



Zatwierdzam:

**PODSEKRETARZ STANU
Szef Służby Celnej**

nadinspektor Jacek Kapica

S P R A W O Z D A N I E
z przeprowadzonych kontroli instytucjonalnych
w Służbie Celnej w 2014 roku

**DEPARTAMENT KONTROLI CELNEJ, PODATKOWEJ
I KONTROLI GIER**

Warszawa, listopad 2015

Spis treści

Wstęp	3
I. Działalność Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w zakresie kontroli wewnętrznych	4
1. Podstawy działalności	4
2. Plan kontroli i jego realizacja	4
3. Kontrole wykonane poza planem kontroli	4
II. Istotne ustalenia z obszarów poddanych kontrolom instytucjonalnym wynikającym z planu kontroli	5
Kontrola efektywności i skuteczności wykorzystania przez Służbę Celną systemu monitoringu wizyjnego	5
Ocena reakcji na zdiagnozowane ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań w urzędach celnych i izbach celnych.....	7
Ocena stopnia wdrożenia Koncepcji Segmentacji oraz prawidłowość jej funkcjonowania.....	8
Ocena wdrożenia w Służbie Celnej działań wynikających z Koncepcji objęcia przez Służbę Celną stałymi działaniami patrolowo-kontrolnymi targowisk i bazarów	9
III. Istotne ustalenia z obszarów poddanych kontrolom instytucjonalnym wykonanym w trybie uproszczonym	9
Kontrola procedur związanych z przygotowaniem i realizacją przez funkcjonariuszy celnych referatu rozpoznania zadań określonych w art. 75b ustawy o Służbie Celnej.....	9
Kompletność, terminowość, oraz prawidłowość wpisów do systemu ESKS.....	10
Sprawdzenie przyczyn powstania zaległości spółki wobec Skarbu Państwa.....	11
Sprawdzenie efektywności kontroli celnych wykonywanych na przejściach granicznych.....	11
Sprawdzenie przechowywania, zabezpieczenia oraz użytkowania broni palnej.....	12
Weryfikacja informacji o ewentualnych nieprawidłowościach w zakresie wybranych zagadnień polityki kadrowej.....	12
Terminowość prowadzenia postępowań podatkowych.....	14
Reakcja organu podatkowego na ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań podatkowych.....	14
Efektywność działań wobec podmiotów produkujących, dystrybuujących i zużywających wyroby na bazie alkoholu etylowego skażonego.....	15
Prawidłowość weryfikacji deklaracji AKC-U dotyczących nabywanych wewnątrzspółnotowo pojazdów samochodowych.....	16
IV. Działalność komórek kontroli wewnętrznej w izbach i urzędach celnych.....	16

Wstęp

Kontrole instytucjonalne przeprowadzane przez Ministra Finansów w izbach celnych i urzędach celnych mają na celu ocenę działalności kontrolowanych jednostek dokonaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem kontroli jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości. Zatem kontrole instytucjonalne służą dostarczaniu wiarygodnych ocen badanych obszarów i jednostek oraz proponowaniu rozwiązań ukierunkowanych na doskonalenie działań administracji w służbie państwu i obywatelom.

Niniejsze *Sprawozdanie* stanowi zbiorczą informację o wynikach wszystkich kontroli instytucjonalnych przeprowadzonych przez Ministra Finansów w 2014 r. w izbach celnych i urzędach celnych. Przedstawione w *Sprawozdaniu* informacje o wynikach kontroli zostały sporządzone na podstawie akt kontroli i zawierają określenie zagadnienia będącego przedmiotem kontroli, celu kontroli oraz najistotniejszych ustaleń z kontroli, ze wskazaniem zaleceń lub wniosków pokontrolnych dotyczących usprawnienia funkcjonowania jednostek kontrolowanych w przypadku stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości.

I. Działalność Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w zakresie kontroli wewnętrznych

1. Podstawy działalności

W 2014 r. kontrole instytucjonalne w izbach celnych i urzędach celnych wykonywali z upoważnienia Ministra Finansów pracownicy Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier, a następnie pracownicy Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier (Departament CP). Realizacja tych kontroli przez pracowników ww. komórek organizacyjnych wynikała z regulaminów organizacyjnych Ministerstwa Finansów, stanowiących odpowiednio załącznik do zarządzenia nr 34 Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2012 r. oraz załącznik do zarządzenia nr 34 Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2014 r.

Kontrole wykonywano w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

2. Plan kontroli i jego realizacja

W 2014 r. Departament CP przeprowadził kontrole w izbach i urzędach celnych na podstawie *Planu kontroli instytucjonalnej* zatwierdzonego przez Podsekretarza Stanu, Szefa Służby Celnej Jacka Kapicę. Kontrole miały na celu ocenę realizacji zadań przez jednostki organizacyjne Służby Celnej. W wyborze tematów do kontroli oraz typowaniu izb celnych kierowano się w szczególności wynikami kontroli z lat ubiegłych, priorytetami Kierownictwa Służby Celnej oraz informacjami z planów kontroli izb celnych.

Ogółem zaplanowano przeprowadzenie 9 kontroli, zgodnie z poniższą tabelą:

Lp.	Kwartał	Nazwa jednostki kontrolowanej	Temat kontroli
1.	I, II, IV	Izba Celna w Białej Podlaskiej Izba Celna w Białymstoku Izba Celna w Przemyślu	Ocena efektywności i skuteczności wykorzystania przez Służbę Celną systemu monitoringu wizyjnego – kontrole następcze (sprawdzające)
2.	II, IV	Izba Celna w Rzepinie Izba Celna w Krakowie	Ocena reakcji na zdiagnozowane ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań w urzędach celnych i w izbach celnych
3.	IV	Izba Celna w Poznaniu Izba Celna we Wrocławiu	Ocena stopnia wdrożenia Koncepcji Segmentacji oraz prawidłowości jej funkcjonowania
4.	IV	Izba Celna w Przemyślu Izba Celna w Warszawie	Ocena wdrożenia w Służbie Celnej działań wynikających z <i>Koncepcji objęcia przez Służbę Celną stałymi działaniami patrolowo-kontrolnymi targowisk i bazarów</i>

W 2014 r. wykonano wszystkie kontrole przewidziane do realizacji w „Planie kontroli Szefa Służby Celnej na 2014 r.”. Plan ten nie podległ zmianom lub modyfikacjom.

3. Kontrole wykonane poza planem kontroli

W 2014 r. Departament CP przeprowadzał w izbach i urzędach celnych również kontrole w trybie uproszczonym (kontrole doraźne), które były wykonywane w przypadkach uzasadnionych charakterem sprawy lub koniecznością pilnego sprawdzenia określonych zagadnień. W szczególności kontrole te były przeprowadzane w związku z potrzebą sporządzenia informacji dla kierownika jednostki kontrolującej lub sprawdzenia informacji zawartych w pismach/doniesieniach wpływających do Ministerstwa Finansów w sprawie nieprawidłowości w działaniach jednostek organizacyjnych Służby Celnej, kierowników tych jednostek lub funkcjonariuszy celnych/pracowników w nich zatrudnionych.

Ogółem w 2014 r. przeprowadzono 14 kontroli w trybie uproszczonym, wskazanych w poniższej tabeli:

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Temat kontroli
1.	Izba Celna w Toruniu Izba Celna w Katowicach	Sprawdzenie przechowywania, zabezpieczenia oraz użytkowania broni palnej.
2.	Urząd Celny w Radomiu	Sprawdzenie efektywności działań wykonywanych w odniesieniu do podmiotów produkujących, dystrybuujących i zużywających wyroby na bazie alkoholu skażonego
3.	Izba Celna w Toruniu	Sprawdzenie przyczyn powstania zaległości firmy „As-Gold” wobec Skarbu Państwa
4.	Izba Celna w Białej Podlaskiej	Efektywność kontroli celnych na przejściach granicznych w latach 2013-2014.
5.	Urząd Celny w Koszalinie	Prawidłowość postępowania funkcjonariuszy celnych przy weryfikacji deklaracji AKC-U obejmujących pojazdy samochodowe będące przedmiotem nabycia wewnątrzwspólnotowego w latach 2011 – 2013 oraz skuteczność sprawowanego nadzoru służbowego
6.	Izba Celna w Warszawie	Terminowość prowadzonych postępowań podatkowych
7.	Urząd Celny w Pruszkowie	Reakcja organu podatkowego na ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań podatkowych
8.	Izba Celna w Łodzi	Kontrola procedur związanych z przygotowaniem i realizacją przez funkcjonariuszy celnych referatu rozpoznania zadań określonych w art. 75b ustawy o Służbie Celnej
9.	Izba Celna w Białej Podlaskiej Izba Celna w Kielcach i Urząd Celny w Kielcach Izba Celna w Warszawie i Urząd Celny w Pruszkowie	Weryfikacja informacji dotyczących ewentualnych nieprawidłowości w zakresie polityki kadrowej
10.	Izba Celna w Olsztynie i Urząd Celny w Olsztynie Urząd Celny w Elblągu	Kompletność, terminowość, oraz prawidłowość wpisów do systemu ESKS

II. Istotne ustalenia z obszarów poddanych kontrolom instytucjonalnym wynikającym z planu kontroli

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Kontrola efektywności i skuteczności wykorzystania przez Służbę Celną systemu monitoringu wizyjnego.	Ocena stopnia realizacji zaleceń pokontrolnych oraz bieżącego funkcjonowania monitoringu w granicznych oddziałach celnych.	Izba Celna w Białej Podlaskiej Izba Celna w Przemysłu Izba Celna w Białymstoku

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej

Dokonano oceny stopnia realizacji zaleceń sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli przeprowadzonej w 2011 r. oraz zbadano funkcjonowanie monitoringu w granicznych oddziałach celnych. Stwierdzono, że Izba Celna w Białej Podlaskiej kompleksowo zdiagnozowała stan monitoringu we wszystkich oddziałach celnych, w tym kwestie związane

z usytuowaniem kamer, archiwizacją i przechowywaniem nagrań.

Niezależnie od powyższego kontrola wykazała:

- brak realizacji jednego z wniosków dotyczących kompleksowej zmiany jakościowej systemu monitoringu w Oddziale Celnym Drogowym w Dorohusku, mimo podejmowanych w tym zakresie działań przez Izbę Celną w Białej Podlaskiej oraz Urząd Celny w Lublinie,
- poprawę sytuacji w zakresie infrastruktury i wykorzystania monitoringu wizyjnego w OC w Terespolu i OC w Małaszewiczach,
- pozostawanie na niezmiennym niskim poziomie stanu infrastruktury monitoringu wizyjnego w OC w Koroszczynie i OC w Sławatyczach,

Ważniejsze zalecenia

- podjąć zdecydowane działania w celu zapewnienia zmiany jakościowej systemu monitoringu wizyjnego w Oddziale Celnym Drogowym w Dorohusku,
- konsekwentnie realizować przyjęte rozwiązania mające na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w granicznych oddziałach celnych,
- wprowadzić wymóg racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów sprzętowych obsługujących system monitoringu wizyjnego w Oddziale Celnym w Dorohusku.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Przemysłu

Dokonano oceny stopnia realizacji zaleceń sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli przeprowadzonej w 2011 r. oraz zbadano funkcjonowanie monitoringu w granicznych oddziałach celnych. W wyniku kontroli ustalono, że:

- zalecenie pokontrolne dotyczące dokumentowania czynności poprzedzających modernizację lub rozbudowę systemu monitoringu jest realizowane w toku bieżących działań,
- nie uregulowano w formie aktu wewnętrznego zagadnień związanych z monitoringiem wizyjnym, przypisując te zadania różnym komórkom organizacyjnym, co miało negatywny wpływ na sposób ich realizacji
- nie w pełni zrealizowano zalecenie dotyczące wymiany kamer o niewystarczających parametrach technicznych na przejściu granicznym w Korczowej.

Ważniejsze zalecenia

- uregulować w formie aktu wewnętrznego zadania związane z monitoringiem wizyjnym realizowanym przez komórki organizacyjne izby celnej i urzędów celnych,
- kontynuować działania na rzecz zapewnienia poprawy jakości systemu monitoringu wizyjnego w Oddziale Celnym w Korczowej.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Białymstoku

Pozytywnie oceniono realizację zaleceń pokontrolnych oraz poziom wykorzystywania systemów monitoringu wizyjnego w Oddziale Celnym w Bobrownikach, Oddziale Celnym Drogowym w Kuźnicy, Oddziale Celnym Kolejowym w Kuźnicy, Oddziale Celnym w Łomży i Oddziale Celnym w Suwałkach.

Oceniono pozytywnie działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Ocena reakcji na zdiagnozowane ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań w urzędach celnych i w izbach celnych.	Ocena sprawności podejmowanych działań przez właściwe organy po otrzymanych informacjach o nieprawidłowościach skutkujących przeprowadzeniem kontroli w podmiotach gospodarczych oraz w konsekwencji sprawdzenie czasu prowadzenia postępowań celnych lub podatkowych oraz zasadności ich przedłużania (studium przypadku).	Izba Celna w Rzepinie Izba Celna w Krakowie

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Rzepinie

Dokonano oceny sprawności działań podejmowanych w następstwie otrzymanych informacji o nieprawidłowościach skutkujących przeprowadzeniem kontroli w podmiotach gospodarczych oraz zweryfikowano terminowość postępowań wszczętych w następstwie tych kontroli. W wyniku kontroli ustalono, że w kilkunastu skontrolowanych sprawach nie wydano postanowień o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy lub nie dotrzymano terminu załatwienia sprawy określonego w wydanym postanowieniu.

W zakresie reakcji na zdiagnozowane ryzyko naruszenia przepisów prawa, w skontrolowanych sprawach nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ważniejsze zalecenia

- realizować postępowania podatkowe w terminach określonych w art. 139 *Ordynacji podatkowej*, a jedynie w uzasadnionych sprawach korzystać z regulacji art. 140 *Ordynacji podatkowej*,
- przestrzegać normy prawnej wynikającej z art. 140 *Ordynacji podatkowej*,
- wzmocnić nadzór przez osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie komórek realizujących zadania w obszarze postępowań podatkowych.

Oceniono pozytywnie z uchybieniami działalność dyrektora izby celnej.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Krakowie

Dokonano oceny sprawności działań podejmowanych w następstwie otrzymanych informacji o nieprawidłowościach skutkujących przeprowadzeniem kontroli w podmiotach gospodarczych oraz zweryfikowano terminowość postępowań przeprowadzonych w następstwie tych kontroli. Stwierdzono, że podejmowane czynności związane z analizą oraz reakcją na potencjalne ryzyko występowania nieprawidłowości były realizowane przez Dyrektora Izby Celnej w Krakowie w sposób zapewniający właściwe wykonywanie zadań. Natomiast terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań przez Naczelnika Urzędu Celnego w Krakowie oceniono negatywnie z powodu:

- braku określenia zobowiązań podatkowych w podatku akcyzowym (poza jednym postępowaniem) w związku z nieefektywnie prowadzonymi postępowaniami podatkowymi wobec podmiotu dokonującego obrotu samochodami osobowymi,
- zbyt małej efektywności spraw zakończonych w 2013 r. w kontekście uzyskanych wyników finansowych,
- przeprowadzenia kontroli podatkowych u podatników, którzy nie powinni być uznani za podatników podatku akcyzowego.

W związku z powyższym negatywnie oceniono również typowanie do kontroli i szacowanie ewentualnych ich wyników, ponieważ z oszacowanych kwot tylko około 1/3 znalazła odzwierciedlenie w późniejszych faktycznych efektach prowadzonych postępowań celnych lub podatkowych.

Ważniejsze zalecenia

- wprowadzić rozwiązania zwiększające skuteczność kontroli oraz konfrontować dane oszacowanych wyników kontroli podatkowych z decyzjami komórki orzeczniczej w zakresie odstąpienia od wszczęcia postępowań,
- podjąć działania celem poprawy terminowości postępowań organu I instancji w szczególności poprzez skuteczną kontrolę funkcjonalną, działania dyscyplinujące i organizacyjne,
- zintensyfikować działania, w tym działania nadzorcze nad postępowaniami o najwyższych kwotach sporu w obrocie samochodami, włącznie z zapewnieniem wsparcia merytorycznego dla osób prowadzących postępowania.

Oceniono negatywnie działalność Naczelnika UC w Krakowie w kontrolowanym obszarze.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Ocena stopnia wdrożenia Koncepcji Segmentacji oraz prawidłowości jej funkcjonowania.	Ocena stopnia wdrożenia <i>Koncepcji Segmentacji</i> oraz prawidłowości jej funkcjonowania.	Izba Celna w Poznaniu Izba Celna we Wrocławiu

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Poznaniu

Dokonano oceny stopnia wdrożenia *Koncepcji Segmentacji* oraz prawidłowości jej funkcjonowania, stwierdzając uchybienia oraz nieprawidłowości polegające na:

- nieskutecznym sprawowaniu nadzoru nad funkcjonowaniem segmentacji,
- znacznych odstępstwach od wykonania poleceń zawartych w komunikatach z aplikacji SPWA w kolejnych kwartałach 2014 r.,
- nieskuteczności kontroli zgłoszeń celnych podmiotów z grupy niskiego ryzyka,
- niewykonaniu prawie 84% kontroli zgłoszeń SAD w procedurze dopuszczenia do obrotu z dyrektywami „z zielonej ścieżki” w jednym z oddziałów celnych.

Ważniejsze zalecenia

- sprawować bieżący nadzór i reagować na odstępstwa od wykonania komunikatów systemu SPWA CAAC;
- monitorować prawidłowości odstępstw oraz efektywność kontroli zgłoszeń celnych wybranych z „zielonej ścieżki”.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej we Wrocławiu

Dokonano oceny stopnia wdrożenia *Koncepcji Segmentacji* oraz prawidłowości jej funkcjonowania, stwierdzając uchybienia oraz nieprawidłowości polegające na:

- zbyt rzadkim używaniu aplikacji SPWA CAAC w Oddziale Celnym w Żarskiej Wsi,
- niewłaściwym używaniu systemu SPWA CAAC w odniesieniu do zgłoszeń celnych w procedurach: wywozu, składu celnego oraz uszlachetnienia czynnego,
- nierzetelnych zapisach w systemie SPWA o wykonaniu lub braku wykonania kontroli,

– odstępstwach od zasady wykonywania kontroli zgłoszeń celnych wybranych „z zielonej ścieżki”, w przypadku komunikatu systemu SPWA „wymagana kontrola”.

Nadzór komórki zarządzania ryzykiem IC we Wrocławiu nad prawidłowością wykonywania zadań statutowych w odniesieniu do kontrolowanego obszaru oceniono pozytywnie.

Ważniejsze zalecenia

- monitorować stosowanie aplikacji SPWA we wszystkich oddziałach celnych, a w przypadku stwierdzenia zaniechania reagować na bieżąco,
- prowadzić cykliczne analizy zasadności odstępstw od wykonania zaleceń aplikacji SPWA w odniesieniu do podmiotów z grupy niskiego poziomu ryzyka,
- analizować prawidłowość odstępstw od wykonania kontroli w zakresie zgłoszeń celnych wybranych „z zielonej ścieżki”.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Ocena wdrożenia w Służbie Celnej działań wynikających z <i>Koncepcji objęcia przez Służbę Celną stałymi działaniami patrolowo-kontrolnymi targowisk i bazarów.</i>	Ocena prawidłowości wdrożenia w Służbie Celnej działań wynikających z <i>Koncepcji objęcia przez Służbę Celną stałymi działaniami patrolowo-kontrolnymi targowisk i bazarów.</i>	Izba Celna w Przemysłu Izba Celna w Warszawie

Istotne ustalenia kontroli w izbach celnych w Przemysłu oraz w Warszawie

Dokonano oceny prawidłowości wdrożenia w Służbie Celnej działań wynikających z *Koncepcji objęcia przez Służbę Celną stałymi działaniami patrolowo-kontrolnymi targowisk i bazarów.*

W wyniku kontroli nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości w badanym obszarze, zwracając jedynie uwagę na znaczne różnice w dokonywanych ujawnieniach wyrobów tytoniowych w poszczególnych urzędach celnych IC w Warszawie.

Oceniono pozytywnie działalność dyrektorów izb celnych.

III. Istotne ustalenia z obszarów poddanych kontrolom instytucjonalnym wykonanym w trybie uproszczonym

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Kontrola procedur związanych z przygotowaniem i realizacją przez funkcjonariuszy celnych referatu rozpoznania zadań określonych w art. 75b ustawy o <i>Służbie Celnej.</i>	Ocena jakości wykonywania zadań określonych w art. 75b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o <i>Służbie Celnej</i> przez funkcjonariuszy celnych Referatu Grupa Mobilna II w Łodzi.	Izba Celna w Łodzi

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny jakości wykonywania zadań wskazanych w art. 75b ustawy o *Służbie Celnej* przez funkcjonariuszy celnych Referatu Grupa Mobilna II w Łodzi, stwierdzając w wyniku kontroli nieprawidłowości polegające na:

- braku realizacji ustawowego obowiązku niszczenia informacji i materiałów z obserwacji,
- niewykorzystywaniu środków technicznych do wykonywania czynności obserwacji (nie wykonywano dokumentacji audio i wideo, sporadycznie sporządzano dokumentację fotograficzną),
- nierzetelnym prowadzeniu rejestru zarządzeń przeprowadzenia obserwacji oraz dokumentowaniu czynności obserwacji, a także niewłaściwym nadzorze nad tą dokumentacją.

W wyniku kontroli pozytywnie oceniono zarządzanie komórką obserwacji w aspekcie działań poprzedzających opracowanie wniosków o przeprowadzenie obserwacji oraz w aspekcie wprowadzenia i stosowania procedury zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonariuszy.

Ważniejsze zalecenia

- niezwłocznie przeprowadzić protokołarne, komisyjne zniszczenie informacji i materiałów, które nie potwierdzają ustalenia sprawców oraz uzyskania dowodów przestępstw lub przestępstw skarbowych,
- niezwłocznie prawidłowo uzupełnić rejestr zarządzeń przeprowadzenia obserwacji, a także wprowadzić rozwiązania zapewniające bieżące jego prowadzenie oraz skuteczny nadzór w tym zakresie,
- wzmocnić nadzór na dokumentacją wytwarzaną w ramach zarządzeń przeprowadzenia obserwacji,
- zobligować funkcjonariuszy celnych do efektywnego wykorzystywania specjalistycznego sprzętu do kontroli podczas czynności obserwacji,
- wprowadzić rozwiązania w procedurze tworzenia zarządzeń przeprowadzenia obserwacji i dalszego postępowania z wynikami obserwacji, które wyeliminują lub ograniczą do minimum przebywanie funkcjonariuszy celnych z komórki obserwacji w Izbie Celnej w Łodzi.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Kompletność, terminowość, oraz prawidłowość wpisów do systemu ESKS.	Ocena prawidłowości i rzetelności wprowadzania do systemu ESKS danych, dotyczących prowadzonych w komórkach organizacyjnych IC w Olsztynie i podległych urzędów celnych spraw karnych skarbowych oraz mandatów karnych.	Izba Celna w Olsztynie oraz urzędy celne w Olsztynie i w Elblągu

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Olsztynie, Urzędzie Celnym w Olsztynie oraz w Urzędzie Celnym w Elblągu

Dokonano weryfikacji prawidłowości i rzetelności wprowadzania do systemu ESKS danych o sprawach karnych skarbowych i mandatach karnych, stwierdzając nieprawidłowości polegające na:

- braku informacji o czynnościach dowodowych, m.in. w zakresie przesłuchania podejrzanego i świadka, postanowień o przedłużeniu prowadzenia dochodzenia,
- dokonywaniu zbiorczych zapisów pt. „pisma różne” „pisma inne”, gdzie w opisie pozycji zawarto informacje dotyczące istotnych etapów sprawy i czynności procesowych,
- niedostatecznym opisie czynu stanowiącego przestępstwo skarbowe,
- opóźnieniach w rejestracji danych w systemie ESKS wynoszących powyżej 30 dni,
- nierzetelnym wpisywaniu do systemu danych osobowych podejrzanych/ukaranych.

Ważniejsze zalecenia

- stosować zasady wprowadzania danych do systemu ESKS zgodnie z *Podręcznikami użytkownika* opracowanymi do tego systemu,
- zwiększyć skuteczność nadzoru służbowego nad prawidłową i terminową realizacją zadań przez użytkowników systemu ESKS, poprzez analizę raportów kontrolnych błędów i na bieżąco przeprowadzać weryfikację nieprawidłowych i błędnych zapisów.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Sprawdzenie przyczyn powstania zaległości spółki wobec Skarbu Państwa.	Ocena prawidłowości działań organów podatkowych w związku z powstaniem zaległości podatkowych wytypowanej spółki wobec Skarbu Państwa.	Izba Celna w Toruniu i podległe urzędy celne

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny działań organów Służby Celnej w związku z powstaniem zaległości podatkowych u wytypowanego podatnika, stwierdzając w wyniku kontroli nieprawidłowości w działaniach Naczelnika Urzędu Celnego w Toruniu polegające na:

- włączeniu do postępowania w sprawie udzielenia pomocy publicznej wniosków podatnika, które nie powinny być włączone do tego postępowania, wskutek czego postępowanie uległo nadmiernemu wydłużeniu,
- braku przeprowadzenia kontroli u podatnika w zakresie prawidłowości i terminowości wpłat podatku akcyzowego, mimo narastających zaległości podatkowych,
- zwlekaniu z podjęciem działań zmierzających do cofnięcia zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego i do zabezpieczenia należności podatkowych przed terminem płatności,
- nieskuteczności nadzoru naczelnika urzędu nad funkcjonowaniem składu podatkowego podatnika.

Ważniejsze zalecenia

- sprawować na bieżąco kontrolę prawidłowości i terminowości wpłat podatku akcyzowego oraz opłaty paliwowej,
- niezwłocznie podejmować adekwatne działania celem doprowadzenia do wyegzekwowania należności budżetowych,
- przeprowadzić szkolenia w zakresie stosowania przepisów *Ordynacji podatkowej* w postępowaniach w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

Kontrolowany obszar oceniono negatywnie.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Sprawdzenie efektywności kontroli celnych wykonywanych na przejściach granicznych.	Ocena efektywności kontroli celnych wykonywanych na wytypowanych przejściach granicznych.	Izba Celna w Białej Podlaskiej

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny efektywności kontroli celnych na wytypowanych przejściach granicznych we właściwości izby celnej, stwierdzając uchybienia polegające na:

- braku przekazywania kierownikom oddziałów celnych granicznych informacji o przypadkach ujawnienia przemytu wyrobów akcyzowych podczas ponownych rewizji autobusów wewnątrz kraju, celem podjęcia działań na rzecz poprawy skuteczności rewizji pierwotnych,
- braku przeprowadzania w ramach nadzoru służbowego powtórnych rewizji celnych wybranych autobusów na kontrolowanych przejściach granicznych.

Ważniejsze zalecenia

- zobligować kierowników zmian w oddziałach celnych granicznych do podjęcia odpowiednich działań służbowych w zakresie rewizji celnych autokarów na kierunku przywozowym,
- kierować informacje do właściwego oddziału celnego granicznego w przypadku ujawnienia przemytu podczas kontroli autokarów wewnątrz kraju,
- podjąć działania celem zwiększenia skuteczności rewizji celnych autokarów wykonywanych w oddziałach celnych granicznych.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Sprawdzenie przechowywania, zabezpieczenia oraz użytkowania broni palnej.	Ocena prawidłowości przestrzegania przepisów w zakresie przechowywania, zabezpieczenia oraz użytkowania broni palnej.	Izba Celna w Katowicach Izba Celna w Toruniu

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Katowicach

Dokonano oceny prawidłowości nadzoru dyrektora izby w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących gospodarowania uzbrojeniem służbowym, nie stwierdzając nieprawidłowości w tym obszarze. Wskazano natomiast na uchybienie polegające na niezabezpieczeniu broni służbowej w magazynie podczas nieprzewidzianej nieobecności w służbie funkcjonariusza celnego.

Zalecono opracowanie procedury postępowania, mającej na celu zabezpieczenie broni służbowej w przypadku zdarzeń losowych skutkujących nagłą absencją funkcjonariuszy.

Oceniono pozytywnie z uchybieniami działalność dyrektora izby celnej.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Toruniu

Dokonano oceny prawidłowości nadzoru dyrektora izby w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących gospodarowania uzbrojeniem służbowym, nie stwierdzając nieprawidłowości w tym obszarze. Wobec powyższego odstąpiono od formułowania wniosków i zaleceń pokontrolnych.

Oceniono pozytywnie działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Weryfikacja informacji o ewentualnych nieprawidłowościach w zakresie wybranych zagadnień polityki kadrowej.	Zbadanie zagadnień podniesionych w informacjach sygnałnych, wskazujących na występowanie nieprawidłowości w prowadzeniu polityki kadrowej przez kontrolowane jednostki.	Izba Celna w Kielcach Izba Celna w Warszawie i Urząd Celný w Pruszkowie Izba Celna w Białej Podlaskiej

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Kielcach

Dokonano weryfikacji informacji sygnałnych o nieprawidłowościach w zakresie polityki kadrowej, stwierdzając w wyniku kontroli:

- przyznanie funkcjonariuszom celnym w kilku przypadkach dodatku specjalnego na podstawie wniosków, które nie spełniały wymogów przewidzianych w przepisach prawa,
- sporządzenie i doręczenie decyzji potwierdzającej przyznanie dodatku specjalnego po upływie okresu, na jaki dodatek ten został przyznany,
- niespójność z przepisami regulującymi funkcjonowanie Służby Celnej przyjętego w izbie rozwiązania polegającego na długotrwałym utrzymywaniu sytuacji, w której funkcjonariusze realizowali obowiązki służbowe przypisane dla wyżej zwartościowanych stanowisk służbowych, otrzymując uposażenie zasadnicze odpowiadające zajmowanym przez siebie, niższym stanowiskom służbowym oraz dodatek specjalny do uposażenia z tytułu wykonywania ww. zadań,
- nieprzestrzeganie regulacji wewnętrznych poprzez powierzenie zadań dotyczących gospodarki sprzętem uzbrojenia i amunicji pracownikowi cywilnemu a nie funkcjonariuszowi celnemu.

Ważniejsze zalecenia

- przeprowadzić analizę i ewentualną weryfikację udzielonych zgód na wykonywanie dodatkowego zajęcia zarobkowego celem zapewnienia zgodności z przepisami prawa i wytycznymi,
- dostosować rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących gospodarowania sprzętem uzbrojenia i amunicji do wymogów określonych w wewnętrznych regulacjach obowiązujących w izbie.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Warszawie i w Urzędzie Celnym w Pruszkowie

Dokonano weryfikacji informacji sygnałnych o nieprawidłowościach w zakresie polityki kadrowej. Ustalenia kontroli nie potwierdziły informacji o naruszeniu przez funkcjonariusza Urzędu Celnego w Pruszkowie przepisów ustawy o *Służbie Celnej* o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej oraz zakazie wykonywania dodatkowego zajęcia zarobkowego bez zgody kierownika urzędu. Nie potwierdzono również informacji o powiązaniach rodzinnych między ww. funkcjonariuszem a kierownikiem urzędu, a także informacji o nieetycznych zachowaniach tego funkcjonariusza.

W związku z powyższym odstąpiono od formułowania zaleceń i wniosków pokontrolnych.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Istotne ustalenia kontroli w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej

Dokonano weryfikacji informacji sygnałnych dotyczących nieprawidłowości w funkcjonowaniu kontrolowanej jednostki, stwierdzając w wyniku kontroli:

- brak dostatecznej transparentności przeprowadzenia kwalifikacji na stanowisko magazyniera w Urzędzie Celnym w Białej Podlaskiej, wskutek czego zatrudniono na to stanowisko osobę powiązaną rodzinie z Naczelnikiem Wydziału Kadr i Szkolenia Izby Celnej w Białej Podlaskiej,
- dopuszczenie pracownika do pracy na stanowisku magazyniera przez okres ponad miesiąca bez aktualnego zaświadczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań do pracy na tym stanowisku.

Zalecono dokonanie analizy w zakresie aktualności i prawidłowości zaświadczeń lekarskich dopuszczających funkcjonariuszy i pracowników do służby/pracy na stanowiskach szczególnie narażonych na zaistnienie wypadków przy pracy.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Terminowość prowadzenia postępowań podatkowych.	Ocena realizacji zadań z zakresu terminowości prowadzenia postępowań podatkowych przez Dyrektora Izby Celnej w Warszawie.	Izba Celna w Warszawie

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny terminowości prowadzonych postępowań odwoławczych przez organ II instancji, stwierdzając w wyniku kontroli:

- niezachowywanie terminu załatwiania spraw w postępowaniach odwoławczych wynikającego z art. 139 § 3 *Ordynacji podatkowej*, jak również niedotrzymanie nowych terminów załatwienia spraw wyznaczonych przez organ na podstawie art. 140 *Ordynacji podatkowej*,
- wydawanie z opóźnieniem (od 8 dni do 3 miesięcy) postanowień informujących podatników o przedłużeniu terminu zakończenia postępowania,
- ogólnikowe uzasadnianie przyczyn wyznaczania nowych terminów załatwiania spraw.

Ważniejsze zalecenia

- niezwłocznie podejmować czynności w trakcie prowadzonych postępowań oraz zminimalizować wpływ absencji pracowników na terminowość postępowań podatkowych,
- wprowadzić mechanizmy kontrolne ograniczające ryzyko występowania przypadków naruszania art. 140 *Ordynacji podatkowej* przy rozpatrywaniu odwołań,
- uzasadniać postanowienia o wyznaczeniu nowych terminów załatwienia sprawy wskazując faktyczne przyczyny warunkujące przedłużenie postępowania,
- zwiększyć nadzór nad terminowością prowadzonych postępowań i wydawania decyzji w trybie odwoławczym.

Oceniono negatywnie działalność dyrektora izby celnej.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Reakcja organu podatkowego na ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowość prowadzonych w ich następstwie postępowań podatkowych.	Ocena realizacji zadań w zakresie reakcji organu podatkowego na ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz terminowości prowadzonych w ich następstwie postępowań podatkowych, w szczególności weryfikacja informacji o nieprawidłowości w funkcjonowaniu Referatu Kontroli Przedsiębiorców.	Urząd Celny w Pruszkowie

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny sposobu reakcji organu podatkowego na ryzyko naruszenia przepisów prawa oraz zweryfikowano terminowość prowadzonych postępowań podatkowych w następstwie zidentyfikowanych przypadków naruszenia przepisów prawa. W wyniku kontroli stwierdzono:

- niedotrzymywanie przez organ podatkowy terminów wskazanych w art. 139 *Ordynacji podatkowej* na załatwianie spraw, a także wyznaczanych nowych terminów załatwiania spraw, co skutkowało przewlekłością prowadzonych postępowań podatkowych,
 - ogólnikowe uzasadnianie przyczyn wyznaczania nowych terminów załatwiania spraw,
 - przedawnienie zobowiązania podatkowego w części lub całości okresu rozliczeniowego objętego postępowaniem w dwóch sprawach, w których materiał dowodowy gromadzono i analizowano przez ponad 3 lata; w efekcie postępowania w tych sprawach umorzono,
 - sprawne podejmowanie czynności kontrolnych poprzedzających postępowania podatkowe.
- Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w funkcjonowaniu Referatu Kontroli Przedsiębiorców Urzędu Celnego w Pruszkowie.

Ważniejsze zalecenia

- zminimalizować wpływ absencji pracowników na terminowość prowadzonych postępowań,
- przestrzegać obowiązku informowania podatnika o niezałatwieniu sprawy w terminach ustawowych lub terminach wyznaczonych na podstawie art. 140 *Ordynacji podatkowej*,
- precyzyjnie uzasadniać postanowienia o wyznaczeniu nowego terminu do załatwienia sprawy,
- wzmocnić nadzór nad postępowaniami o najwyższych kwotach sporu oraz zapewnić wsparcie merytoryczne dla osób prowadzących postępowania.

Oceniono negatywnie działalność naczelnika urzędu.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Efektywność działań wobec podmiotów produkujących, dystrybuujących i zużywających wyroby na bazie alkoholu etylowego skażonego.	Ocena efektywności działań organu Służby Celnej w odniesieniu do podmiotów produkujących, dystrybuujących i zużywających wyroby na bazie alkoholu etylowego skażonego.	Urząd Celny w Radomiu

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny efektywności działań Naczelnika Urzędu Celnego w Radomiu w ramach kontroli obrotu wyrobami akcyzowymi produkowanymi przez spółkę będącą wytwórcą rozcieńczalników i rozpuszczalników na bazie alkoholu etylowego skażonego. W wyniku kontroli stwierdzono:

- brak jednolitego trybu postępowania organu podatkowego w zakresie klasyfikacji taryfowej produkowanych wyrobów, tj. wcześniejsze potwierdzenie klasyfikacji producenta (CN 3814) oraz późniejsze jej zanegowanie i zmianę na CN 2207,
- brak wnikliwej analizy stanu faktycznego i prawnego przed wydaniem rozstrzygnięcia w prowadzonej sprawie,
- brak kontroli funkcjonalnej oraz kontroli wewnętrznej w obszarze klasyfikacji wyrobów akcyzowych, od której zależała wysokość podatku akcyzowego,
- brak stosownych analiz obszarów ryzyka, których wyniki stanowią podstawę do podejmowania czynności kontrolnych i powinny zapewnić jej wysoką efektywność,
- bezczynność organu w zakresie gromadzenia materiału dowodowego w trakcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego, co skutkowało przewlekłością tego postępowania.

Ważniejsze zalecenia

- zapewnić jednolity tryb postępowania w przypadku dokonywania klasyfikacji taryfowej wyrobów akcyzowych oraz zwiększyć skuteczność nadzoru w tym zakresie,
- prowadzić wnikliwą analizę obowiązujących przepisów, wytycznych, Wiążących Informacji Taryfowych oraz orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach dotyczących klasyfikacji taryfowej przed dokonaniem merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie,
- zintensyfikować działania komórki oceny ryzyka w obszarze obrotu wyrobami akcyzowymi,
- przestrzegać ustawowych terminów załatwiania spraw w postępowaniach podatkowych.

Oceniono negatywnie działalność naczelnika urzędu celnego.

Temat kontroli	Cel kontroli	Kontrolowana jednostka
Prawidłowość weryfikacji deklaracji AKC-U dotyczących nabywanych wewnątrzspółnotowo pojazdów samochodowych.	Ocena prawidłowości postępowania organu Służby Celnej w zakresie weryfikacji deklaracji AKC-U obejmujących pojazdy samochodowe, będące przedmiotem nabycia wewnątrzspółnotowego oraz skuteczność sprawowanego w tym zakresie nadzoru służbowego.	Urząd Celny w Koszalinie

Istotne ustalenia kontroli

Dokonano oceny prawidłowości działań w kontrolowanej jednostce w zakresie weryfikacji deklaracji AKC-U dotyczących nabywanych wewnątrzspółnotowo pojazdów samochodowych oraz skuteczności nadzoru naczelnika urzędu nad tym obszarem, stwierdzając:

- zwlekanie w podejmowaniu działań mających znaczenie dla prawidłowego wymiaru i poboru należności podatkowych w podatku akcyzowym od nabywanych wewnątrzspółnotowo samochodów osobowych poprzez opracowanie ze znacznym opóźnieniem stosownej analizy oceniającej poziom ryzyka w przypadkach deklarowanej przez podmioty podstawy opodatkowania dla tych pojazdów,
- niedostateczne sprawowanie kontroli funkcjonalnej w Oddziale Celnym w Kołobrzegu poprzez pozostawienie poza jej głównym zakresem kwestii poprawności weryfikowania deklarowanej podstawy opodatkowania nabytych wewnątrzspółnotowo pojazdów samochodowych.

Ważniejsze zalecenia

- sprawować kontrolę funkcjonalną zarówno pod względem merytorycznym jak i formalnym, w szczególności wobec towarów o dużym ryzyku wystąpienia nieprawidłowości skutkujących uszczupleniem należności podatkowych,
- analizować na bieżąco dane dotyczące deklarowanej przez podmioty podstawy opodatkowania pojazdów samochodowych i niezwłocznie reagować w przypadku pozyskania informacji o wystąpieniu nieprawidłowości w tym zakresie w celu niedopuszczenia do uszczuplenia należności podatkowych.

Oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami działalność naczelnika urzędu celnego.

IV. Działalność komórek kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Finansów oraz w izbach i urzędach celnych

W 2014 r. pracownicy komórek kontroli wewnętrznej Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów przeprowadzili 23 kontrole instytucjonalne

(łącznie kontrole planowe i doraźne), w których trakcie zbadano funkcjonowanie 18-tu jednostek organizacyjnych Służby Celnej (łącznie izby celne i urzędy celne). Przeprowadzone kontrole pozwoliły na zdiagnozowanie prawidłowości wykonywania zadań przez kontrolowane jednostki, a także przyczyniły się do wyeliminowania niedociągnięć w funkcjonowaniu tych jednostek, w których stwierdzono w wyniku kontroli uchybienia lub nieprawidłowości. Zatem kontrole instytucjonalne stanowiły istotny element kontroli zarządczej w resorcie finansów.

W 2014 r. komórki kontroli wewnętrznej izb celnych i urzędów celnych przeprowadziły łącznie 1093 kontrole. W tej liczbie najwięcej kontroli przeprowadzono w obszarze obrotu towarowego z krajami trzecimi – 249 kontroli (24%). Ponadto do obszarów, w których przeprowadzono ponad 50 kontroli w roku, należały: zasoby ludzkie – 116 kontroli, obrót towarami akcyzowymi na rynku wewnętrznym – 93 kontrole, zwalczanie przestępstw i wykroczeń – 91 kontroli, majątek trwały i logistyka – 82 kontrole, pobór, rozliczanie i zabezpieczanie należności celnych, podatków i opłat – 72 kontrole.

Spośród ww. obszarów poddanych kontroli najwięcej przypadków stwierdzonych nieprawidłowości (ocena negatywna lub ocena pozytywna z nieprawidłowościami) dotyczyło obszaru zwalczania przestępstw i wykroczeń. Następne w kolejności były obszary: obrót towarowy z krajami trzecimi oraz obrót towarami akcyzowymi na rynku wewnętrznym.

W związku z przeprowadzonymi kontrolami skierowano 22 zawiadomienia do organów ścigania, w tym 10 zawiadomień dotyczyło funkcjonariuszy celnych, wobec których zaistniało podejrzenie popełnienia czynu zabronionego przy realizacji obowiązków służbowych dotyczących potwierdzania wywozu towarów w oparciu o dokumenty TAX FREE. Ponadto skierowano 7 wniosków do innych organów zewnętrznych (m.in. Straż Graniczna, Urząd Kontroli Skarbowej, Inspekcja Handlowa)

W 2014 r. w izbach celnych i urzędach celnych wszczęto łącznie 38 postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy celnych/pracowników, orzeczono 33 kary dyscyplinarne oraz przeprowadzono 34 rozmowy dyscyplinujące.

Na koniec okresu sprawozdawczego stan zatrudnienia w komórkach kontroli wewnętrznej izb celnych i urzędów celnych wynosił 251 funkcjonariuszy celnych, w tym w izbach celnych – 107 funkcjonariuszy, w urzędach celnych – 144 funkcjonariuszy. Wskaźnik liczby funkcjonariuszy pełniących służbę w komórkach kontroli wewnętrznej izb celnych i urzędów celnych (łącznie) do ogólnej liczby funkcjonariuszy pełniących służbę w izbach celnych wynosił 1,7 %.

