dowód nr 2: pismo MS-1/0800-3/JD/2005/3319 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 13.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 557-561

g) Koszty osobowe Biura MS

Biuro MS poniosło koszty osobowe w wysokości:

- 1) 2004 r. - 1 931 065,91 zł ;
- 2) I poł. 2005 r. - 1 195 879,68 zł.

W 2004 roku koszty osobowe komórek Biura MS realizujących pomoc administracyjną wyniosły, odpowiednio:

KES

- a) Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) - 331 644,06 zł,
 b) Wydział Wspólnej Polityki Rolnej (W6) - 93 372,26 zł (Wydział rozpoczął pracę 13 lipca 2004 r.).
 W I połowie 2005 roku koszty te kształtowały się następująco:
 a) W3 - 149 075,53 zł,
 b) W6 - 221 909,52 zł.

Zatem w 2004 r. stosunek kosztów osobowych wydziałów realizujących pomoc administracyjną do całkowitych kosztów osobowych Biura MS wyniósł:

- a) Wydz. W3 - 17,17%;
 b) Wydz. W6 - 4,84%.

W I poł. 2005 r. odpowiednio:

- a) W3 - 12,46%;
 b) W6 - 18,56%.

W przypadku Wydziału W3 zanotowano spadek udziału kosztów osobowych tej komórki w całkowitych kosztach Biura MS o 4,71%, a w stosunku do Wydziału W6 znaczny wzrost, bo o 13,72%.

MF poniósł koszty osobowe na kwotę:

- 1) 2004 r. - 131 249 137,71 zł;
 2) I poł. 2005 r. - 68 186 662,19 zł.

Stosunek całkowitych kosztów osobowych Biura MS do kosztów MF wyniósł:

- 1) 2004 r. - 1,47%;
 2) I poł. 2005 r. - 1,75%.

Zanotowano wzrost udziału kosztów osobowych Biura MS w stosunku do kosztów osobowych MF o 0,28%.

W 2004 r. stosunek kosztów osobowych Wydz. W3 do całkowitych kosztów osobowych centrali Ministerstwa Finansów wyniósł 0,25% a Wydz. W6 - 0,07%. W I poł. 2005 r. odpowiednio - 0,22% oraz 0,32%. Ilustruje to nieznaczny spadek udziału kosztów Wydziału W3 w całkowitych kosztach osobowych MF (o 0,03%) oraz wzrost udziału kosztów Wydziału W6 w całkowitych kosztach MF o 0,25%.

Do kosztów osobowych zaliczono:

- wypłacone wynagrodzenia,
- nagrody roczne (tzw. 13-tka),
- nagrody 3% i premie,
- dodatek za wysługę lat,
- dodatek dla urzędników służby cywilnej,
- dodatek skarbowy,
- zasiłki ZUS oraz socjalne.

W skład kosztów MF zaliczono, poza wyżej wymienionymi pozycjami, także koszty dot. funkcjonariuszy celnych.

Dowód nr 1: Wydruki z kont analitycznych Ministerstwa Finansów dot. kosztów osobowych, styczeń-grudzień 2004 r., styczeń-czerwiec 2005 r. - koszty osobowe Ministerstwa Finansów.

Akta kontroli, strona: 719-739

Dowód nr 2: pismo KA3-0800-9/IR/05/5307 Pana Kazimierza Muszyńskiego - Dyr. Biura Kadr i Szkolenia, 21.09.2005 r. - pismo przekazujące dane dot. kosztów osobowych komórek Biura MS realizujących pomoc administracyjną.

Akta kontroli, strona: 743-746

Dowód nr 3: pismo AF-8/3300/40/57/05/AW/3582 Pani Mirosławy Kołoczek - Główny Księgowy Centrali MF, 28.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 753

Dowód nr 4: pismo KA3-0800-9/IR/05/3581/AF Pana Kazimierza Muszyńskiego - Dyr. Biura Kadr i

KB

Szkolenia, 29.09.2005 r.- pismo uzupełniające.

Akta kontroli, strona: 749-751

Dowód nr 5: pismo KA3-0800-13/IR/05/6691 Pana Jana Szymczyka - Z-cy Dyr. Biura Kadr i Szkolenia, 30.11.2005 r.- do pisma dołączono pismo AF-8/3300/40/74/05/AW/6691KA z 29.11.2005 r.

Akta kontroli, strona: 757-759

Realizacja

I. Wspólne działania

1. Operacje międzynarodowe z zakresu ochrony interesów finansowych RP i UE

Jedną z form pomocy administracyjnej, przewidzianą w regulaminach organizacyjnych MF z 25 marca 2004 r. oraz z 21 stycznia 2005 r. (§47 pkt. 5 lit.e), były operacje międzynarodowe w zakresie spraw związanych z ochroną interesów finansowych RP i UE. W badanym okresie (lata 2004-2005) Biuro MS miało za zadanie koordynowanie i uczestniczenie w tego typu działaniach.

Pod pojęciem "operacja międzynarodowa" rozumiano:

- współuczestniczenie strony wnioskującej o pomoc (od 1 maja 2004 r. także przedstawicieli służb unijnych, np. OLAF) w czynnościach rozpoznawczych, sprawdzających lub wyjaśniających przeprowadzanych przez organ, do którego skierowano prośbę, na jego terenie;
- równoległe wykonywanie ww. czynności w danej sprawie na terenie umawiających się państw i wymianę informacji w tym zakresie;
- występowanie w trakcie postępowania w charakterze ekspertów lub świadków.

Definicję sporządzono na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) Nr 515/97.

a) Międzynarodowe czynności sprawdzające

Pan Paweł Szyfter - Naczelnik Wydziału W3 - wyjaśnił, że operacje (misje) międzynarodowe z zakresu ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej organizowało Biuro OLAF w Brukseli. W tym celu OLAF powoływał jednostkę koordynującą, tzw. OCU (Operation Control Unit), która w całości planowała operację, zarówno odnośnie zakresu jak i ewentualnego udziału służb krajowych.

Od kwietnia 2004 r. do końca listopada 2005 r. Biuro MS nie korzystało z tego instrumentu realizowania pomocy administracyjnej ani nie brało udziału w operacjach międzynarodowych prowadzonych przez OLAF.

Dowód nr 1: Informacja Pana Pawła Szyftera - Naczelnika Wydz. W3, 05.12.2005 r.

Akta kontroli, strona: 763

2. Kontrola wielostronna (Multilateral Controls - MLC)

Kontrola wielostronna (MLC) to skoordynowana kontrola zobowiązań podatkowych jednego lub kilku związanych ze sobą podatników, organizowana przez kilka państw uczestniczących, charakteryzująca się wspólnym interesem lub interesem o charakterze uzupełniającym (oficjalna definicja UE - Decyzja ws. programu Fiscalis, art. 2 lit. f). MLC może mieć formę jednoczesnych kontroli podatkowych.

Podstawowe cele MLC to:

- zapewnienie właściwych płatności zobowiązań podatkowych oraz egzekucji należności podatkowych poprzez wydajną i efektywną współpracę administracyjną,
- wymiana doświadczeń i wiedzy w zakresie metodyki kontrolnej pomiędzy administracjami skarbowymi państw UE.

W badanym okresie pracownicy Biura MS nie uczestniczyli we wspólnych działaniach realizowanych w formie kontroli wielostronnych.

(438)

a) Ramy prawne i procedury

Praktyczne zalecenia dotyczące typowania, organizacji, prowadzenia jednoczesnych kontroli podatkowych, a nawet ich finansowania zostały wyczerpująco opisane w "Przewodniku dotyczącym kontroli wielostronnej" (Multilateral Control Guide). Zasady te stosuje się bezpośrednio, tak więc MF nie wprowadziło odrębnych wewnętrznych procedur. Postępowania kontrolne realizowane w ramach MLC prowadzono zgodnie z przepisami krajowymi poszczególnych państw uczestniczących.

Ponadto zakres, cele oraz procedury dot. działań podejmowanych w ramach jednoczesnych kontroli podatkowych uregulowano w odrębnych, międzyrządowych porozumieniach dwustronnych. Polska administracja podatkowa nie stworzyła wewnętrznych procedur określających postępowanie w trakcie jednoczesnych kontroli podatkowych. Do tej pory rząd polski podpisał 8 takich porozumień z następującymi krajami: Danią, Finlandią, Holandią, Litwą, Norwegią, Szwecją, Ukrainą i Włochami.

Po wytypowaniu sprawy do objęcia kontrolą wielostronną, prowadzące państwo członkowskie rozsyła formalne zaproszenia (wnioski) do właściwej władzy wszystkich potencjalnie zainteresowanych krajów. W ramach Ministerstwa Finansów właściwym organem jest Minister Finansów lub upoważniona przez niego osoba. Wnioski spływają do Biura Wymiany Informacji o VAT (BV) - wcześniej były kierowane do Departamentu Podatków Bezpośrednich (PB) - które następnie przekazuje je zgodnie z właściwością, m.in. do Departamentu Kontroli Skarbowej. Po analizie zasadności wniosku przez komórkę merytoryczną, podejmowana jest decyzja o uczestniczeniu w kontroli wielostronnej (również w jednoczesnej kontroli podatkowej) lub przekazywana uzasadniona odmowa. Korespondencja formalna, tj. decyzja o przystąpieniu do projektu lub wymiana informacji nt. wyników kontroli itp., odbywa się poprzez Biuro BV.

Dowód nr 1: pismo KS-3/370/2005/3464/MJ Pana Sylwestra Zająca - Dyr. Departamentu Kontroli Skarbowej, 21.09.2005 r. do pisma dołączono "Przewodnik dotyczący kontroli wielostronnej" (wersja polska i angielska) oraz porozumienie robocze między Ministrem Finansów RP a Krajowym Urzędem Podatkowym Królestwa Szwecji ws. podejmowania jednoczesnych kontroli podatkowych z 21 maja 1999 r.

Akta kontroli, strona: 765-858

b) Realizacja

W badanym okresie Polska administracja podatkowa brała udział w 2 kontrolach równoległych dot. podatku VAT. W obu przypadkach spotkania końcowe odbyły się na początku października 2005 r., tak więc nie przedstawiono informacji nt. uzyskanych efektów. Kontrole te zostały zainicjowane przez włoską służbę skarbową. W pierwszym projekcie, oprócz przedstawicieli Włoch i Polski, udział wzięli reprezentanci następujących państw: Austrii, Belgii, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Niemiec i Szwecji. W ramach tego przedsięwzięcia Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie skontrolował jeden podmiot. Druga kontrola została zrealizowana przez UKS w Poznaniu i także dotyczyła jednego podmiotu. Wśród uczestników tego przedsięwzięcia znaleźli się przedstawiciele: Włoch, Austrii, Francji, Hiszpanii, Niemiec i Szwecji.

W zakresie pozostałych podatków polska administracja brała udział w dwóch jednoczesnych kontrolach podatkowych. Obie kontrole zostały wszczęte na wniosek szwedzkich służb podatkowych. Pierwszy wniosek przesłano 15 stycznia 2003 r., drugi 4 lutego 2004 r. Oba trafiły do Departamentu Podatków Bezpośrednich (PB), który ówczesnie miał w kompetencjach zadania związane z jednoczesnymi kontrolami podatkowymi. W ramach pierwszej kontroli UKS w Szczecinie skontrolował 4 firmy. Strona polska za pośrednictwem Departamentu PB przekazała wyniki kontroli partnerowi. Do chwili obecnej strona szwedzka nie poinformowała o wynikach swojej kontroli. Drugą kontrolę realizował UKS w Gdańsku. Objęła ona 1 polski podmiot. do momentu zakończenia kontroli Najwyższej Izby Kontroli trwała wymiana informacji pomiędzy partnerami.

Dowód nr 1: pismo KS-3/370/2005/3464/MJ Pana Sylwestra Zająca - Dyr. Departamentu Kontroli Skarbowej, 21.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 765-771

c) Efekty

Departament Kontroli Skarbowej nie dysponował danymi dot. efektów przeprowadzonych jednoczesnych kontroli podatkowych, tj. informacją nt. liczby wszczętych postępowań przygotowawczych w związku z ujawnionymi wykroczeniami lub przestępstwami skarbowymi, bądź uzyskanych wpływów finansowych.

Dowód nr 1: pismo KS-3/370/2005/3464/MJ Pana Sylwestra Zająca - Dyr. Departamentu Kontroli Skarbowej, 21.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 765-771

II. Wymiana informacji

1. Realizacja

Wzajemna pomoc administracyjna była realizowana przede wszystkim poprzez wymianę wniosków o weryfikację:

- prawidłowości transakcji;
 - wiarygodności dokumentów handlowych (faktur itp.), deklaracji podatkowych i danych osobowych.
- Wnioski były przekazywane w formie pisemnej wraz z dokumentami niezbędnymi do ich realizacji. W przypadku Biura BV wnioski były także przekazywane drogą elektroniczną.

a) Podmioty korzystające i udzielające pomocy administracyjnej

W okresie 1 stycznia 2004 - 30 czerwca 2005 r. z pomocy administracyjnej w sprawach podatkowo-skarbowych korzystały następujące podmioty krajowe: urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej (komórki prowadzące stosowne postępowania karno-skarbowe, w tym lokalne biura dokumentacji skarbowej), policja, prokuratura.

Nie zawsze jednostki administracji skarbowej oraz komórki pionu skarbowego w MF realizowały wnioski o pomoc administracyjną zgodnie z trybem wyznaczonym przez regulamin organizacyjny MF, jak również na bieżąco orientowały się w zmianach tego trybu. Zapisy regulaminu organizacyjnego MF z 25 marca 2004 r., jak i późniejszego z 21 stycznia 2005 r., nakładały na Departament Organizacji Skarbowości (OS) m.in. zadanie wymiany informacji o podatnikach wynikające z realizacji umów międzynarodowych przy współpracy z Departamentem Podatków Bezpośrednich. Nowelizacja regulaminu organizacyjnego MF z 16 lutego 2005 r. przeniosła to zadanie w całości do Biura Wymiany Informacji o VAT (BV).

Wśród spraw Wydziału W3 znalazł się jeden przypadek z 2004 r., kiedy urząd skarbowy pominął poziom izby skarbowej i przesłał wniosek bezpośrednio do Departamentu Kontroli Skarbowej (KS) w MF (sprawa nr MS3-071-15/05/BM). Departament KS przekazał wniosek do Biura MS, które nadało dalszy bieg sprawie wysyłając wniosek do właściwej administracji zagranicznej. Pomimo wskazania w piśmie danych adresowych, władze zagraniczne przesyłały odpowiedź do Departamentu Podatków Bezpośrednich (PB). Departament PB przekazał pismo do Biura MS, które ostatecznie odesłało odpowiedź do wnioskodawcy (tj. urzędu skarbowego), jednocześnie wskazując jak powinna przebiegać właściwa droga dokumentacji. Według pisma Pana Aleksandra Mleczko - p.o. Z-cy Biura MS z 7 marca 2005 r., procedura przepływu dokumentów w MF dot. pomocy administracyjnej ws. skarbowo-podatkowych nakazywała urzędowi skarbowemu przysyłanie wniosków za pośrednictwem izb skarbowych do Departamentu OS. Taki stan obowiązywał przed zmianą regulaminu organizacyjnego MF wprowadzoną 16 lutego 2005 r.

W 2004 r. miały miejsce przynajmniej dwa przypadki wskazujące na brak wśród jednostek terenowych administracji skarbowej koordynacji występowania z wnioskami o pomoc administracyjną. Biuro MS otrzymywało wnioski w tej samej sprawie z dwóch różnych komórek zlokalizowanych w jednym regionie, tj. oddziału dokumentacji skarbowej oraz urzędu kontroli skarbowej (sprawa nr MS3-066-6/05; wcześniej nr MS3-066-23/04). Zdarzały się przypadki realizowania jednego wniosku przez więcej niż jedną komórkę MF. W ww. sprawie Biuro MS przesyłało wniosek do Departamentu Kontroli Celnej, równocześnie wysyłając go do jednej z zagranicznych administracji skarbowych (wniosek dot. dwóch krajów).

Z wnioskami o pomoc wzajemną, w większości w trybie Rozporządzenia Rady (WE) Nr 515/97, w okresie 1 stycznia 2004 - 30 czerwca 2005 r. występowały do Biura MS odpowiednie komórki zagranicznych administracji skarbowo-podatkowych oraz OLAF. W przypadku spraw Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6) wnioski kierowały zagraniczne służby specjalne w rozumieniu Rozporządzenia Rady (WE) Nr 4045/89 (odpowiedniki Wydziału W6 w Biurze MS).

W jednym przypadku (sprawa nr MS3-071-37/04 i nr MS3-071-14/05) wniosek władz celnych Słowacji (Biuro Kryminalne Dyrekcji Celnej Słowacji) został przekazany przez kancelarię ogólną MF do Departamentu Cel, a stamtąd według właściwości do Biura MS. Następnie za pośrednictwem Biura MS do Departamentu Organizacji Skarbowości (OS). Odpowiedź w sprawie urząd skarbowy przesłał bezpośrednio do Biura MS powiadamiając o wynikach Departament OS.

W trakcie kontroli zbadano sprawę nr MS3-071-13/04 dot. informacji na temat nieprawidłowości w funkcjonowaniu jednego z urzędów celnych przesłaną drogą elektroniczną Panu Adamowi Hempłowi - p.o. Dyrektora Biura MS - przez Ministerstwo Finansów Austrii w grudniu 2003 r. Biuro MS przekazało sprawę według właściwości do Departamentu Kontroli Celnej dopiero po 4 miesiącach, tj. w kwietniu 2004 r.

Dowód nr 1: sprawa nr MS3-071-37/04 i nr MS3-071-14/05,

Akta kontroli, strona: 859-909

Dowód nr 2: sprawa nr MS3-071-15/05; wcześniej sprawa nr MS3-071-24/04,

Akta kontroli, strona: 911-933

Dowód nr 3: Zarządzenie Nr 6 Ministra Finansów ws. nadania regulaminu organizacyjnego MF, 25.03.2004 r. - wyciąg dot. zadań Departamentu Organizacji Skarbowości (OS).

Akta kontroli, strona: 935-939

Dowód nr 4: sprawa nr MS3-066-6/05; wcześniej nr MS3-066-23/04,

Akta kontroli, strona: 963-981

Dowód nr 5: sprawa nr MS3-071-13/04,

Akta kontroli, strona: 983-991

b) Wymiana informacji na wniosek

Biuro MS zajmowało się głównie wnioskami o pomoc administracyjną zgłaszanymi w trybie Rozporządzenia Rady (WE) Nr 515/97 przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz sprawami przejętymi po Generalnym Inspektoracie Celnym (GIC) - 5 spraw. Do obowiązków Biura MS należało realizowanie pomocy administracyjnej związanej z ochroną interesów finansowych Polski i Unii Europejskiej. Pan Aleksander Mleczko - p.o. Zastępcy Dyrektora Biura MS - poinformował w piśmie MS3-066-26/2004/BM/2914 z 31 sierpnia 2004 r. do Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Olsztynie, że Biuro MS realizuje wnioski o pomoc administracyjną ws. podatkowych, w przypadku gdy występuje uzasadnione podejrzenie naruszenia interesów finansowych Unii Europejskiej. W przypadkach zwykłej wymiany informacji podatkowej z administracjami innych państw, wnioski były kierowane do Departamentu Podatków Bezpośrednich, następnie po zmianie regulaminu organizacyjnego MF 16 lutego 2005 r., do Biura Wymiany Informacji o VAT (BV). W Biurze MS nie zostały opracowane pisemne kryteria, które obiektywnie kwalifikowałyby przedmiot wniosku jako uzasadnione podejrzenie naruszenia interesów finansowych UE lub Polski.

Od kwietnia 2004 r. Wydział W3 przejął realizację spraw z GIC od Wydziału Analiz i Przepływu Informacji Skarbowej (W2). Ze względu na fakt, że sprawy z GIC były datowane na lata 2001-2003, ich realizacja ograniczyła się do ustalenia z wnioskodawcą czy zasadne byłoby wznowienie działań przez Wydział W3. W przypadku wszystkich spraw uzyskano odpowiedź o braku takiej konieczności z powodu zamknięcia prowadzonych wtedy postępowań. Wszystkie sprawy GIC zostały zakończone w ciągu miesiąca od rozpoczęcia czynności przez Wydział W3.

Wśród 94 spraw realizowanych przez Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) do września 2005 r., 34 sprawy dotyczyły pomocy administracyjnej, w tym 24 to krajowe wnioski przesłane do zagranicznych administracji skarbowo-podatkowych a 10 - wnioski otrzymane od zagranicznych administracji skarbowo-podatkowych. W przypadku Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6) otrzymano 5 wniosków z zagranicy, zaś wniosków krajowych nie było. Od lipca 2004 r. do września 2005 r. zakończono 4 z 5 spraw.

Wśród spraw zarejestrowanych w Wydziale W3 znalazły się trzy sprawy zaklasyfikowane jako poufne oraz 1 sprawa o statusie "zastrzeżona" (sprawa nr MS-Z-58/04). Sprawa nr MS-Z-58/04 zakwalifikowana jako zastrzeżona miała charakter informacji spontanicznej przekazanej przez władze brytyjskie.

W okresie 1 kwietnia 2004 - 12 sierpnia 2005 r. średnie obciążenie sprawami realizowanymi przez Wydział W3 kształtowało się na poziomie 15 spraw na osobę. Najwięcej spraw zarejestrowanych na 1 osobę to 32, najmniej - 2 sprawy, przy czym były one zamykane sukcesywnie. Średnia liczba spraw zakończonych na 1 osobę w tym okresie w Wydziale W3 to 9. Od 1 kwietnia 2004 r. do początku września 2005 r. z 32 spraw zamknięto 17.

Wnioski o pomoc administracyjną Wydziały W3 oraz W6 przysyłały do właściwych jednostek w ciągu 1-10 dni. W przypadku pism obcojęzycznych Biuro MS (Wydział W5) przed przekazaniem korespondencji dalej dokonywało tłumaczeń roboczych na język polski. Nie było przypadku odmowy przez Biuro MS realizacji wniosku krajowego lub zagranicznego. Odsyłano wnioski w celu ich doprecyzowania, dołączenia dodatkowych dokumentów lub były one uzupełniane samodzielnie przez wnioskodawców.

Okres realizacji wniosków zagranicznych administracji skarbowych przez krajowe jednostki wyniósł od ok. 1 do 8 miesięcy, natomiast realizacja wniosków polskiej administracji skarbowo-podatkowej przez władze zagraniczne od ok. 1 do 12 miesięcy. W przypadku dwóch spraw (sprawy nr MS3-0682-2/05 oraz nr MS3-071-8/05), pomimo upływu ponad 12 miesięcy od przesłania wniosku krajowego, nie otrzymano odpowiedzi od władz zagranicznych, odpowiednio: Holandii i Niemiec. Obie sprawy zostały przejęte i są prowadzone przez Biuro BV. Sprawa nr MS3-071-8/05 była trzykrotnie monitowana.

1 sprawa (nr MS3-070-9/05) została zamknięta bez podjęcia faktycznych czynności przez Biuro MS. Prośba o uzupełnienie i doprecyzowanie wniosku przez wnioskodawcę (Biuro Dokumentacji Skarbowej w MF) pozostała bez odpowiedzi, pomimo upływu 6 miesięcy.

Główne kierunki pomocy administracyjnej zarejestrowanej przez Wydział W3, zarówno do jak i z kraju, to: Niemcy (7 spraw), Holandia (3 sprawy), Wielka Brytania (3 sprawy), Ukraina (2 sprawy). Ponadto część spraw o pomoc administracyjną była inicjowana przez OLAF (5 spraw). Do początku września 2005 r. wnioski otrzymane przez Wydział W6 pochodziły z dwóch krajów: Niemcy (3 sprawy) i Holandia (2 sprawy).

Na 87 spraw zarejestrowanych w Wydziale W3 do końca czerwca 2005 r., w 31 przypadkach inne służby skarbowe prowadziły działania, tj. kontrole podatkowe i skarbowe a w 18 czynności były prowadzone przez organy ścigania (prokuratury i jednostki Policji różnego szczebla).

Ponadto w trakcie kontroli przejrzano sprawy o pomoc administracyjną realizowane przez Biuro BV. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady 1798/2003 wnioski o pomoc administracyjną w obszarze podatku VAT należało realizować w ciągu 1-3 miesięcy. Wnioskom przesyłanym w tym trybie Komisja Europejska nadała standardową formę formularza SCAC2004 lub SCAC383. Wnioski te zwykle przysyłane były w języku wnioskodawcy w formie elektronicznej za pomocą bezpiecznych łączy informatycznych. Korespondencja między Biurem BV a krajowymi jednostkami terenowymi (izbami skarbowymi), w przypadku wniosków niemieckich, w całości odbywała się elektronicznie (w większości załączniki do wniosków były skanowane i przysyłane drogą elektroniczną), natomiast w przypadku spraw brytyjskich tylko częściowo. Jednocześnie należy podkreślić, że strona polska przekazywała odpowiedzi do administracji niemieckiej i angielskiej w ich językach narodowych, tzn. pracownicy Biura BV tłumaczyli wnioski oraz odpowiedzi.

Zbadano 114 wniosków o pomoc administracyjną wymienianych na podstawie art. 5 Rozp. Rady Nr 1798/2003. W tym losowo wybrano 40 wniosków niemieckich (20 krajowych i 20 zagranicznych) oraz sprawdzono wszystkie 74 sprawy brytyjskie realizowane przez Biuro BV w okresie 1 maja 2004 r. 30 września 2005 r.

Wśród spraw niemieckich 8 krajowych wniosków pozostało bez odpowiedzi, pomimo upływu terminu przekazania odpowiedzi (3 miesiące). Biuro BV nie wysyłało w tych sprawach pisemnych monitów, gdyż nie stosuje się takich praktyk. Pracownicy Biura BV kontaktowali się z odpowiednimi służbami zagranicznymi mniej formalnie, tj. telefonicznie lub za pomocą poczty elektronicznej. Wśród 8 wniosków, które pozostały bez odpowiedzi, jeden dotyczył podejrzenia o oszustwo (formularz SCAC383) i powinien być zrealizowany w ciągu 1 miesiąca. Do 21 listopada 2005 r. nie uzyskano w tym przypadku odpowiedzi od władz niemieckich. 2 wnioski władz niemieckich Biuro BV zrealizowało po terminie, odpowiednio 2 i 27 dni. Pozostałe sprawy były realizowane w terminie.

W przypadku spraw brytyjskich 3 wnioski krajowe zostały zrealizowane przez władze brytyjskie po terminie, odpowiednio: 21, 22 i 34 dni. Pozostałe wnioski realizowano w terminie. Należy zaznaczyć, że władze brytyjskie przesyłały do końca listopada 2005 r. tylko 2 wnioski do władz polskich.

Dowód nr 1: Informacja Pana Pawła Szyftera - Naczelnika Wydz. W3, 26.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 993-995

Dowód nr 2: Wykaz kontroli w ramach pomocy wzajemnej w rozumieniu Rozp. Rady Nr 4045/89, - stan na 7 września 2005 r.

Akta kontroli, strona: 997

Dowód nr 3: pismo MS3-066-26/2004/BM/2914 Pana Aleksandra Mleczo - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 31.08.2004 r.- sprawa nr MS3-066-26/04

Akta kontroli, strona: 1007-1009

Dowód nr 4: Wykaz spraw niemieckich i brytyjskich, 21.11.2005 r.- wydruk z bazy danych Access

Akta kontroli, strona: 1289-1296

Dowód nr 5: wzór formularza SCAC2004,

Akta kontroli, strona: 1297-1306

c) System AFIS - Anti-Fraud Information System

System AFIS to bezpieczna platforma informatyczna służąca do wymiany informacji pomiędzy użytkownikami. System został zorganizowany w postaci szeregu modułów odpowiadających poszczególnym obszarom tematycznym, np.:

- AFIS Mail - moduł bezpiecznej poczty elektronicznej służący m.in. do przesyłania przez OLAF wniosków o pomoc administracyjną (tzw. komunikaty AM),
- CIS (Customs Information System) - moduł wymiany informacji celnych na podstawie Rozp. Rady Nr 515/97; składa się na niego system przesyłu danych oraz baza danych dot. nieprawidłowości i nadużyć ws. celnych (CIS-1 i CIS-3);
- EWS-C (Early Warning System - Customs) - moduł wymiany informacji o tranzycie wybranych towarów przekraczających zewnętrzne granice UE; Biuro MS przekazywało te informacje do izb celnych i Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej w przypadku, kiedy partner zagraniczny skierował informacje do niewłaściwej komórki MF;
- MIS (Mutual Information System) - moduł do monitorowania transakcji eksportowych mięsa do Rosji (Rozp. Nr 2584/2000 oraz 44/03) obsługiwany przez Agencję Rynku Rolnego (ARR); informacje o transakcjach są zgłaszane za pośrednictwem OLAF do służb rosyjskich a następnie odpowiedź za pośrednictwem Biura MS wraca do ARR;
- CIGINFO (Cigarette Info) - moduł do przesyłania informacji o dokonanych dużych zajęciach papierosów (ponad 100 tys. szt.);
- moduły dot. poszczególnych rozporządzeń związanych ze zgłaszaniem informacji o wykrytych nieprawidłowościach (Rozp. Nr 1681/94, 1831/94, 595/91)

oraz inne. Komisja Europejska jest w trakcie rozbudowywania systemu AFIS o kolejne moduły.

System AFIS działał w Biurze MS od grudnia 2002 r. Dostęp do niego miały także wszystkie izby celne oraz Departament Kontroli Celno-Akcyzowej (KC) - 3 stacje - i Biuro Łącznikowe ds. Akcyzy (ELO). Wcześniej użytkownikami systemu były Generalny Inspektorat Celny (GIC) oraz Główny Urząd Celny (GUC). W połowie 2005 r. dostęp do systemu AFIS posiadało 48 osób (38 pracowników izb celnych oraz 10 pracowników różnych departamentów MF). W Biurze MS w Wydziale Analiz i Przepływu Informacji Skarbowej (W2) umiejscowiono Oficera Łącznikowego systemu AFIS (AFISLO). Osoba ta zajmowała się koordynacją procedury dostępu dla poszczególnych użytkowników w całym kraju, tzn. kierowaniem do OLAF formularzy o przydzielenie dostępu.

W ramach zarządzania systemem AFIS Biuro MS dystrybuowało otrzymywane informacje wewnątrz Biura oraz na zewnątrz do kompetentnych służb, wpisywało informacje uzyskane od innych służb, a także za pomocą AFIS wysyłało informacje na temat nieprawidłowości w zakresach przewidzianych właściwymi rozporządzeniami unijnymi.

W przypadku modułu CIGINFO - wprowadzano informacje otrzymane z Departamentu KC. Do października 2005 r. nie było opracowanych pisemnych procedur pozwalających uniknąć powielania informacji w tym module przez Biuro MS oraz poszczególne izby celne.

Komunikaty AM w ramach AFIS Mail były głównie przesyłane przez państwa-użytkowników systemu na zasadzie informacji spontanicznych. Komunikaty AM dot. podejrzenia wystąpienia nieprawidłowości w zakresie refundacji eksportowych produktów rolnych, importu produktów niespełniających wymagań sanitarnych lub nieprawidłowości w zgłoszeniu kraju pochodzenia, oprócz Biura MS docierały także do przedstawicieli Departamentu KC i Departamentu Cel w MF. Do listopada 2005 r. Biuro MS nie sprawdzało czy otrzymane informacje zostały przez służby celne odebrane i w jaki sposób wykorzystane uznając, że sprawy były realizowane przez odpowiednie komórki merytoryczne w pionie celnym.

Biuro MS nie było w stanie podać danych dot. korzystania z całego systemu AFIS (tj. wszystkich modułów), np. kierunku lub ilości wprowadzanych przez MF, bądź otrzymywanych informacji. Biuro MS nie знаło także stopnia wykorzystania systemu przez jednostki celne (izby, Biuro ELO, Departament KC). Pan Adam Hempel - p.o. Dyr. Biura MS wskazał, że ogólne statystyki dot. wykorzystania systemu AFIS prowadzi administrator, którym jest OLAF. Dane dot. wykorzystania AFIS przez państwa członkowskie oraz poszczególnych użytkowników zostały zaprezentowane przez OLAF na 14 spotkaniu Komitetu Wzajemnej Pomocy - Grupy Zarządzania Informatyką (Committee on Mutual Assistance - IT Management Group) 25 stycznia 2005 r. Na koniec 2004 r. Polska posiadała 19 zarejestrowanych stanowisk AFIS.

Biuro MS podało dane dot. wykorzystania następujących modułów:

- MIS - od czerwca 2004 r. ARR przesłała 184 zgłoszenia;
- AFIS Mail - od maja 2004 r. na wniosek OLAF wszczęto 34 sprawy, z czego większość przekazano do realizacji Departamentowi KC.

W październiku 2005 r. w Biurze MS uprawnienia do korzystania z CIS (Customs Information System) posiadały dwie osoby: Naczelnik Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6) oraz pracownik Wydziału Analiz i Przepływu Informacji Skarbowej (W2). Pracownik W2 nie korzystał z uprawnień ze względu na brak procedur dot. eksploatacji systemu. Ponadto Biuro MS nie posiadało aktywnej stacji roboczej systemu CIS, a więc pozwalającej na aktywne wprowadzanie danych do systemu CIS.

Dowód nr 1: pismo MS-0800-3/05/3753 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 11.10.2005 r.

Akta kontroli, strona: 1137-1147

Dowód nr 2: pismo MS-0800-3/05/3701 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 07.10.2005 r. - pismem przekazano decyzje o uruchomieniu projektów wdrożenia w MF systemów AFIS i CIS

Akta kontroli, strona: 1149-1183

Kb1

Dowód nr 3: pismo MS-0800-3/05/3846 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 18.10.2005 r. - pismo przedstawia statystyki UE dot. systemu AFIS.

Akta kontroli, strona: 1185-1191

Dowód nr 4: Sprawa nr MS3-070-12/05, - notatka służbowa MS6-0680-5/05/EM dla Dyr. Biura MS z 24 maja 2005 r. ws. komunikatów AM generowanych przez system AFIS;

- pismo MS3-070-12/2005/MA/2066 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS z 3 czerwca 2005 r. przekazujące do Departamentu KC treść komunikatu AM;

- w nieformalnym wykazie spraw Wydziału W3 sprawa ma status "w toku".

Akta kontroli, strona: 1011-1019

Dowód nr 5: pismo MS6-0410-2/2005/DB/1618 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 04.05.2005 r. - zał. Raport o przebiegu prac Grupy Wdrożeniowej przeprowadzonych w systemie AFIS z 30 kwietnia 2005 r.

Akta kontroli, strona: 1307-1322

d) Efekty pomocy administracyjnej

W badanym okresie Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (po 10 listopada 2005 r.: Wydział Dochodzeń Administracyjnych) nie znał efektów realizowanych krajowych wniosków o pomoc administracyjną. Wśród zbadanych w trakcie kontroli spraw (94 sprawy Wydziału W3) stwierdzono jeden dokument zawierający informacje o efektach postępowań karno-skarbowych (sprawa nr MS3-071-15/04). Informacja została przesłana przez Urząd Kontroli Skarbowej w Olsztynie w odpowiedzi na pismo Biura MS o przedstawienie przebiegu i bieżącego statusu sprawy.

Biuro MS nie prowadziło ewidencji efektów wymiany informacji w ramach pomocy administracyjnej dotyczących liczby wszczętych postępowań karnych i administracyjnych oraz wysokości wykrytych nieprawidłowości lub uzyskanych z tego tytułu wpływów finansowych. W pismach Biura MS przesyłających wnioski o pomoc administracyjną do komórek MF, które je realizowały, proszono o przekazywanie informacji na temat wyników podjętych działań.

Pan Paweł Szyfter - Naczelnik Wydziału W3 - wskazał, że określenie wysokości wpływów finansowych było możliwe dopiero po ogłoszeniu informacji o prawomocnym wyroku sądu. We wrześniu 2005 r. wśród spraw dot. pomocy administracyjnej prowadzonych przez Wydział W3 - 16 miało status "w toku", zaś 18 "zakończono". Nadanie sprawie statusu "zakończono" oznaczało zakończenie czynności prowadzonych przez Wydział W3. Nie było to tożsame z zakończeniem postępowań prowadzonych przez krajowych wnioskodawców. Biuro MS nie wysyłało oddzielnych pism w celu uzyskania informacji o uzyskanych efektach postępowań administracyjnych lub karno-skarbowych.

Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej także nie prowadził oddzielnego rejestru efektów pomocy administracyjnej. W sprawozdaniach przekazywanych służbom KE zawierano informacje o wynikach kontroli przeprowadzonych przez służby celne, w tym np. o wadze towaru.

Dowód nr 1: Sprawa nr MS3-071-15/04, - pismo MS3-066-39/2004/BM/1548 Pana A. Mleczko - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS z 14 maja 2004 r.

- pismo PP-537-283/04 Dyr. UKS w Olsztynie z 28 maja 2004 r.

- notatka służbowa podsumowująca przebieg sprawy.

Akta kontroli, strona: 1027-1031

Dowód nr 2: Sprawa nr MS3-071-37/2004; później nr MS3-071-14/2005,

Akta kontroli, strona: 859-909

Dowód nr 3: Pismo MS3-0683/05/BM/2520/TS-19/05 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 07.07.2005 r. - pismo skierowane do Dyrektora Biura BV, w piśmie wskazano na istotne znaczenie informacji uzyskanych od administracji brytyjskiej dla dalszego przebiegu postępowania podatkowego oraz poproszono o zwrotne przekazanie wyników ustaleń z podjętych przez Biuro BV

138

działań.

Akta kontroli, strona: 341

III. Nadzór

1. Nadzór w ramach Ministerstwa Finansów

a) Nadzór pośredni (audyt i kontrole wewnętrzne w obszarze pomocy administracyjnej)
Komórki odpowiedzialne w Ministerstwie Finansów za kontrole wewnętrzne i zadania audytowe, tj. Biuro Kontroli Wewnętrznej i Ochrony Informacji Niejawnych, Departament Kontroli Skarbowej oraz Biuro Audytu Wewnętrznego, nie badały obszaru realizacji pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych w okresie objętym niniejszą kontrolą.

Pani Ewa Sławińska-Tomtała - Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego, poinformowała, że kwestie dotyczące pomocy administracyjnej zostały ujęte w obszarze czwartym pt. "Kontrola". Obszarowi temu przypisano m.in. zagadnienia z zakresu realizacji zadań kontrolnych i oceniających jakie zostały nałożone na komórki organizacyjne w MF, w tym zagadnienia kontrolne dot. nieprawidłowości finansowych na szkodę RP i UE. W wyniku analizy ryzyka przeprowadzonej w resorcie finansów w 2004 r., obszar "Kontrola" zaszeregowano na 14 miejscu na 36 zidentyfikowanych. Zostanie on poddany badaniu w 2006 r. Dodatkowo, wskazano, że w planie audytu na 2006 r. wstępnie zaklasyfikowano do badania proces: "Prowadzenie dochodzeń administracyjnych w sprawie o naruszenia interesów finansowych RP i UE", którego właścicielem w ramach Biura MS był wydział W3.

Analiza dostarczonych materiałów wykazała, że kwestie pomocy administracyjnej w sprawach celnych i podatkowych zostały ujęte w obszarze dwudziestym pt. "Wymiana informacji". Obejmuje on m.in. zagadnienia związane z międzynarodową pomocą administracyjną w zakresie cel, a także współpracę i wymianę informacji z innymi organami w zakresie unikania podwójnego opodatkowania. Według przeprowadzonej przez Biuro Audytu Wewnętrznego MF analizy ryzyka, obszar "Wymiana informacji w ramach instytucji UE oraz poza Unią" znalazł się na 24 miejscu. Przeprowadzenie badania w tym obszarze przewidziano w planie audytu wewnętrznego na 2006 r.

Dowód nr 1: pismo IN4/0812/ISz/1218/2005 Pani Teresy Warszawskiej - p.o. Dyr. Biura Kontroli Wewnętrznej i Ochrony Informacji Niejawnych, 12.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 1249

Dowód nr 2: pismo KS6/070-12/2005/4183 Pani Zofii Piotrowskiej - Z-cy Dyr. Departamentu Kontroli Skarbowej, 12.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 1251

Dowód nr 3: pismo AW1/317/ZJ/05 Pani Ewy Sławińskiej-Tomtały - Dyr. Biura Audytu Wewnętrznego, 09.09.2005 r. do pisma dołączono w formie elektronicznej zatwierdzony plan audytu na 2005 r. wraz z 3 załącznikami (Zał. nr 1 - Wizualizacja ryzyka ważonego dla obszarów; zał. nr 2 - Rozkład procentowy dla kategorii; Zał. nr 3 - Obszary objęte audytem w latach 2004-2008).

Akta kontroli, strona: 1253

b) Nadzór bezpośredni

Począwszy od 5 marca 2004 r. bezpośredni nadzór nad pracami Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (W3) sprawował dyrektor Biura MS (obecnie Pan Adam Hempel). Natomiast nadzorowanie działalności Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (W6) powierzono zastępcy dyrektora Biura MS (obecnie Pan Marek Lipniowiecki). W nowym regulaminie wewnętrznym Biura MS, który wszedł w życie 10 listopada 2005 r. zachowano taki sam podział odpowiedzialności kierownictwa Biura.

Pisma dotyczące spraw realizowanych przez wydziały W3 i W6, w tym pomocy administracyjnej, były przekazywane naczelnikom wydziałów po uprzedniej dekretacji nadzorującego dyrektora. Bezpośredni nadzór merytoryczny nad realizacją konkretnych spraw przez poszczególnych pracowników sprawowali

KB

naczelnicy wydziałów. Naczelnik wydziału W3 sam prowadził sprawy merytoryczne związane z właściwością wydziału.

W Wydziale W3 rozpoczynano prowadzenie sprawy uznanej za trudną sporządzeniem przez pracownika charakterystyki sprawy w formie notatki służbowej skierowanej do Dyrektora Biura MS (paraflowanej przez Naczelnika). Charakterystyka zawierała wstępną analizę dostępnych informacji związanych z przedmiotem postępowania, plan proponowanych do wykonania czynności oraz szczegółowe cele do osiągnięcia. Określenie poziomu trudności realizowanej sprawy zależało od uznania prowadzącego i Naczelnika Wydziału, którzy w ocenie kierowali się przede wszystkim zdobytym doświadczeniem oraz przesłankami obiektywnymi jak np.: potencjalna kwota nieprawidłowości lub liczba zaangażowanych podmiotów. W przypadku spraw zakwalifikowanych jako pomoc administracyjna ten etap nie był realizowany.

Naczelnik Wydziału W6 nie prowadził spraw merytorycznych. Każde pismo wychodzące z wydziału musiało być paraflowane przez naczelnika.

Nadzór merytoryczny realizowano w formie:

- wydawania poleceń ustnych oraz pisemnych (dekretacje, w tym naczelników wydziałów na podległych pracownikach),
- konsultacji pracowników prowadzących sprawy z bezpośrednim przełożonym,
- odpraw służbowych dot. konkretnych postępowań pomiędzy naczelnikami a nadzorującymi dyrektorami,
- sporządzania służbowych notatek analitycznych - w przypadku spraw uznanych za trudne lub na żądanie - dla Dyrektora Biura MS, a następnie Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP i UE).

Ponadto każdorazowy wgląd do teczek sprawy bieżącej w Wydziale W3 (nie zamkniętej i nie zakwalifikowanej do archiwum) był odnotowywany na specjalnej karcie dostępu. W karcie zapisywano dane osoby (imię i nazwisko, stanowisko oraz instytucję) przeglądającej akta, datę dokonania przeglądu oraz cel. Osoba przeglądająca potwierdzała dokonanie czynności własnoręcznym podpisem.

Decyzję o ostatecznym zamknięciu sprawy, tj. zakwalifikowaniu akt sprawy do archiwizacji, podejmował naczelnik wydziału. W formie notatki służbowej pracownik prowadzący sprawę opisywał przebieg całego postępowania i najważniejsze ustalenia rekomendując zamknięcie sprawy. Następnie notatka była zatwierdzana przez naczelnika a ostatecznie - dyrektora Biura MS poprzez złożenie na niej podpisu i dekretację "a/a" (ad acta). Jeśli dyrektor uznał, że sprawa nie została załatwiona a założone cele osiągnięte, w dekretacji zlecał podjęcie dalszych działań.

Dowód nr 1: Informacja Pana Pawła Szyftera - Naczelnika Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej, 13.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 423-427

Dowód nr 2: zakresy czynności pracowników Wydziału W3 i W6,

Akta kontroli, strona: 1195-1241

c) Monitorowanie realizacji pomocy administracyjnej

Zadanie monitorowania realizacji spraw było zapisane w obowiązkach Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej. W regulaminie wewnętrznym Biura MS zatwierdzonym 26 kwietnia 2003 r. (z późn. zm.) nie wyszczególniono kwestii realizowania i monitorowania pomocy administracyjnej przez Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej. W nowym regulaminie zatwierdzonym 10 listopada 2005 r. nie zawarto zapisów dot. monitorowania realizacji pomocy administracyjnej, zarówno przez Wydział Dochodzeń Administracyjnych (komórka przejęła zadania poprzedniego Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej) jak i Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej i Środków Własnych UE (poprzednio: Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej).

Monitorowanie rozumiane jako obserwacja zjawisk pewnego typu, mająca na celu systematyczne uzyskiwanie informacji o tych zjawiskach, było realizowane przez pracowników wydziałów W3 i W6 prowadzących dane sprawy w formie: kontaktów telefonicznych, pocztą elektroniczną, bezpośrednio na spotkaniach z pracownikami innych jednostek zaangażowanych w sprawę oraz pisemnie (przekazywanie monitów przesłanych przez wnioskodawcę, bądź wysłanie ich z własnej inicjatywy). W Wydziale W3 prowadzący sprawę sporządzał notatki służbowe z każdej wykonanej czynności, która wpływała na postęp sprawy. Monity pisemne w sprawie postępów realizacji krajowych i zagranicznych wniosków o pomoc administracyjną były wysyłane przez Biuro MS do komórek w centrali Ministerstwa Finansów, które przejęły realizowanie tych wniosków (tj. Departamentu PB lub Biura BV). Nie wyznaczono stałego terminu, po którym powinien zostać wysłany monit. Monity były przesyłane od 3 do 9 miesięcy po przekazaniu wniosku do realizacji przez krajowe komórki.

Głównym zadaniem pracownika Wydziału W6 odpowiedzialnego za pomoc administracyjną (Pan Adam Dudek) w zakresie monitorowania realizacji wniosku, było pilnowanie czy wyznaczony termin zakończenia czynności kontrolnych i przekazania protokołu przez służbę celną będzie zachowany. Jeżeli istniało zagrożenie niedotrzymania terminu, informowano o tym pisemnie wnioskodawcę wyznaczając następną datę przekazania odpowiedzi. Zadanie monitorowania realizował on poprzez kontakty telefoniczne oraz pocztą elektroniczną. Z tych czynności nie sporządzał notatek służbowych.

Dowód nr 1: pismo OZ-II-430-2108,2109/2004 Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie, 06.01.2005 r.- monit; sprawa nr MS3-071-8/05/BM

Akta kontroli, strona: 305

Dowód nr 2: pismo MS3-071-8/05/BM/196 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 14.01.2005 r.- sprawa nr MS3-071-8/05/BM

Akta kontroli, strona: 301-303

Dowód nr 3: pismo MS3-071-8/05/BM/1722 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 11.05.2005 r.- monit Biura MS.

Akta kontroli, strona: 295

Dowód nr 4: pismo UKS.I-070-5-/2004 Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Krakowie, 27.12.2004 r.- pismo stanowi drugi monit w sprawie realizacji wniosku o pomoc administracyjną do władz Cypru, Włoch, Szwecji oraz Wielkiej Brytanii (sprawa nr MS3-068-1/05/BM).

Akta kontroli, strona: 319

Dowód nr 5: pismo MS3-068-1/05/BM/25 Pana Adama Hempla - p.o. Dyr. Biura MS, 04.01.2005 r.

Akta kontroli, strona: 317

Dowód nr 6: pismo MS3-068-4/05/BM/1707 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 11.05.2005 r.- sprawa nr MS3-068-4/05/BM.

Akta kontroli, strona: 953

IV. Sprawozdawczość

1. Raportowanie

a) Tryb i częstotliwość

W Biurze MS nie stworzono procedur wewnętrznych określających tryb i częstotliwość raportowania w sprawach pomocy administracyjnej realizowanej przez Wydział Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej (po 10 listopada 2005 r.: Wydział Dochodzeń Administracyjnych). Pracownicy Wydziału w trakcie prowadzenia spraw sporządzali notatki służbowe zawierające m.in. opis przebiegu podjętych czynności, dokonanych ustaleń, bądź analizujące materiały otrzymane lub zebrane w trakcie postępowania. Przy sporządzaniu notatek brano pod uwagę kryterium wagi wpływu podjętych czynności lub zaistniałych zdarzeń na przebieg sprawy. Na każdym etapie sprawy przełożony (naczelnik, dyrektor nadzorujący lub Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej) mógł polecić sporządzenie notatki

KSP

podsumowującej dotychczasowy przebieg postępowania. Ze względu na przyjęty system notatek, nie wyznaczono konkretnych terminów sprawozdawczych. Dane statystyczne (m.in. ilość spraw prowadzonych przez Biuro MS, liczba spraw zakończonych, podział według rodzaju itp.) dotyczące realizowanych spraw opracowywano na żądanie przełożonych. Były to działania sporadyczne i doraźne. Oprócz nieformalnego rejestru spraw prowadzonego przez Wydział W3, nie sporządzano zbiorczych zestawień dotyczących pomocy administracyjnej.

Wśród obowiązków Wydziału ds. Wspólnej Polityki Rolnej (po 10 listopada 2005 r.: Wydział ds. WPR i Środków Własnych) zapisano przekazywanie Komisji Europejskiej kwartalnych informacji o otrzymywanych i wysyłanych wnioskach o pomoc wzajemną realizowanych w ramach Rozporządzenia Rady nr 4045/89. Sprawozdania były przekazywane na formularzach opracowanych przez KE (dla każdej wykonanej kontroli oddzielny formularz) za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa RP przy Unii Europejskiej.

Dowód nr 1: pismo MS/0800-3/05/TS-32/3518 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 22.09.2005 r. - zał. informacje kwartalne do KE.

Akta kontroli, strona: 1265-1281

Dowód nr 2: pismo MS-0800-3/05/3345 Pana Marka Lipniowieckiego - p.o. Z-cy Dyr. Biura MS, 15.09.2005 r.

Akta kontroli, strona: 371-393

b) Rejestrowanie

Zarejestrowanie sprawy rozpoczynało się wpisaniem przez Sekretariat Biura MS do elektronicznego rejestru kancelaryjnego "SEKRETARIAT" (używanego przez wszystkie komórki MF) pierwszego pisma związanego z nową sprawą i nadaniu jej unikalnego znaku. Każde następne pismo dotyczące tej sprawy było rejestrowane pod tym samym znakiem. Ponadto sprawy były zapisywane w rejestrze papierowym w podziale na poszczególne kategorie według instrukcji kancelaryjnej MF (np. 066, 070 itp.), gdyż w systemie "SEKRETARIAT" nie rejestrowano spraw a tylko przepływ korespondencji (poszczególne pisma). Sprawom, których realizacja objęła więcej niż jeden rok, w nowym roku nadawano nowy znak, zgodnie z obowiązującą w MF instrukcją kancelaryjną. Prowadzenie rejestru papierowego spowodowane było niedostosowaniem systemu elektronicznego, odnośnie realizowanych spraw, do wymogów Biura MS. Rejestr papierowy powielał dane z rejestru elektronicznego. Jednocześnie służył jako zabezpieczenie danych przed awarią elektronicznego systemu rejestracji.

Sprawy uznawane za pomoc administracyjną rejestrowano w Biurze MS według różnych kategorii, jako:

- współpraca z innymi instytucjami (066) - 5 spraw;
- współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Finansów oraz nadzorowanymi jednostkami terenowymi (068), w tym współpraca z terenowymi jednostkami organizacyjnymi podległymi GIKS (0682) oraz współpraca z izbami i urzędami skarbowymi (0683) - łącznie 6 spraw;
- współpraca zagraniczna - współpraca wielostronna (070) lub współpraca dwustronna (071) - łącznie 17 spraw;
- wymiana dokumentacji i informacji z zagranicą w zakresie zwalczania nieprawidłowości finansowych na szkodę budżetu RP lub budżetu UE (915) - 3 sprawy.

Łącznie sprawdzono 94 sprawy prowadzone przez Wydział W3 w okresie styczeń 2004 - wrzesień 2005 r.

Wśród zadań Wydziału Pomocy Administracyjnej i Współpracy Międzyresortowej zapisano ewidencjonowanie spraw prowadzonych w ramach pomocy administracyjnej i współpracy międzyresortowej. Na potrzeby Wydziału prowadzono nieformalny, pomocniczy rejestr spraw w programie Excel, zatytułowany "Statystyka spraw prowadzonych w Biurze MS". Rejestr obejmował informacje dotyczące wszystkich spraw prowadzonych przez Wydział od momentu rozpoczęcia pracy przez Pana Pawła Szyftera - Naczelnika Wydziału. Sprawy zaliczane jako pomoc administracyjna nie były ujmowane odrębnie. Rejestr zawierał dane pozwalające na identyfikację sprawy, w tym osoby prowadzącej oraz statusu sprawy ("w toku" lub "zakończona"). Rejestr był uzupełniany przez pracownika go prowadzącego (Pana Macieja Ambroziaka) na bieżąco, tj. w miarę napływania spraw (wpisywanie

nowej sprawy) lub decyzji o przekazaniu do archiwum (zakończenie sprawy). Kolumna "data ostatniej czynności" nie była wypełniona w ok. 31% przypadków spraw uznanych za zakończone (12 na 39; stan na wrzesień 2005 r.). Nadawanie statusu "zakończona" w rejestrze następowało po skierowaniu do Dyrektora Biura MS notatki podsumowującej przebieg sprawy oraz zgłaszającej propozycję przekazania akt do archiwum.

W żadnym z ww. rejestrów nie zamieszczano informacji o efektach prowadzonych spraw.

Po 10 listopada 2005 r. w obowiązkach Wydziału Dochodzeń Administracyjnych nie wyszczególniono zadania ewidencjonowania spraw dot. pomocy administracyjnej. Wydział ten kontynuował prowadzenie rejestru spraw w formie zbliżonej do poprzedniej. W rejestrze zlikwidowano kolumnę "data ostatniej czynności" jako zawierającą informacje nieistotne z punktu widzenia Wydziału. Ponadto kryterium wpisywania daty w tej kolumnie nie było jednoznacznie określone.

Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej nie prowadził oddzielnego rejestru spraw dot. pomocy administracyjnej, ze względu na niewielką ilość spraw (5 przesłanych przez administracje zagraniczne pomiędzy 1 maja 2004 r. a 1 września 2005 r.) oraz brak wymogu formalnego w przepisach.

Dowód nr 1: Wyciąg z instrukcji kancelaryjnej Ministerstwa Finansów,

Akta kontroli, strona: 365-369

Dowód nr 2: Wydruk z rejestru - Statystyka spraw prowadzonych w Biurze MS, grudzień 2005 r.

Akta kontroli, strona: 1113-1131

Dowód nr 3: Wyciąg z papierowego rejestru spraw Biura MS, 2004 r.- sprawy zakwalifikowane do kategorii 066 - współpraca z innymi instytucjami

Akta kontroli, strona: 1283-1288

Kontroler NIK poinformował kierownika jednostki o przysługującym, z mocy ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jednolity – Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zmianami), prawie:

1. zgłoszenia na piśmie – w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli przed jego podpisaniem – umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych [art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK],
2. odmowy podpisania protokołu kontroli z jednoczesnym obowiązkiem złożenia – w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania lub, w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia – pisemnego wyjaśnienia tej odmowy [art. 57 ust. 1 i 2 ustawy o NIK],
3. złożenia kontrolerowi – w terminie z nim uzgodnionym – pisemnego wyjaśnienia w zakresie przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości przedstawionych w protokole kontroli [art. 59 ust. 2 ustawy o NIK].

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli po numerem 164.

Niniejszy protokół kontroli został sporządzony w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymał w dniu 22 grudnia 2005 r. kierownik jednostki kontrolowanej - Teresa Lubińska.

Warszawa, dnia 22 grudnia 2005 r.


Katarzyna Bednarz
 inspektor k.p

nowej sprawy) lub decyzji o przekazaniu do archiwum (zakończenie sprawy). Kolumna "data ostatniej czynności" nie była wypełniona w ok. 31% przypadków spraw uznanych za zakończone (12 na 39; stan na wrzesień 2005 r.). Nadawanie statusu "zakończona" w rejestrze następowało po skierowaniu do Dyrektora Biura MS notatki podsumowującej przebieg sprawy oraz zgłaszającej propozycję przekazania akt do archiwum.

W żadnym z ww. rejestrów nie zamieszczano informacji o efektach prowadzonych spraw.

Po 10 listopada 2005 r. w obowiązkach Wydziału Dochodzeń Administracyjnych nie wyszczególniono zadania ewidencjonowania spraw dot. pomocy administracyjnej. Wydział ten kontynuował prowadzenie rejestru spraw w formie zbliżonej do poprzedniej. W rejestrze zlikwidowano kolumnę "data ostatniej czynności" jako zawierającą informacje nieistotne z punktu widzenia Wydziału. Ponadto kryterium wpisywania daty w tej kolumnie nie było jednoznacznie określone.

Wydział ds. Wspólnej Polityki Rolnej nie prowadził oddzielnego rejestru spraw dot. pomocy administracyjnej, ze względu na niewielką ilość spraw (5 przesłanych przez administracje zagraniczne pomiędzy 1 maja 2004 r. a 1 września 2005 r.) oraz brak wymogu formalnego w przepisach.

Dowód nr 1: Wyciąg z instrukcji kancelaryjnej Ministerstwa Finansów,

Akta kontroli, strona: 365-369

Dowód nr 2: Wydruk z rejestru - Statystyka spraw prowadzonych w Biurze MS, grudzień 2005 r.

Akta kontroli, strona: 1113-1131

Dowód nr 3: Wyciąg z papierowego rejestru spraw Biura MS, 2004 r. - sprawy zakwalifikowane do kategorii 066 - współpraca z innymi instytucjami

Akta kontroli, strona: 1283-1288

Kontroler NIK poinformował kierownika jednostki o przysługującym, z mocy ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jednolity – Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zmianami), prawie:

1. zgłoszenia na piśmie – w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli przed jego podpisaniem – umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych [art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK],
2. odmowy podpisania protokołu kontroli z jednoczesnym obowiązkiem złożenia – w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania lub, w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia – pisemnego wyjaśnienia tej odmowy [art. 57 ust. 1 i 2 ustawy o NIK],
3. złożenia kontrolerowi – w terminie z nim uzgodnionym – pisemnego wyjaśnienia w zakresie przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości przedstawionych w protokole kontroli [art. 59 ust. 2 ustawy o NIK].

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli po numerem 164.

Niniejszy protokół kontroli został sporządzony w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymał w dniu 22 grudnia 2005 r. kierownik jednostki kontrolowanej - Teresa Lubińska.

Warszawa, dnia 22 grudnia 2005 r.

Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU

Marian Banaś
Marian Banaś

K. Bednarz
Katarzyna Bednarz
inspektor k.p