

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP-410-17/2009

Nr ewid 27/2010/P09047/KGP

## Informacja o wynikach kontroli stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej

Warszawa kwiecień 2010 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

Informacja o wynikach kontroli stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej

---

Dyrektor Departamentu  
Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

(-) Andrzej Otrębski

---

Akceptuję:

(-) Stanisław Jarosz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

---

Zatwierdzam:

(-) Jacek Jezierski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia: 22 04 2010 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 0-22- 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## **Spis treści:**

<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>6</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	6
2.2. Synteza wyników kontroli .....	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	9
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>	<b>11</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych .....	11
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	16
3.2.1. Przygotowanie organizacyjne Służby Celnej do wykonywania podstawowych zadań.....	16
3.2.2. Realizacja zadań wynikających ze Strategii działania Służby Celnej 2007+ .....	18
3.2.3. Obsady kadrowe jednostek organizacyjnych Służby Celnej .....	19
3.2.4. Obsada stanowisk kierowniczych w Służbie Celnej i system nagród.....	22
3.2.5. System szkolenia pracowników Służby Celnej .....	28
3.2.6. Działania w zakresie modernizacji wyposażenia i obiektów.....	30
3.2.7. Współpraca z wojewodami oraz z innymi służbami .....	37
3.2.8. Przygotowania do EURO 2012.....	42
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli .....</b>	<b>46</b>
4.1. Organizacja kontroli .....	46
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	46
<b>5. Załączniki .....</b>	<b>49</b>
Wykaz aktów prawa międzynarodowego .....	57
Wykaz aktów prawa polskiego .....	57
Inne dokumenty .....	58
Bibliografia .....	59

## 1. Wprowadzenie

### Temat

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę *stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej*<sup>1</sup>. Została ona ujęta w planie pracy NIK pod nr P/09/047.

Dotychczasowe kontrole NIK dotyczące Służby Celnej<sup>2</sup> (dalej: SC) ujawniały istotne problemy w jej funkcjonowaniu. Były to przede wszystkim duża fluktuacja kadr i niewystarczająca obsada funkcjonariuszy na przejściach granicznych, brak odpowiedniego wyposażenia w sprzęt do kontroli celnej, zły stan infrastruktury przejść granicznych, nierozwiązane problemy własnościowe, utrudniające wojewodom utrzymywanie i rozwój przejść granicznych, które znajdują się we władaniu podmiotów gospodarczych<sup>3</sup>.

### Cel

Celem kontroli było dokonanie oceny, z punktu widzenia kryteriów określonych w art. 5 ust.1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>4</sup>, czy aktualny stan organizacji i wyposażenia granicznych jednostek administracji celnej zapewnia zdolność do prawidłowej realizacji obowiązków tych jednostek, wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, a przede wszystkim z przystąpienia do Układu z Schengen<sup>5</sup>. Ocenie poddano w szczególności kształtowanie struktur organizacyjnych, zapewnianie obsad kadrowych i szkoleń funkcjonariuszy, niektóre aspekty zarządzania kadrami, współpracę jednostek organizacyjnych Służby Celnej z wojewodami oraz innymi służbami, zaopatrzenie w niezbędne urządzenia i sprzęt, a także działania przygotowujące Służbę Celną do zadań w okresie Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012.

Dokonując powyższych ocen sprawdzano również, czy wykorzystane zostały celowo i gospodarnie pieniądze na modernizację SC pochodzące z budżetu państwa,

---

<sup>1</sup> Pod pojęciem jednostki administracji celnej należy rozumieć izby celne, urzędy celne i podległe im jednostki organizacyjne (np. oddziały celne).

<sup>2</sup> Kontrola Nr P/06/083 „Przygotowania organów administracji rządowej w związku z planowanym wejściem Polski do strefy Schengen”, kontrola Nr P/08/143 „Utrzymywanie drogowych i kolejowych przejść granicznych na północno – wschodnim i wschodnim odcinku granicy państwowej w latach 2006-2008 (I kw.).

<sup>3</sup> Na przejściach granicznych znajduje się infrastruktura i wyposażenie stanowiące majątek spółek prawa handlowego.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>5</sup> Układ z Schengen znosi kontrole na granicach wewnętrznych, co umożliwia przemieszczanie się obywateli UE, turystów z krajów trzecich, azylantów i legalnych imigrantów. W związku z przystąpieniem do Układu/Porozumienia z Schengen nałożony został na Polskę obowiązek zapewnienia swobodnego przepływu osób i towarów przez wspólną granicę z państwami członkowskimi UE.

budżetu Unii Europejskiej oraz z innych funduszy pomocowych m.in. takich jak Fundusz Schengen<sup>6</sup>, Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>7</sup> czy Norweski Mechanizm Finansowy<sup>8</sup>.

Celem kontroli było również dokonanie oceny czy wojewodowie rzetelnie wypełniają obowiązki w zakresie utrzymywania przejść granicznych.

Badaniami kontrolnymi, trwającymi od 13 sierpnia 2009 r. do 29 grudnia 2009 r., objęto okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 30 września 2009 r. Skontrolowano Ministerstwo Finansów (MF), 7 Izb Celných (IC) i 6 Urzędów Wojewódzkich (UW). Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole, zawiera *załącznik nr 1*.

**Zakres**

---

<sup>6</sup> V. Decyzja Komisji Europejskiej nr C (2004) 248 z dnia 5 lutego 2004 r. ustanawiająca zasady zarządzania i kontroli Funduszem Schengen.

<sup>7</sup> Memorandum of understanding wdrażania Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2004-2009 pomiędzy Republiką Islandii, Księstwem Liechtensteinu, Królestwem Norwegii a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Brukseli dnia 28 października 2004 r. - M.P. z 2005 r. Nr 23, poz. 342 ze zm.; wygaśnięcie z dniem 30 kwietnia 2009 r.

<sup>8</sup> Memorandum of understanding wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004-2009 ustanowionego zgodnie z Umową z dnia 14 października 2003 r. pomiędzy Królestwem Norwegii a Wspólnotą Europejską o Norweskim Mechanizmie Finansowym na okres 2004-2009 - M.P. z 2005 r. Nr 23, poz. 343 ze zm., przewidujące przeznaczenie środków finansowych z pierwszeństwem dla projektów wdrażania przepisów z Schengen i wspieranie Narodowych Planów Działania.

## **2. Podsumowanie wyników kontroli**

### **2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli stan organizacji i wyposażenia granicznych jednostek Służby Celnej zapewnia zdolność tych jednostek do realizacji obowiązków wynikających z członkostwa Polski w UE, w tym z przystąpienia do Układu z Schengen. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Szefów Służby Celnej kształtujące jej organizację, zmierzające do zapewnienia obsady kadrowej i wyszkolenia funkcjonariuszy oraz wyposażenia jednostek Służby Celnej w nowoczesny sprzęt do kontroli celnej, w tym wykorzystanie na te cele środków krajowych i pomocowych. Prawidłowo przebiegała współpraca z wojewodami i innymi służbami, a działania przygotowawcze do EURO 2012 były celowe i rzetelnie prowadzone.

Powyższe działania, choć ocenione pozytywnie, mogły i powinny być jednak zdecydowanie skuteczniejsze. W okresie objętym kontrolą, po zmianie rządu, nastąpiła zasadnicza zmiana koncepcji docelowego modelu funkcjonowania Służby Celnej, a zadania ujęte wypracowanych przez poprzednie kierownictwo Służby strategicznych dokumentach programowych w dużej części realizowane były nierzetelnie. Zarówno poprzednie, jak i obecne władze Służby Celnej realizując przyjęte przez siebie koncepcje organizacyjne naruszały prawo, nie wykonując dyspozycji w zakresie sposobu obsadzania kierowniczych stanowisk w Służbie Celnej. Dopuszczano do braku stabilizacji obsad tych stanowisk (długoterminowe powierzanie obowiązków, częste zmiany osób je zajmujących). Nie wykorzystano sprzyjającej sytuacji budżetowej w celu radykalnej poprawy stanu kadrowego w Służbie Celnej, zwłaszcza w granicznych izbach celnych. Zaniechano też prac nad stworzeniem standardów wyposażenia jednostek w sprzęt i urządzenia do kontroli celnej.

### **2.2. Synteza wyników kontroli**

1. Zasadniczy proces przemian organizacyjnych w Służbie Celnej zakończył się przed dniem 1 stycznia 2007 r., a więc przed okresem objętym kontrolą. Wprowadzane po tej dacie korekty struktur organizacyjnych skontrolowanych jednostek były celowe,

gdyż dostosowywały je do zmieniających się warunków funkcjonowania. W ocenie NIK, dyslokacja skontrolowanych jednostek administracji celnej zapewnia warunki do skutecznej ochrony granicy celnej Unii Europejskiej. [str. 16 *Informacji*]

2. Po wejściu Polski do strefy Schengen<sup>9</sup>, zaistniała konieczność ustalenia przez wojewodów nowego zasięgu terytorialnego niektórych przejść granicznych. Proces ten na obszarze działania skontrolowanych Izb Celnych nie został zakończony (w stosunku do 17 spośród 55 przejść granicznych). Podstawową przyczyną niewykonania tego obowiązku były trudności w uzgodnieniu zasięgu rejonów kontroli granicznej ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami. [str. 17 *Informacji*]

**Zasięg terytorialny przejść granicznych**

3. Nie wykonano w pełni, wskutek zaniechań związanych ze zmianą koncepcji funkcjonowania Służby Celnej albo wskutek nierzetelnej realizacji, 39 z 96 zadań określonych w *Strategii działania Służby Celnej 2007+*<sup>10</sup> na lata 2007-2008, w tym m.in. tak szczególnie istotnych, jak stworzenie systemu zarządzania kadrami oraz ujednoczenie procedur antykorupcyjnych. W trakcie kontroli niektórzy przedstawiciele Służby Celnej stwierdzali, że brak realizacji wyznaczonych zadań nie miał znaczenia dla funkcjonowania Służby Celnej. Podważono w ten sposób celowość powstałych dokumentów programowych o charakterze strategicznym. [str. 18 *Informacji*]

**Realizacja zadań Strategii działania Służby Celnej**

4. Skontrolowane jednostki funkcjonowały przy niepełnych obsadach kadrowych funkcjonariuszy celnych. W okresie objętym kontrolą prowadzono ciągłe analizy zmierzające do optymalizacji zatrudnienia, początkowo w skali całej Służby Celnej, a następnie w odniesieniu do jednostek zlokalizowanych na granicy wschodniej. Jednakże pomimo dość precyzyjnego zidentyfikowania potrzeb nie wykorzystano okresu relatywnie dobrej sytuacji budżetowej w celu niezbędnego powiększenia zatrudnienia. W styczniu 2009 r. oszacowano, że w 4 izbach celnych obsługujących granicę wschodnią należałoby zwiększyć łączne zatrudnienie o najmniej 560 funkcjonariuszy, to jest o ok. 11 %.

**Obsada kadrowa**

W ocenie NIK utrzymywanie się stanu niewystarczającego zatrudnienia może w przyszłości stworzyć zagrożenie dla sprawnej realizacji zadań przez te jednostki. [str. 19 *Informacji*].

<sup>9</sup> Przystąpienie Polski do strefy Schengen w grudniu 2007 r. skutkowało m.in. zniesieniem kontroli celnej na lądowych i morskich przejściach granicznych. Zniesienie kontroli na lotniczych przejściach granicznych nastąpiło w marcu 2008 r.

<sup>10</sup> Zaakceptowana przez Szefa Służby Celnej w styczniu 2007 r.

**Polityka  
personalna**

5. Szefowie Służby Celnej naruszali obowiązujące przepisy w zakresie obsadzania stanowisk kierowniczych w Służbie Celnej. Nie organizowano, w przewidzianych prawem 30 – dniowych terminach, konkursów na stanowiska zastępców Szefa Służby Celnej oraz dyrektorów izb celnych. Stanowiska te na okres wielu miesięcy obsadzano w drodze powierzenia pełnienia obowiązków. Szefowie Służby Celnej powyższe zaniechania tłumaczyli m.in. pracami nad wprowadzeniem nowych regulacji prawnych. W ocenie NIK, nawet najbardziej intensywne prace nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla nierespektowania prawa. [str. 22 *Informacji*]

**Standardy  
wyposażenia  
w sprzęt**

6. Niecelowe było zaniechanie, pomimo zaawansowanej realizacji, prac nad stworzeniem standardów wyposażenia w sprzęt dla poszczególnych rodzajów jednostek organizacyjnych Służby Celnej. Nie wykonano w ten sposób zaleceń Komisji Europejskiej. Stworzono natomiast informatyczny *System zarządzania zasobami technicznymi administracji celnej „Machina”*, który jest wprawdzie przydatnym narzędziem, ale wyłącznie do bieżącego zarządzania logistyką. W ocenie NIK, wdrożenie standardów wyposażenia stworzyłoby rzetelne przesłanki do precyzyjnego określania bieżących i przyszłych potrzeb w tym zakresie oraz w pełni racjonalnego planowania wydatków na zakupy. [str. 30 *Informacji*].

**Zakupy  
sprzętu  
i  
modernizacja  
obiektów**

7. W latach 2007-2009 intensywnie realizowano, finansowane z budżetu państwa i środków pomocowych, przede wszystkim centralne programy wyposażania jednostek Służby Celnej w nowoczesne urządzenia i sprzęt, w tym do kontroli celnej, a także w zakresie modernizacji i budowy obiektów. Nie doprowadziły one wprawdzie do pełnego zaspokojenia zgłoszonych potrzeb, niemniej, w ocenie NIK, aktualnie nie ma znaczącego zagrożenia dla zdolności skontrolowanych jednostek do wykonywania ustawowych obowiązków. W warunkach ewentualnego utrzymywania się ograniczeń budżetowych zagrożenia takie mogą jednakże wystąpić w przyszłości, zwłaszcza w trakcie EURO 2012. Nie stwierdzono naruszeń prawa przy dokonywaniu zakupów. Nie było też podstaw do podważania gospodarności związanych z tym działań. W jednym przypadku wykonawca prac obciążony został karą w wysokości 14,6 tys. zł za nieterminowe opracowanie dokumentacji budowy siedziby oddziału celnego. [str.31 *Informacji*]

**Szkolenia**

8. W sposób celowy i rzetelny realizowano w Służbie Celnej intensywne szkolenia funkcjonariuszy celnych, zarówno w obowiązkowym, podstawowym zakresie, jak

i w formie doskonalenia zawodowego. Działalność tę finansowano wykorzystując m.in. środki pomocowe. [str. 28 *Informacji*]

9. Trwające od 2008 r. działania przygotowawcze Służby Celnej do realizacji zadań w trakcie Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 koncentrowały się na identyfikacji możliwych problemów i zagrożeń, ustaleniu zakresu niezbędnych do wykonania przedsięwzięć oraz prowadzeniu stosownych ustaleń ze stroną ukraińską. W ocenie NIK, działania te były celowe i prowadzono je w sposób rzetelny. [str. 42 *Informacji*]

10. Współpraca jednostek Służby Celnej z wojewodami dotyczyła przede wszystkim funkcjonowania przejść granicznych, których utrzymanie oraz wyposażenie w sprzęt niezbędny do wykonywania kontroli należy do obowiązków wojewodów. Zarówno tę współpracę, jak i sposób realizacji obowiązków przez skontrolowanych wojewodów, NIK ocenia jako rzetelne, aczkolwiek w wyniku wieloletnich zaniedbań stan techniczny niektórych przejść granicznych nie jest zadowalający. Rzetelne było też współdziałanie SC z innymi służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo kraju i ochronę obszaru UE. Stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter formalny, związany z niepełnym dokumentowaniem tej współpracy. W efekcie wspólnych akcji ujawniono znaczące ilości przemyconych towarów. [str. 37 *Informacji*]

EURO 2012

Współpraca  
SC z wojewodami  
oraz innymi  
jednostkami

### 2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Cezurą w funkcjonowaniu Służby Celnej w okresie objętym kontrolą był 2007 r., w którym nastąpiła zmiana kierownictwa tej Służby. Wraz z nią radykalnej zmianie uległa koncepcja dalszego funkcjonowania Służby Celnej, a w ślad za tym głęboka rewizja zadań wynikających z dokumentów programowych powstałych przed zmianami. Spadła też aktywność w realizacji tych zadań. Zaczęły powstawać nowe analizy i oceny sytuacji, na przykład kadrowej, w innym zakresie i z innymi preferencjami. Zarówno poprzednie, jak i nowe kierownictwo Służby, tworząc kolejne programy i analizy nie wykorzystywały czasu relatywnie dobrej sytuacji budżetowej, przynajmniej dla podjęcia próby radykalnej poprawy sytuacji kadrowej. Tymczasem graniczne jednostki Służby Celnej funkcjonują w niepełnych obsadach personalnych, niezakończony został proces obsady stanowisk kierowniczych w Służbie Celnej, a zadania modernizacyjne w zakresie wyposażenia realizowane były bez jasnego określenia ilości i rodzajów sprzętu, który powinien pozostawać

w dyspozycji poszczególnych jednostek Służby Celnej, w zależności od specyfiki ich zadań. W konsekwencji powstała sytuacja, w której rezultaty działań poprzednich władz nie zdążyły w pełni zaistnieć, natomiast na pełne efekty działań nowego kierownictwa należy jeszcze poczekać. Lata 2007 – 2009 nie były więc w Służbie Celnej okresem wykorzystanym w pełni efektywnie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, konieczne jest przede wszystkim:

1. Zintensyfikowanie przez Szefa Służby Celnej działań zmierzających do zapewnienia wystarczających obsad kadrowych w granicznych jednostkach Służby Celnej.
2. Opracowanie i wdrożenie przez Szefa Służby Celnej standardów wyposażenia jednostek Służby Celnej w niezbędny sprzęt, dostosowanych do specyfiki działania tych jednostek.
3. Ostateczne zakończenie przez Ministra Finansów procesu obsad stanowisk dyrektorów izb celnych.
4. Zintensyfikowanie przez właściwych wojewodów prac modernizacyjnych na przejściach granicznych.

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

##### Prawo wspólnotowe

Od dnia 1 maja 2004 r., Polska zobowiązana jest do stosowania przepisów art. 20 Traktatu Akcesyjnego do Unii Europejskiej<sup>11</sup>, w tym dotyczących Unii Celnej oraz przepisów *Wspólnotowego Prawa Celnego*<sup>12</sup>.

Stosowania wymaga również dorobek prawny Schengen (*umowa Schengen I z dnia 14 czerwca 1985 r.*<sup>13</sup> i *umowa Schengen II* zwana „*Konwencją wykonawczą*” z dnia 19 czerwca 1990 r.<sup>14</sup>), który ma na celu m.in. wzmocnienie bezpieczeństwa granicy zewnętrznej, stanowiącej jednocześnie granicę UE. Przewidziano też przystosowanie systemu informatycznego Służby Celnej do *Systemu Informacyjnego Schengen II (SIS II)*<sup>15</sup>, zawierającego bazę danych dotyczących osób niepożądanych na terenie państw Schengen.

##### Prawo krajowe

W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące ustroju organów celnych oraz kontroli celnej, regulowała *ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej*<sup>16</sup>, w brzmieniu nadanym *ustawą z dnia 19 marca 2004 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo celne*<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> Traktat dotyczy przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej. Ateny. 16 kwietnia 2003 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 zał. ze zm.).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające *Wspólnotowy Kodeks Celny* (Dz. Urz. WE L 302 z 19.10.1992 r. str. 1, ze zm.), a obecnie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiające *Wspólnotowy Kodeks Celny (Zmodernizowany Kodeks Celny)* - Dz.Urz. UE L 145 z 2008 r. s. 1).

<sup>13</sup> Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiką Federalną Niemiec oraz Republiką Francuską o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach. Schengen z 14 czerwca 1985 r. (Dz.U.U.E.L.00.239.13).

<sup>14</sup> Konwencja wykonawcza do układu Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiką Federalną Niemiec oraz Republiką Francuską w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U.U.E.L.00.239.19) podpisana w dniu 19 czerwca 1990 r. Dzięki Konwencji Wykonawczej powstała tzw. Strefa (Obszar) Schengen.

<sup>15</sup> *Decyzja Rady UE Nr 2001/866/JHA z 6 grudnia 2001 r. w sprawie rozwoju Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)* ( Dz.U.U.E.L. 328 z 2001 r. s. 4);

<sup>16</sup> Dz. U. z 2004 r. nr 156, poz. 1641 ze zm., uchylona z dniem 30 października 2009 r., zwana dalej *ustawą o SC*.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 68, poz. 623 ze zm.

Organem nadzorującym administrację celną<sup>18</sup> był minister właściwy do spraw finansów publicznych, który swoje zadania wykonywał poprzez Podsekretarza Stanu - Szefa Służby Celnej. W Ministerstwie Finansów w ramach tzw. pionu celnego funkcjonowały cztery departamenty, to jest Departament Służby Celnej, Departament Polityki Celnej, Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier oraz Departament Podatku Akcyzowego i Ekologicznego<sup>19</sup>. Za merytoryczny nadzór nad zadaniami realizowanymi przez te departamenty odpowiadał Szef Służby Celnej, powoływany na pięcioletnią kadencję (art.17 ust. 1b *ustawy o SC*).

Struktura organizacyjna Służby Celnej obejmowała izby celne, podległe im urzędy celne (UC) wraz z oddziałami celnymi (OC). Zgodnie z art. 1 ust. 2 *ustawy o SC*, do Służby Celnej należało w szczególności:

- rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń związanych z wprowadzaniem na polski obszar celny oraz wyprowadzeniem z polskiego obszaru celnego<sup>20</sup> towarów objętych ograniczeniami lub zakazami;
- kontrola przestrzegania legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców;
- współpraca z innymi służbami w kraju, takimi jak: Policja, Straż Graniczna, organy podatkowe, Szef Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych – w zakresie niezbędnym do realizacji jej zadań ustawowych;
- współpraca z organami celnymi innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi.

Od 1 stycznia 2006 r., w wyniku nowelizacji *ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej*<sup>21</sup>, do stałego utrzymywania drogowych, kolejowych, lotniczych, morskich i rzecznych przejść granicznych (...), zobowiązany został wojewoda (art. 17 ust. 1). Natomiast od 1 stycznia 2009 r.<sup>22</sup> wojewoda może zlecić właścicielowi lub posiadaczowi gruntów lub obiektów kolejowych, morskich, rzecznych lub lotniczych przejść granicznych realizację swoich zadań, przyznając jednocześnie dotację celową na ich wykonanie. Obowiązki wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych, określone zostały

---

<sup>18</sup> Art. 1a *ustawy o Służbie Celnej* z 1999 r. oraz art. 8 ust. 4 *ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.).

<sup>19</sup> Od stycznia 2008 r.

<sup>20</sup> Obecnie polski obszar celny należy traktować jako część obszaru celnego całej UE.

<sup>21</sup> Art. 17 zmieniony przez art. 2 pkt 6 *ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 90, poz. 757); obecnie j.t. ustawy Dz. U. z 2009 r. Dz. U. Nr 12, poz. 67.

<sup>22</sup> Zmiana wprowadzona art. 17 ust. 2a dodanym przez art. 5 pkt 1 *ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 216, poz. 1367).

w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r.<sup>23</sup>. Szczegółowy zakres świadczeń i obowiązków rzeczowych w celu utrzymania obiektów i wyposażenia technicznego znajdujących się w przejściu granicznym, reguluje § 3 rozporządzenia.

Podejmowane działania inwestycyjne, a także przebudowę, modernizację i remonty związane z obiektami kubaturowymi, infrastrukturą techniczną oraz dotyczące urządzeń i sprzętu służącego do kontroli, wojewoda uzgadnia z właściwymi miejscowo organami kontroli, działającymi w przejściu granicznym (w tym z dyrektorami izb celnych). Wydatkowanie środków publicznych przez wojewodów na utrzymanie przejść granicznych, regulowały ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>24</sup>, ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>25</sup> oraz - od 20 lutego 2009 r. - ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi<sup>26</sup>.

Tryb określania zasięgu terytorialnego przejść granicznych reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 sierpnia 2008 r.<sup>27</sup> Przykładowo, dla drogowych przejść granicznych (dpg), właściwy miejscowo wojewoda ustalał zasięg terytorialny, w porozumieniu z zarządcą drogi doprowadzającej ruch do przejścia oraz właściwym komendantem oddziału Straży Granicznej, a w przypadku gdy w przejściu tym wykonywane były czynności w ramach dozoru celnego - także z właściwym dyrektorem izby celnej.

Zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>28</sup>, organem odpowiedzialnym za budowę dróg dojazdowych, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg był właściwy zarządca drogi (tj. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zarząd województwa, zarząd powiatu albo wójt, burmistrz lub prezydent miasta).

---

<sup>23</sup> Rozporządzenie RM w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych, przejść turystycznych, miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych, ich wyposażenia w sprzęt, a także organów właściwych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych (Dz. U. Nr 256, poz. 2145).

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>26</sup> Dz.U. Nr 19, poz. 101. Z chwilą wejścia w życie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi przepisy dotyczące udzielania koncesji na roboty budowlane zostały wyłączone z przepisów Prawa zamówień publicznych.

<sup>27</sup> Rozporządzenie MSWiA w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych (Dz. U. Nr 147, poz. 938). Poprzednio obowiązywało rozporządzenie MSWiA z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie zasięgu terytorialnego przejść granicznych oraz sposobu i warunków przekraczania granicy państwowej (Dz.U. Nr 239 poz. 1734), które utraciło moc obowiązującą z dniem 18 grudnia 2008 r.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

Po przystąpieniu Polski do UE, zachodnia i południowa granica oraz granica polsko-litewska przekształciły się w wewnętrzną granicę UE, a granice polsko-białoruska, polsko-rosyjska i polsko-ukraińska stały się zewnętrznymi granicami UE<sup>29</sup>. Służba Celna na polskiej granicy północnej i wschodniej oraz w portach morskich i lotniczych odpowiedzialna jest za system ochrony granicy zewnętrznej UE w zakresie przywozu i wywozu towarów oraz wykonywania innych zadań wynikających z przepisów odrębnych, a także umów międzynarodowych.

Najistotniejsze zmiany struktury organizacyjnej SC nastąpiły z dniem 1 maja 2004 r., kiedy to z 67 urzędów celnych pozostały 52, a z 277 oddziałów celnych pozostało 175. Aktualnie<sup>30</sup> funkcjonuje 221 terenowych jednostek administracji celnej, z tego 16 izb celnych, którym podlega 46 urzędów celnych oraz 159 oddziałów celnych.

Na północnym i wschodnim odcinku granicy państwowej, znajduje się 106 jednostek, w tym: 6 izb celnych (Szczecin, Gdynia, Olsztyn, Białystok, Biała Podlaska i Przemyśl) oraz 16 urzędów celnych, 81 oddziałów celnych w tym 46 granicznych. Aktualna struktura organizacyjna Służby Celnej przedstawiona została w załączniku nr 2.

Stan zatrudnienia w Służbie Celnej przedstawia poniższa tablica:

Wyszczególnienie	Stany zatrudnienia					
	Średnioroczny 2007 r.	31 grudnia 2007 r.	Średnioroczny 2008 r.	31 grudnia 2008 r.	Średnioroczny 2009 r.	30 września 2009 r.
1	2	3	4	5	6	7
<b>Ogółem, w tym:</b>	15 247	15 203	15 292	15 423	15 423	15 412
<b>w izbach celnych</b>	-	4 919	-	5 003	-	5 055
<b>w urzędach celnych</b>	-	5 624	-	5 631	-	5 548
<b>w oddziałach celnych</b>	-	4 661	-	4 789	-	4 808
<b>w granicznych oddziałach celnych</b>	-	2 709	-	2 784	-	2 838

W styczniu 2007 r. w MF opracowana została *Strategia działania Służby Celnej 2007+*. Cele zapisane w *Strategii* określały kierunki działań służące prawidłowemu i sprawnemu funkcjonowaniu SC, a jednocześnie stanowiły podstawę do planowania

<sup>29</sup> Art. 1 Porozumienia Wykonawczego do Układu z Schengen zawiera następujące definicje: „Granice wewnętrzne - to wspólne granice lądowe Stron Układu z Schengen oraz ich porty lotnicze i porty morskie przeznaczone dla regularnych połączeń promowych z terenu Stron Układu i na jej teren bez przerywania podróży w portach położonych poza tym obszarem. Granice zewnętrzne – granice lądowe i morskie oraz porty lotnicze i morskie Stron Układu, o ile nie są one granicami wewnętrznymi”.

<sup>30</sup> Na dzień 1 stycznia 2010 r.

rozwoju odpowiadającego nowym wyzwaniom i oczekiwaniom jakie stawia przed Polską Unia Europejska i Światowa Organizacja Cel.

W celu wzmocnienia realizacji ustawowych zadań SC we wrześniu 2008 r. przyjęty został rządowy program *Modernizacji służby celnej w latach 2009-2011*<sup>31</sup>. Całkowita wartość nakładów na realizację programu ma wynieść ok. 672 mln zł, w tym w 2009 r. miało to być około 193 mln zł. Finansowanie zadań zmierzających do wzmocnienia bezpieczeństwa granicy zewnętrznej UE może być realizowane z budżetu oraz ze środków pomocowych UE i EFTA. Służba Celna może finansować:

- inwestycje w infrastrukturę na przejściach granicznych, w sprzęt operacyjny i szkolenia;
- koszty logistyki oraz operacji (m.in. zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, zwalczanie terroryzmu, handlu ludźmi, zwalczanie nielegalnego przemytu narkotyków, nielegalnego przemytu broni, korupcji, oszustw).

Z Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego Polsce przyznane zostało na lata 2004-2009 ponad 533 mln euro, w tym 113 mln euro na wdrażanie przepisów Schengen i 24,9 mln euro na działania związane z polityką regionalną i na działania transgraniczne<sup>32</sup>. Podstawą działań są Program Operacyjny oraz wytyczne przygotowane przez państwa – darczyńców. Funkcję koordynacyjną – jako Krajowy Punkt Kontaktowy – pełni Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Decyzją Nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanowiony został *Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007-2013*, jako części programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*<sup>33</sup>. Polska, w latach 2007-2013, ma otrzymać z Funduszu około 78 mln euro na działania

<sup>31</sup> Uchwała Rady Ministrów Nr 187/2008 z dnia 16 września 2008 r.

<sup>32</sup> Dla obydwu mechanizmów finansowych obowiązują jednakowe zasady i procedury zarządzania i wdrażania ww. środków.

<sup>33</sup> Dz.U.UE.L. 144 z 2007 r., s. 22 oraz *Decyzja Komisji z dnia 5 marca 2008 r. ustanawiająca zasady wykonania decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007-2013 jako część programu ogólnego "Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi" w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich, zasad zarządzania administracyjnego i finansowego oraz kryteriów kwalifikowalności wydatków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Funduszu (Dz.U. UE.L. 167 z 2008 r., s. 1)*. Wytyczne strategiczne wyznaczające ramy korzystania ze środków Funduszu oraz określające priorytety z punktu widzenia Wspólnoty określa *Decyzja Komisji Europejskiej nr 599/2007/WE z dnia 27 sierpnia 2007 r. w sprawie wykonania decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do przyjęcia wytycznych strategicznych na lata 2007-2013 (Dz.U.UE.L. 233 z 2007 r., s. 3)*.

w ramach 5 priorytetów<sup>34</sup>, których celem jest m.in. dostosowanie obiektów infrastruktury granicznej do standardów UE, utrzymanie wysokiego standardu kontroli i skutecznej ochrony granicy zewnętrznej UE oraz zapewnienie bezpieczeństwa obszaru Schengen poprzez podniesienie kwalifikacji służb realizujących zadania związane z ochroną granicy.

## **3.2. Istotne ustalenia kontroli**

### **3.2.1. Przygotowanie organizacyjne Służby Celnej do wykonywania podstawowych zadań**

Zasadniczy proces przemian organizacyjnych w Służbie Celnej dokonał się przed wejściem Polski do Unii Europejskiej. Od momentu uzyskania członkostwa do dnia 30 września 2009 r. w strukturze organizacyjnej służby celnej zwiększono liczbę izb celnych z 14 do 16, zmniejszono ilość urzędów celnych z 52 do 46 oraz oddziałów celnych ze 175 do 159, likwidując głównie oddziały celne wykonujące czynności na granicy zachodniej i południowej. W okresie objętym kontrolą zlikwidowano 4 oddziały celne (w Darłowie, Gdyni Szczecinie i Warszawie) oraz utworzono 2 nowe (w Gdańsku i Pruszczu Gdańskim). Przeniesiono ponadto siedzibę Urzędu Celnego w Gliwicach do Rybnika, nadając mu nazwę Urząd Celny w Rybniku. Zakres zmian w tym okresie był więc relatywnie niewielki i wynikał z konieczności dostosowania organizacji izb i urzędów celnych do zmieniających się warunków funkcjonowania.

NIK oceniła, że we wszystkich skontrolowanych izbach celnych struktura organizacyjna (liczba i dyslokacja urzędów oraz oddziałów celnych) dostosowana jest do lokalnych wymogów i zapewnia warunki do skutecznej ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej. Ponadto, NIK pozytywnie ocenia uwzględnianie przy dokonywaniu zmian organizacyjnych potrzeb przedsiębiorców korzystających z usług reorganizowanych jednostek.

W Izbie Celnej w Szczecinie m.in. z uwagi na malejącą liczbę dokonywanych odpraw, w dniu 1 października 2008 r. (po konsultacjach z największymi zainteresowanymi przedsiębiorcami) zlikwidowano OC „Basen Górniczy” w Szczecinie. Dla zapewnienia wystarczającego czasu na przeniesienie odpraw celnych do innych oddziałów celnych w jego miejsce, od dnia 1 października do 31 grudnia

---

<sup>34</sup> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zakończyło prace nad przygotowaniem Programu Wieloletniego dla Funduszu Granic Zewnętrznych 2007-2013. Dokument został przyjęty decyzją Komisji Europejskiej z dnia 12 grudnia 2008 r.

2008 r., funkcjonowało tzw. Miejsce Wyznaczone. Zadania OC „Basen Górniczy” przejął OC „Nabrzeże Łasztownia” w Szczecinie. W tym samym dniu, po dokonanej analizie liczby zgłoszeń celnych, zlikwidowano także OC w Darłowie i na jego miejsce z tym samym dniem powołano Miejsce Wyznaczone. Do czasu zakończenia kontroli przedsiębiorcy i mieszkańcy regionu nie zgłaszali żadnych uwag ani zastrzeżeń, co do liczby i lokalizacji punktów odpraw celnych podległych IC w Szczecinie.

Podobna sytuacja miała miejsce w Izbie Celnej w Gdyni. Akcesja do UE spowodowała konieczność zmian w strukturze organizacyjnej Izby Celnej. Zostały zlikwidowane OC Terminal Promowy w Gdyni i OC Baza Promowa w Gdańsku. W związku z wybudowaniem nowych terminali kontenerowych w Gdańsku i Gdyni, powołane zostały OC „Nabrzeże Bułgarskie” w Gdyni oraz OC „Terminal Kontenerowy” w Gdańsku. Budowa nowego centrum logistycznego Poczty Polskiej w Pruszczu Gdańskim spowodowała natomiast konieczność przeniesienia tam siedziby oddziału, a w konsekwencji likwidacji OC Poczтового w Gdyni.

Zasięgi terytorialne większości funkcjonujących przejść granicznych ustalane były latach 1995-2004, stosownie do obowiązujących ówczesnie regulacji prawnych. Jednakże w związku wejściem Polski do strefy Schengen konieczne były zmiany zakresu terytorialnego niektórych przejść granicznych (wynikające m.in. z utraty ich dotychczasowego statusu). NIK negatywnie, pod względem celowości, ocenia niezakończenie przez wojewodów procesu tych zmian w stosunku do 17 przejść granicznych (z 50 znajdujących się na terenie skontrolowanych izb celnych).

Na terenie województwa zachodniopomorskiego po dniu 21 grudnia 2007 r. status przejść granicznych utrzymało tylko 8 z 24 funkcjonujących ówczesnie przejść granicznych (przejścia morskie i Stałe Lotnicze Przejście Graniczne Szczecin-Goleniów). Do czasu zakończenia kontroli (3 listopada 2009 r.) nie uaktualniono zasięgu terytorialnego 6-ciu morskich przejść granicznych w Mrzeżynie, Dziwnowie, Świnoujściu, Nowym Warpnie, Trzebieży i Szczecinie-Port. Wojewoda Zachodniopomorski rozpoczął postępowanie w tej sprawie dopiero w I półroczu 2009 r. Konieczność uaktualnienia zasięgu terytorialnego tych przejść wynikała z faktu zmiany granic portów.

Do czasu zakończenia kontroli (10 grudnia 2009 r.), Wojewoda Warmińsko-Mazurski nie ustalił rejonów kontroli granicznej na kolejowych przejściach granicznych w Braniewie i Skandawie. Brak stosownych regulacji w tym zakresie (dot. kolejowego przejścia w Braniewie), sygnalizowany był przez NIK w 2008 r. Wojewoda nie zrealizował wniosku pokontrolnego NIK dotyczącego tego uzgodnienia.

Do czasu zakończenia kontroli (26 października 2009 r.), Wojewoda Lubelski nie ustalił rejonów kontroli granicznej na kolejowych przejściach granicznych w Terespolu, Dorohusku, Hrebennem oraz w Hrubieszowie. W przypadku przejść w Hrebennem i Hrubieszowie, projekty zarządzeń w tym zakresie były przygotowane już w grudniu 2008 r.

Do czasu zakończenia kontroli (18 grudnia 2009 r.), Wojewoda Podkarpacki nie ustalił rejonów kontroli granicznej na kolejowych przejściach granicznych w Werchracie i Żurawicy-Medycy (dla pociągów towarowych) i Przemyślu (dla pociągów osobowych).

Podstawową przyczyną opóźnień w działaniach wojewodów były rozbieżności stanowisk służb celnych i granicznych, przedłużające się oczekiwania na złożenie

wymaganych podpisów przez wszystkie zainteresowane strony oraz niez uzyskanie wymaganej dokumentacji od zarządców, głównie infrastruktury kolejowej.

### **3.2.2. Realizacja zadań wynikających ze Strategii działania Służby Celnej 2007+**

Stopień wykonania 96 zadań ustalonych w *Strategii działania Służby Celnej 2007+* do realizacji w latach 2007-2008 był niezadowalający. W okresie tym nie wykonano w pełni 39 zadań, niektóre zrealizowano z opóźnieniem (dopiero w 2009 r.), przeniesiono do realizacji na 2010 r., zawieszono ich wykonanie lub zrezygnowano z realizacji.

W ocenie NIK, zadania wyznaczone w *Strategii* były istotne dla Służby Celnej, a brak ich realizacji wynikał z jednej strony z zaniechania wdrożenia dotychczasowych koncepcji organizacyjnych, z drugiej zaś z nierzetelnych działań. Przykładowo:

W okresie objętym kontrolą nie opracowano, a tym samym nie wdrożono jednolitego systemu zarządzania kadrami w Służbie Celnej (kategoryzacja i opis stanowisk służby i pracy, opracowanie i wdrożenie jednolitych procedur w zakresie doboru zewnętrznego i wewnętrznego na poszczególne stanowiska, modyfikacja obowiązującego systemu oceny okresowej funkcjonariuszy celnych, opracowanie i wdrożenie systemu zarządzania kadrą rezerwową). Przyczyną była zmiana projektów pragmatyki służbowej Służby Celnej, wskutek zastąpienia projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej projektem ustawy o Służbie Celnej.

Nie zrealizowano zadania polegającego na opracowaniu i wdrożeniu systemu określania zapotrzebowania na personel w powiązaniu z miernikami obciążenia pracą. Uzasadniano to powołaniem *Grupy Roboczej do oceny obsady etatowej w oddziałach celnych obsługujących drogowe przejścia graniczne*. NIK zwraca jednak uwagę, że *Grupę Roboczą* Minister Finansów powołał w dniu 21 listopada 2008 r., a więc w okresie, kiedy zadanie to praktycznie powinno już być zrealizowane.

Nie zostało w praktyce zrealizowane szczególnie ważne zadanie 4.3. *Wdrożenie polityki umacniania postaw etycznych oraz zapobiegania i zwalczania zjawisk niepożądanych w Służbie Celnej*. W ramach tego zadania miały być zrealizowane następujące działania:

- Okresowa modyfikacja zasad sprawowania kontroli w ramach nadzoru służbowego. Założono analizę i ocenę stosowanych procedur kontroli funkcjonalnej, w oparciu o przesyłane z izb celnych sprawozdania z realizacji kontroli funkcjonalnych. Działanie nie zostało zrealizowane z powodu założenia zbyt krótkiego okresu na uzyskanie miarodajnych danych uzasadniających ewentualną konieczność modyfikacji zasad sprawowania kontroli w ramach nadzoru służbowego oraz przeniesienie tych zadań do Wydziału Kontroli Wewnętrznej bez jednoczesnego zapewnienia dodatkowej obsady kadrowej Wydziału.
- Opracowanie i wdrożenie szczegółowych procedur postępowania funkcjonariusza celnego w przypadku otrzymania propozycji korupcyjnej. Miał zostać opracowany projekt decyzji Ministra Finansów w sprawie zasad postępowania funkcjonariuszy

celnych minimalizujących zachowania korupcyjne oraz trybu postępowania w sytuacjach korupcyjnych. Powyższe działanie nie zostało zrealizowane z uwagi na planowane w 2008 r. utworzenie w Służbie Celnej inspekcji wewnętrznej, tj. wyodrębnionej struktury mającej kompleksowo wdrażać rozwiązania antykorupcyjne.

- Zaprojektowanie procedur eliminujących zagrożenia korupcyjne w Służbie Celnej. Założono nowelizację *decyzji nr 17 Szefa Służby Celnej z dnia 27 sierpnia 2002 r. w sprawie wdrożenia jednolitych procedur ograniczających możliwości zachowań korupcyjnych w Służbie Celnej*. Nowelizacji decyzji nie dokonano w związku z planowanym utworzeniem z dniem 1 stycznia 2008 r. Krajowej Administracji Skarbowej i planowane w 2008 r. utworzenie w Służbie Celnej inspekcji wewnętrznej. W rządowym projekcie ustawy o Służbie Celnej podjęto próbę utworzenia w Służbie Celnej inspekcji wewnętrznej, lecz z uwagi na negatywną opinię Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, wyrażoną w piśmie z dnia 19 września 2008 r. do Ministra Finansów, odnośnie przywrócenia Służbie Celnej uprawnień operacyjno-rozpoznawczych odebranych wraz z utworzeniem Centralnego Biura Antykorupcyjnego, odstąpiono od tworzenia tej struktury organizacyjnej.

Przedstawiciele poszczególnych departamentów Ministerstwa Finansów realizujących zadania *Strategii* wskazywali, że ich niewykonanie nie miało negatywnych skutków, a także znaczącego wpływu na sposób funkcjonowania SC. Ten sposób argumentacji podważa celowość opracowywania dokumentów strategicznych i wyznaczania w nich zadań. W świetle powyższych wyjaśnień są one bowiem nieprzydatne i niemające praktycznego znaczenia dla projektowanej działalności. W ocenie NIK, realizacja wskazanych zadań miała jednak istotne znaczenie. Odnosi się to zwłaszcza do kwestii zapobiegania zjawiskom o charakterze korupcyjnym. Znacząca była bowiem skala zawieszeń funkcjonariuszy w wykonywaniu obowiązków służbowych, w tym ze względu na podejrzenia zachowań korupcyjnych. Według stanu na dzień 5 października 2009 r. zawieszonych było 212 funkcjonariuszy, w tym w IC Białą Podlaska 124 funkcjonariuszy spośród 1 635<sup>35</sup> (7,6 %) a w IC w Przemyślu 50 funkcjonariuszy spośród 1 167 (0,4 %).

### **3.2.3. Obsady kadrowe jednostek organizacyjnych Służby Celnej**

W marcu 2007 r. ówczesny Szef Służby Celnej zatwierdził *Raport końcowy z prac Zespołu ds. analizy obciążenia pracą w jednostkach organizacyjnych administracji celnej*. Dokument ten, zgodnie z celem działania Zespołu, określał dwuwariantowo wielkość zatrudnienia niezbędnego dla prawidłowego i terminowego wykonywania zadań w administracji celnej. W 2006 r., w wariantcie optymalnym,

<sup>35</sup> Stany zatrudnienia w obydwu Izbach Celnym podano na dzień 30 września 2009 r.

w Służbie Celnej brakowało 2 537 etatów (16,5 % ówczesnego całkowitego zatrudnienia), w tym w pionie celnym 1 626 etatów (13,8 %), a w wariancie minimalnym 1 808 etatów, to jest 11,8 % całkowitego zatrudnienia, w tym w pionie celnym 1 065 etatów (9 %). Wielkości te były znacząco większe od analogicznych, oszacowanych w *Raporcie* dla 2005 r. (łącznie liczbę brakujących etatów określono na 2 284 w wariancie optymalnym i 1 096 w wariancie minimalnym, w tym w pionie celnym odpowiednio 1 425 etatów oraz 518 etatów). Z powyższych danych wynika, że w okresie tym wystąpiło istotne pogorszenie sytuacji w zakresie zatrudnienia.

NIK negatywnie pod względem celowości ocenia fakt, że ówczesny Szef Służby Celnej nie podjął żadnych działań w celu zwiększenia obsady etatowej podległych jednostek, pomimo iż sytuacja budżetu państwa w 2007 r. była relatywnie dobra. Konkluzją prezentowanych w *Raporcie* wyliczeń było stwierdzenie, że stan zatrudnienia nie gwarantuje prawidłowego i terminowego wykonywania zadań przez administrację celną. Zaniechanie działań ówczesny Szef Służby Celnej tłumaczył przewidywaną reformą służb skarbowych i celnych<sup>36</sup>. Działania takich nie podjęto także w roku 2008, w którym utrzymywała się korzystna sytuacja budżetowa. Prowadzono wtedy, przedstawione w dalszej części niniejszego punktu *Informacji*, nowe prace koncepcyjne.

Sytuacja kadrowa opisana w przywołanym wyżej *Raporcie* była konsekwencją m.in. wcześniejszych decyzji, zapadłych jeszcze w październiku 2004 r., kiedy to ustalono docelową obsadę izb celnych na ówczesnie istniejącym poziomie zatrudnienia. Oznaczało to całkowity brak rezerwy etatów np. na obsadzenie nowych lub rozbudowywanych przejść granicznych. Negatywne skutki tej decyzji oraz późniejszych zaniechań ujawniły się w 2009 r., kiedy to, w związku z ograniczeniem wydatków budżetowych Służbie Celnej, nie zostały przyznane środki z rezerwy celowej na 120 etatów niezbędnych do obsadzenia nowego przejścia granicznego z Federacją Rosyjską Grzechotki – Mamonowo II. Otwarcie kolejnych 3 przejść z Ukrainą w Budomierzu, Dołhobyczowie oraz Malahowicach wymagać będzie uzyskania łącznie co najmniej 250 nowych etatów, przy założeniu minimalnej obsady tych przejść.

Po 2007 r. prace w zakresie optymalizacji zatrudnienia w służbie celnej prowadzono w zakresie ograniczonym przede wszystkim do jednostek zlokalizowanych na granicy wschodniej. Minister Finansów w dniu 12 lutego 2008 r. ustanowił

---

<sup>36</sup> Reforma, która ostatecznie nie weszła w życie, polegać miała na konsolidacji administracji skarbowej i celnej w jedną służbę, to jest Krajową Administrację Skarbową.

*Pełnomocnika do spraw koordynacji działań Izb Celnych na granicy wschodniej.* Pełnomocnik ten, w dniu 31 stycznia 2009 r., przedstawił Szefowi Służby Celnej m.in. *Analizę i ocenę obsady kadrowej Izb Celnych w Białej Podlaskiej, Białymstoku, Olsztynie i Przemyślu.* Z dokumentu tego wynika, że osiągnięcie optymalnego poziomu zatrudnienia, zapewniającego sprawną realizację zadań nałożonych na te jednostki wymaga zwiększenia ich obsady (wraz z komórkami zwalczania przestępczości celnej) o prawie 724 etaty<sup>37</sup>, w tym w oddziałach granicznych o 435 etatów. Wielkości te uwzględniają przyszłe potrzeby wynikające z planowanych inwestycji na przejściach granicznych, które – jak trafnie wskazano w *Analizie* – powinny zostać zabezpieczone w momencie rozpoczęcia realizacji inwestycji. W wariantcie ostrożniejszym potrzeby kadrowe oszacowano łącznie na 564 etaty, w tym 335 w oddziałach granicznych. Są to potrzeby znaczące, biorąc pod uwagę, iż stanowią ponad 14 % (w wariantcie ostrożniejszym ponad 11 %) łącznego zatrudnienia w tych izbach, które według stanu na dzień 30 września 2009 r. wyniosło łącznie 5 036 osób.

Skala oszacowanych potrzeb wskazuje na niepełną skuteczność, realizowanego w praktyce od 2003 r., procesu wzmocnienia kadrowego jednostek obsługujących granicę wschodnią. Od dnia 31 maja 2004 r. do 30 września 2009 r. m.in. w ramach naborów zewnętrznych oraz przeniesień z innych izb celnych wymienione wyżej 4 izby celne wzmocnione zostały łącznie o 1 168 etatów, w tym w okresie od 31 stycznia 2007 r. do 30 września 2009 r. – o 307 etatów. W *Analizie* stwierdzono, że kontynuacja procesu wzmocnienia kadrowego przejść granicznych powinna być zdynamizowana do 2010 r.

W ocenie NIK, uzupełnienie obsad tych izb celnych do stanu optymalnego będzie procesem wieloletnim, uwzględniając fakt, że w 2007 r. zwiększono tam obsadę tylko o 22 etaty, w 2008 o 216 etatów, a do 30 września 2009 r. o 69 etatów. Uwzględnić przy tym należy utrzymywanie się w niektórych jednostkach znaczącej liczby wakatów. W poszczególnych izbach celnych obsługujących wschodnią granicę sytuacja w tym zakresie przedstawiała się następująco<sup>38</sup>.

W latach 2007-2008 (na koniec roku) i na koniec III kwartału 2009 r. w Izbie Celnej w Olsztynie liczba wakatów funkcjonariuszy celnych wyniosła odpowiednio 71, 27 i 91.

<sup>37</sup> W zaokrągleniu do pełnych etatów.

<sup>38</sup> Według danych Ministerstwa Finansów, w zaokrągleniu do pełnych etatów.

W Izbie Celnej w Białymstoku na stanowiskach funkcjonariuszy celnych na koniec 2007 r. były 63 wakaty, zaś na koniec 2008 r. - 26, a na koniec III kwartału 2009 r. 24 wakaty. W okresie objętym kontrolą alokowano tam 147 funkcjonariuszy celnych, z których 47 zakończyło służbę.

W Izbie Celnej w Białej Podlaskiej, mimo wzrostu w kontrolowanym okresie limitu etatów o 151, nadal utrzymywała się wysoka liczba wakatów w grupie funkcjonariuszy celnych. W 2007 r. było ich 35, w 2008 r. 74, a na koniec września 2009 r. - 8.

Liczba wakatów w Izbie Celnej w Przemyśle wynosiła w 2007 r. 41, w 2008 r. 73 a na koniec września 2009 r. 10. Dla zapewnienia niezbędnej liczby funkcjonariuszy celnych w Izbie, z innych jednostek administracji celnej oddelegowanych było odpowiednio 122 funkcjonariuszy w 2008 r. oraz 32 w 2009 r.

### **3.2.4. Obsada stanowisk kierowniczych w Służbie Celnej i system nagród**

Szefowie Służby Celnej naruszali postanowienia § 3 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 kwietnia 2002 r. w sprawie przeprowadzania konkursów na stanowiska zastępcy Szefa Służby Celnej i dyrektorów izb celnych*<sup>39</sup>. Przepis ten zobowiązywał ich do ogłaszania konkursów na ww. stanowiska w terminie 30 dni od dnia zwolnienia stanowiska objętego konkursem lub od daty utworzenia nowego stanowiska. Zgodnie z *rozporządzeniem* konkurs ogłasza wprawdzie Minister Finansów, niemniej zgodnie z zakresem kompetencji Szefów Służby Celnej<sup>40</sup>, to na osobach zajmujących te stanowiska spoczywał obowiązek wykonania niezbędnych w tym zakresie czynności.

W okresie objętym kontrolą Szefowie Służby Celnej w ogóle nie przygotowywali konkursów na stanowisko zastępcy. Obowiązki zastępców Szefa Służby Celnej w tym czasie pełniły kolejno dwie osoby i w jednym przypadku były to dodatkowe obowiązki, poza kierowaniem inną jednostką organizacyjną Służby Celnej.

Nie ogłaszano również, w terminach 30 dni od zwolnienia poprzedniego dyrektora, konkursów na stanowiska dyrektorów izb celnych. W skrajnym przypadku czas od zwolnienia stanowiska przez poprzedniego dyrektora do ogłoszenia konkursu wyniósł 29 miesięcy.

Przykładowo, w dniu 15 grudnia 2005 r. odwołani zostali m.in. dyrektorzy Izb Celnych w Białej Podlaskiej, Gdyni, Katowicach, Poznaniu, Przemyśle, Rzepinie, Toruniu. Konkursy na stanowiska dyrektorów zostały ogłoszone w następujących terminach: w Gdyni i Poznaniu – po ponad 15 miesiącach (26 marca 2007 r.), w Katowicach, w Przemyśle i w Toruniu po ponad 21 miesiącach (24 września

---

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 396 ze zm.

<sup>40</sup> Określonych Zarządzeniem Nr 31 Ministra Finansów z dnia 20 listopada 2006 r., Zarządzeniem Nr 26 Ministra Finansów z dnia 30 listopada 2007 r., Decyzją Nr 1/08/MB Ministra Finansów z dnia 3 stycznia 2008 r., Decyzją Nr 3/08/MB Ministra Finansów z dnia 4 lutego 2008 r.

2007 r.), a w Białej Podlaskiej i w Rzepinie po 29 miesiącach (dopiero 14 maja 2008 r.). W dniu 1 września 2005 r. utworzono IC w Kielcach, a konkurs na stanowisko dyrektora został ogłoszony dopiero 24 września 2007 r., czyli po dwóch latach. W dniu 16 grudnia 2004 r. został odwołany dyrektor IC w Łodzi, natomiast konkurs ogłoszono dopiero 24 września 2007 r.

Do czasu zakończenia kontroli (w grudniu 2009 r.), nie zostały ogłoszone konkursy na stanowiska dyrektorów Izb Celnych w Warszawie (wakat od 1 stycznia 2009 r.), Gdyni (od 7 sierpnia 2009 r.) i Krakowie (od 1 marca 2009 r.).

Szef Służby Celnej w trzech przypadkach naruszył także przepis § 18 ust. 4 przywołanego wyżej *rozporządzenia Ministra Finansów*, gdyż nie ogłosił w terminie 30 dni ponownych konkursów w sytuacjach, gdy poprzednie konkursy pozostały nierozstrzygnięte.

W dniu 24 września 2007 r. ogłoszony został konkurs na dyrektorów Izb Celnych w Opolu i Przemyślu. W dniu 3 czerwca 2008 r. Dyrektor Departamentu SC poinformował Szefa Służby Celnej o odstąpieniu od wskazania kandydata na dyrektorów tych izb. W związku z powyższym Szef Służby Celnej obowiązany był do ogłoszenia ponownych konkursów w terminie 30 dni. Ogłoszono je natomiast dopiero 3 września 2008 r.

Ponadto, Szef Służby Celnej nie powołał dyrektora Izby Celnej w Katowicach, pomimo pozytywnego rozstrzygnięcia konkursu. W dniu 27 września 2007 r. ogłoszony został konkurs na stanowisko dyrektora tej Izby. W dniu 3 czerwca 2008 r. Dyrektor Departamentu SC poinformował Szefa Służby Celnej o ustaleniu wyników konkursu wskazując kandydatów na stanowisko dyrektora, zwracając się jednocześnie, zgodnie z dyspozycją art. 17 ust. 4 ówczesnie obowiązującej ustawy o Służbie Celnej, z prośbą o powołanie dyrektora spośród kandydatów wyłonionych w wyniku konkursu. Dyrektor nie został powołany, natomiast konkurs ogłoszono ponownie w dniu 3 września 2008 r.

Pan Jacek Kapica - Szef Służby Celnej, jako przyczynę nieterminowego ogłaszania konkursów na stanowiska dyrektorów izb celnych wskazał intensywne prace legislacyjne nad szeregiem aktów prawnych związanych z funkcjonowaniem i organizacją Służby Celnej, a zwłaszcza prace nad zmianą *ustawy o Służbie Celnej*. Ogłoszenie ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora Izby Celnej w Katowicach, pomimo pozytywnego rozstrzygnięcia konkursu poprzedniego, spowodowane było tylko minimalnym przekroczeniem progu punktowego przez kandydatów wyłonionych w pierwszym konkursie. Zdaniem Szefa Służby Celnej termin wskazany w przepisach *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie przeprowadzania konkursów na dyrektorów izb celnych i zastępców Szefa Służby Celnej* jest przepisem instrukcyjnym i jego przekroczenie nie rodzi negatywnych skutków prawnych dla postępowań konkursowych.

Pan Marian Banaś - poprzedni Szef Służby Celnej stwierdził natomiast, że podjął decyzję o zwolnieniu większości dyrektorów z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości w działaniach dyrektorów departamentów MF i izb celnych. Wówczas powoływał na czas określony na stanowiska dyrektorów osoby zaufane i w jego ocenie spełniające warunki dla objęcia tych stanowisk. Brak ogłaszania konkursów Pan Marian Banaś uzasadniał oczekiwaniem na ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, która miała wejść w życie od dnia 1 stycznia 2008 r.

W ocenie NIK, przytoczone argumenty nie tłumaczą wskazanych powyżej przykładów świadomego naruszania prawa. Zaniechania w kwestii obsad personalnych stanowisk dyrektorów izb celnych były decyzjami przemyślanymi, podejmowanymi z pełnym rozeznaniem co do obowiązującego stanu prawnego.

Konsekwencją braku stałych obsad stanowisk dyrektorskich w izbach celnych były częste, a niekiedy również długotrwałe okresy kierowania tymi jednostkami przez osoby pełniące obowiązki dyrektorów. Na przykład:

W okresie objętym kontrolą, w IC w Gdyni obowiązki dyrektora pełniła jedna osoba przez 20 miesięcy, w IC w Katowicach 2 osoby odpowiednio przez 5 miesięcy i 24 miesiące, w IC w Kielcach - 3 osoby odpowiednio przez 4,16 i 4 miesiące, a w IC w Toruniu - 4 osoby odpowiednio przez okres 6, 6, 12 i 3 miesiące.

Szefowie Służby Celnej długotrwałe nie powoływali również zastępców dyrektorów izb celnych i naczelników urzędów oraz dokonywali licznych zmian osób pełniących obowiązki na tych stanowiskach (art. 17 ust. 10 i 11 *ustawy o Służbie Celnej*). Na przykład:

W okresie objętym kontrolą w IC w Białej Podlaskiej zastępcami dyrektora było łącznie 9 osób, z których 5 pełniło tylko te obowiązki; w IC w Gdyni było łącznie 10 zastępców, w tym 5 jako pełniącym obowiązki. W okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2009 r. w IC w Białej Podlaskiej odwołano łącznie 7 zastępców dyrektorów, w IC w Przemyślu – 6 zastępców, w IC w Gdyni, Olsztynie i Katowicach odwołano po 5 zastępców, natomiast w IC w Krakowie – 4 zastępców dyrektora.

NIK nie kwestionuje zasadności powierzania konkretnym osobom pełnienia obowiązków na stanowiskach kierowniczych w określonym czasie niezbędnym do wyłonienia kandydata, który zajmie to stanowisko. Negatywnie ocenia natomiast działania, w wyniku których występuje częsta rotacja na stanowiskach kierowniczych różnych szczebli. W konsekwencji osoby zajmujące te stanowiska przez długi czas nie osiągają niezbędnej stabilizacji. Stwarza to zagrożenie obniżeniem skuteczności kierowania, w tym przypadku jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej.

Działaniem nierzetelnym było wyznaczanie funkcjonariuszy na stanowiska naczelników nieokreślonych wydziałów w departamentach Służby Celnej Ministerstwa Finansów. Wskazanie konkretnego wydziału nie było możliwe, gdyż stanowiska naczelników we wszystkich funkcjonujących wydziałach były już obsadzone.

W Departamencie Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier, pomimo pełnej obsady naczelników wydziałów (12), na stanowiska naczelników zatrudniono kolejne 5 osób. Osoby te przebywały na urloпах bezpłatnych w Służbie Celnej, a jednocześnie pełniły funkcje kierownicze w tym Departamencie, tj. dyrektora i 3 jego zastępców. Piąta osoba reprezentuje Polskę w misji Unii Europejskiej<sup>41</sup>.

W Departamentach Polityki Celnej i Służby Celnej<sup>42</sup>, oprócz faktycznych naczelników wydziałów, zatrudnione były dodatkowo 2 osoby (po jednej w każdym z tych Departamentów) na stanowisku naczelnika bez przypisanego wydziału. Osoby te również przebywały na urloпах bezpłatnych w Służbie Celnej.

Uzasadnieniem rozwiązania polegającego na objęciu przez funkcjonariuszy stanowisk naczelników wydziałów z jednoczesnym udzieleniem im na czas pełnienia obowiązków zastępców dyrektorów bezpłatnych urloпов w SC miały być zasady wynikające z obowiązującej ówczesnie *ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych*<sup>43</sup>. Rozwiązanie to wypracowano w Ministerstwie Finansów w 2006 r. na użytek tzw. „pionu celnego”. Uznano je za optymalne, gdyż w przeciwnym przypadku objęcie przez tych funkcjonariuszy stanowisk zastępców dyrektorów departamentu miałyby wiązać się z koniecznością zwolnienia ich ze Służby Celnej, na co zainteresowani nie wyrażali zgody.

Nie wszystkie te okoliczności odpowiadały stanowi faktycznemu. Osobom tym, w większości, powierzono pełnienie obowiązków dyrektora lub zastępcy dyrektora departamentu i wyznaczono na stanowiska naczelników wydziałów, przed wejściem w życie przywołanej *ustawy o państwowym zasobie kadrowym...*, albo już po jej uchyleniu. Nie była więc to w żadnej mierze konieczność wywołana przepisami tej ustawy. Ponadto, w chwili rozpoczęcia pełnienia obowiązków na stanowiskach dyrektorskich, osoby o których mowa, zajmowały w Służbie Celnej dotychczasowe stanowiska, na przykład głównych specjalistów, na których mogli pozostać. NIK nie znajduje uzasadnienia dla tworzenia fikcyjnych stanowisk kierowniczych średniego szczebla, nawet jeżeli wynikało to z konieczności „właściwego wynagradzania tych

<sup>41</sup> Polska Misja UE o pomocy granicznej dla Ukrainy i Mołdowy EUBAM.

<sup>42</sup> W skład Departamentu SC wchodzi 14 wydziałów, a Departamentu PC - 13, wszystkim wydziałami kierują również naczelnicy.

<sup>43</sup> Dz.U. Nr 170, poz. 1217 ze zm.

osób” – na co wskazał poprzedni Szef Służby Celnej, również podejmujący tego rodzaju decyzje personalne.

W Ministerstwie Finansów nie sporządzano uzasadnień wniosków ani decyzji o wyróżnieniu nagrodami pieniężnymi funkcjonariuszy pełniących służbę w pionie celnym. Zgodnie z *rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2000 r. w sprawie dodatkowego funduszu nagród za szczególne osiągnięcia w Służbie Celnej*<sup>44</sup> Minister Finansów oraz dyrektorzy izb celnych przyznają funkcjonariuszom nagrody za szczególne osiągnięcia w Służbie Celnej, a zwłaszcza za wzorowe wypełnianie powierzonych zadań służbowych, przejawianie inicjatywy w zakresie doskonalenia organizacji i efektywności służby. Nagrody te mają charakter uznaniowy i przyznawane są z własnej inicjatywy osób uprawnionych lub na wniosek bezpośredniego przełożonego nagradzanego funkcjonariusza.

Procedura nagradzania obejmowała ustalenie przedziału wysokości nagród na poszczególne grupy stanowisk oraz sporządzenie wykazów indywidualnie przyznanych kwot – do akceptacji przez Szefa Służby Celnej. Przykładowo:

W grudniu 2008 r. w Departamencie Służby Celnej nagrody dla naczelników wydziału wynosiły od 3,5 tys. zł do 7,5 tys. zł, a dla funkcjonariuszy na stanowiskach wykonawczych zróżnicowano je od 1 tys. zł do 3,4 tys. zł. W tym samym okresie, w Departamencie Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier, zaproponowano dla naczelników wydziałów kwoty od 6 tys. zł do 10 tys. zł., dla pozostałych funkcjonariuszy od 0,5 tys. zł do 4 tys. zł.

Stosując tę procedurę, kierowano się tym, że przepisy przywołanego *rozporządzenia Rady Ministrów* nie nakładają na kierownika jednostki obowiązku indywidualnego lub też ogólnego uzasadniania decyzji w sprawie przyznania nagród oraz nie określają elementów, z których powinien składać się wniosek o przyznanie nagrody o charakterze uznaniowym, a ponadto przepisy *rozporządzenia* nie obligują do wydania regulaminu przyznawania nagród.

W ocenie NIK fakt, że nagrody, o których mowa, przyznawane są za szczególne osiągnięcia w Służbie Celnej, wskazuje na ich wyjątkowy charakter w stosunku do innych form gratyfikacji. Dlatego właśnie, dla zachowania szczególnej funkcji motywacyjnej tej nagrody, celowym byłoby, aby wniosek lub decyzja o jej przyznaniu opatrzone były stosownym uzasadnieniem. Jest to tym bardziej ważne, że kwoty indywidualnych nagród w poszczególnych grupach stanowisk były znacząco zróżnicowane. Oznacza to, że w opinii bezpośrednich przełożonych różna była skala

---

<sup>44</sup> Dz. U. Nr 30, poz. 373 ze zm.

szczególnych osiągnięć uzyskiwanych przez nagrodzonych funkcjonariuszy, co powinno - zdaniem NIK – znaleźć swoje pisemne odzwierciedlenie w postaci uzasadnienia.

NIK wskazuje, że dyrektorzy izb celnych, w oparciu o przepisy tego samego *rozporządzenia Rady Ministrów* opracowali i wdrożyli do stosowania regulaminy przyznawania nagród podległym funkcjonariuszom. Szef Służby Celnej w 2008 r. zaakceptował natomiast tzw. kryteria podziału nagród, w których zaproponowano m.in. aby funkcjonariuszom pomniejszać nagrody w przypadku nieobecności w pracy od 30 do 60 dni kalendarzowych, w okresie za który przyznawana jest nagroda, a wcale nie przyznawać w przypadku nieobecności powyżej 60 dni.

W pionie celnym MF zatrudnieni byli również członkowie korpusu służby cywilnej. Dla członków tego korpusu Dyrektor Generalny Ministerstwa Finansów ustanowił *Regulamin udzielania nagród*, w którym określił kryteria ich przyznawania<sup>45</sup>. Regulamin ten nie nakładał obowiązku uzasadniania przyznania nagrody, w związku z czym nie było to praktykowane.

Indywidualne wysokości gratyfikacji były, podobnie jak w przypadku funkcjonariuszy celnych, znacząco różnicowane. Przykładowo, w Departamencie Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier w 2008 r. przyznano nagrody w wysokości od 1 tys. zł do 10 tys. zł, w zależności od stopnia przestrzegania dyscypliny pracy, zaangażowania, jakości i terminowości wykonania powierzonych obowiązków. Uzasadnienia te nie odnosiły się jednak do kryteriów określonych w *Regulaminie*. W odniesieniu do tej grupy pracowników służby celnej NIK również oceniła, że niecelowe było niesporządzanie uzasadnień przyznawanych nagród.

Zastrzeżenia NIK wzbudziły dwie indywidualne decyzje dotyczące wyróżnień funkcjonariuszy. Pierwsza z nich była niecelowa, druga zaś nierzetelna i tak:

W styczniu 2007 r. funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Departamencie Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier podwyższono wynagrodzenie o 1 234 zł w sytuacji, gdy podwyżki na tym samych stanowiskach w Departamencie wyniosły 210 zł i 250 zł. Wg wyjaśnień ówczesnej Dyrektorki Departamentu Służby Celnej, Zastępcy Szefa Służby Celnej biorąc pod uwagę powierzenie funkcjonariuszowi dodatkowej funkcji rzecznika dyscyplinarnego przy Szefie Służby Celnej polecił dokonać zmian w stosunku do wniosku pierwotnego, w którym Dyrektor Departamentu wnioskował o awans bez zmiany uposażenia. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami § 9 ust.1, pkt 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 kwietnia 2000 r. w sprawie stawek uposażenia zasadniczego w Służbie Celnej, wysokości oraz szczegółowych zasad przyznawania*

<sup>45</sup> Zarządzenie DG nr 7/BG/2007 z dnia 7 marca 2007 r.

i wypłacania dodatków do uposażenia zasadniczego<sup>46</sup> funkcjonariuszowi można było przyznać dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, gdyż funkcja rzecznika dyscyplinarnego jest funkcją sprawowaną czasowo.

We wrześniu 2009 r. przyznano funkcjonariuszowi zatrudnionemu w Departamencie Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier odznakę „Zasłużony dla Służby Celnej” na podstawie nierzetelnie sporządzonego wniosku. Faktyczny staż służby funkcjonariusza w Służbie Celnej wynosił 9 lat, a nie jak podano we wniosku 14 lat. Wniosek sporządzono w oparciu o błędne dane uzyskane z Biura Dyrektora Generalnego. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Służby Celnej przy rozpatrywaniu wniosków analizowano uzasadnienie przedstawione przez wnioskodawcę w kontekście spełnienia wymogu, iż odznaczenie przyznawane jest osobom wyróżniającym się w Służbie Celnej lub mającym szczególne zasługi dla Służby Celnej. Kierunkowo przyjęto kryterium stażu służby 15 lat, niemniej jednak nie był to warunek niezbędny.

### **3.2.5. System szkolenia pracowników Służby Celnej**

Od funkcjonariuszy celnych wymaga się odpowiedniego przygotowania zawodowego w tym m.in. w zakresie zwalczania przestępczości oraz przeciwdziałania nielegalnemu wprowadzaniu na obszar celny Unii Europejskiej broni, narkotyków, alkoholu i tytoniu.

NIK pozytywnie oceniła rzetelność działań Szefa Służby Celnej w zakresie tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji przez funkcjonariuszy celnych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na przeprowadzenie szkoleń dla funkcjonariuszy celnych i pozostałych pracowników administracji celnej.

W okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2009 r., w ramach zadań wynikających ze *Strategii działania Służby Celnej 2007+*, w szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Finansów uczestniczyło ponad 10 tys. pracowników administracji celnej, w tym ponad 3 tys. w ramach szkoleń finansowanych ze środków pomocowych UE. Szkoleni oni byli w ramach 10 projektów szkoleniowych, w tym m.in. „Wzmocnienie ochrony praw własności intelektualnej i przemysłowej”, „Wykorzystanie i obsługa systemu SIS i VIS”, oraz „Współpraca międzyinstytucjonalna na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej”. Dla funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej, w ramach zasadniczych kursów celnych przygotowywano odrębne moduły szkoleniowe (łącznie 172 szkolenia).

W szkoleniach, w ramach zasadniczych kursów celnych i innych kursach obejmujących zagadnienia z zakresu etyki, uczestniczyło ogółem 1 798 osób. Podejmowanie działań szkoleniowych w tym zakresie, korelowało z Raportem Fundacji Batorego<sup>47</sup>, który dobitnie wskazywał, że tematyka dotycząca właściwych relacji pomiędzy celnikami a podróżnymi, uwzględniana powinna być w prowadzonych szkoleniach.

Za celowe uznać należy szkolenia zawodowe funkcjonariuszy celnych i pracowników służby celnej realizowane przez graniczne izby celne. Programy tych

---

<sup>46</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 36, poz. 408 ze zm.

<sup>47</sup> Projekt Przyjazna Granica Sprawozdanie 2006 – Fundacja im. Stefana Batorego.

szkoleń ukierunkowane były na merytoryczne przygotowanie funkcjonariuszy i pracowników do prawidłowej realizacji zadań stawianych służbie celnej w zakresie ochrony krajowego i unijnego obszaru celnego.

Podnoszenie kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy i pracowników w izbach celnych, a także w podległych im urzędach i oddziałach, prowadzone było na podstawie planów szkoleń na poszczególne lata. Kierownicy komórek organizacyjnych izb celnych identyfikowali i określali potrzeby szkoleniowe, zgłaszając je do realizacji na poziomie izby oraz Ministerstwa Finansów.

Zgodnie z przyjętym systemem szkoleń w Służbie Celnej wszyscy funkcjonariusze celni uczestniczą m.in. w szkoleniach w służbie przygotowawczej, w służbie stałej oraz w rezerwie kadrowej na stanowiska kierownicze. W ramach służby przygotowawczej realizowane były szkolenia wstępne (funkcjonariusze uczestniczyli w zasadniczym kursie celnym kończonym egzaminem oraz uczestniczyli w konsultacjach językowych wraz z egzaminem ze znajomości języka obcego). W ramach szkoleń w służbie stałej funkcjonariusze doskonalili natomiast kwalifikacje zawodowe m.in. na szkoleniach specjalistycznych. Liczbę przeszkolonych funkcjonariuszy i pracowników administracji celnej w granicznych IC prezentuje załącznik nr 3.

NIK pozytywnie oceniła wykorzystywanie środków pomocowych dla realizacji celów szkoleniowych. Przykładowo:

Od września 2008 r. IC w Gdyni realizuje Projekt PL 0299 „System doskonalenia zawodowego kadr Izby Celnej w Gdyni w związku z reformą aparatu celnego i skarbowego” finansowany ze środków Mechanizmu Finansowego EOG. W 2008 r. przeszkolono 360 osób, w tym: studia podyplomowe podjęło 157 osób, szkolenia z etyki odbyło 203 osoby. W 2009 r. przeszkolono 620 osób, 224 osoby kontynuowały studia podyplomowe, a 411 osób odbyło szkolenia m. in. informatyczne oraz z zakresu etyki. Wydatki na ww. szkolenia wyniosły 1 146 tys. zł w tym dofinansowanie ze środków pomocowych stanowiło 931 tys. zł.

W Izbie Celnej Olsztyn w kontrolowanym okresie ze środków unijnych sfinansowane zostały projekty szkoleń: w 2007 r. „Współpraca transgraniczna w zwalczaniu przestępczości gospodarczej”, w 2008 r. „Twinning Ligot – Zaawansowane szkolenie w strategicznym i operacyjnym użyciu łodzi patrolowych” i w 2009 r. „Bezpieczna Unia Europejska – wzmocnienie współpracy transgranicznej służb celnych Polski i Litwy”.

W Izbie Celnej w Białymstoku realizowany jest objęty dofinansowaniem ze środków pomocowych projekt „Kształcenie bez granic – podniesienie wiedzy i umiejętności pracowników administracji publicznej w celu wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego”, o łącznej wartości 1 456,2 tys. zł, w ramach którego zaplanowano m.in. szkolenia z języka angielskiego i niemieckiego dla 261 osób oraz z komunikacji interpersonalnej, negocjacji i efektywnego funkcjonowania w warunkach stresu dla 138 osób.

W kwietniu 2009 r. IC w Białej Podlaskiej uzyskała dofinansowanie ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego w wysokości ca 407,1 tys. euro na realizację projektu pn. „*Dobrze wykształcony funkcjonariusz celny – nowa jakość polskiej administracji celnej*”. Do końca września 2009 r. na realizację tego projektu wydatkowano zgodnie z planem ogółem 805,1 tys. zł. Na 13 kierunkach studiów podyplomowych nauk rozpoczęło z dniem 1 października 2009 r. ogółem 78 funkcjonariuszy celnych. Zorganizowano również 19 szkoleń i kursów, w których udział wzięły 333 osoby.

### **3.2.6. Działania w zakresie modernizacji wyposażenia i obiektów**

W Służbie Celnej nie zostały opracowane standardy wyposażenia jednostek organizacyjnych m.in. w sprzęt niezbędny do wykonywania kontroli celnych. Opracowanie, wdrożenie i bieżące aktualizowanie takich standardów, dostosowanych do specyfiki poszczególnych jednostek organizacyjnych SC, stworzyłoby rzetelne przesłanki przede wszystkim do precyzyjnego określania bieżących i przyszłych potrzeb w zakresie sprzętu, a ponadto do racjonalnego planowania wydatków na jego zakupy, zarówno w skali poszczególnych izb celnych, jak i całej Służby Celnej. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w sytuacji, gdy trwa intensywny i kosztowny proces wyposażania jednostek Służby Celnej w nowoczesne urządzenia i sprzęt niezbędne do wykonywania zadań.

Niecelowe było zaniechanie prac nad opracowaniem i wdrożeniem takich standardów. W okresie przedakcesyjnym wytyczne Komisji Europejskiej dla polskiej administracji celnej przewidywały między innymi przygotowanie specyfikacji obejmujących standardowe, docelowe wyposażenie techniczne dla różnego rodzaju punktów odpraw celnych, jak np. przejścia drogowe, kolejowe, wewnętrzne punkty odpraw, porty morskie oraz biura administracyjne i dyrekcje.

W 2001 r. były Główny Urząd Ceł opracował i przekazał izmom celnym do zaopiniowania projekt wykazów wyposażenia w sprzęt dla poszczególnych jednostek. Nie został on jednak wprowadzony w życie.

W 2005 r. Departament Kontroli Celno-Akcyzowej MF opracował wykazy standardowego wyposażenia dla różnych, co do zakresu działania, jednostek administracji celnej. Po konsultacji z izbami celnymi, przygotowany został dokument pn. „*Propozycje dotyczące dodatkowych wymogów funkcjonalnych Systemu Zarządzania Zasobami Technicznymi Administracji Celnej Machina, dla potrzeb realizacji kontroli w Służbie Celnej*”, który w dniu 30 marca 2005 r. przekazany został Dyrektorowi Departamentu Organizacji Służby Celnej w celu uwzględnienia ich w pracach przy *Systemie Zarządzania Zasobami Technicznymi Administracji Celnej „Machina”*. Propozycje te, w ocenie NIK uzasadnione i racjonalne, nie zostały wdrożone. Wg Departamentu SC MF przedłożony materiał, znacznie odbiegał od przyjętej struktury systemu i nie mógł być podstawą do utworzenia nowego modułu. Został on potraktowany jako opracowanie teoretyczne, przygotowane na podstawie „*książkowego modelu zarządzania*”.

NIK pozytywnie, z zastrzeżeniem wyrażonym powyżej, oceniła celowość działań Szefów Służby Celnej w zakresie doposażenia technicznego jednostek prowadzących czynności kontroli i dozoru celnego. W okresie objętym kontrolą, corocznie dokonywane były zakupy sprzętu specjalistycznego do kontroli celnej oraz informatycznego, finansowane zarówno ze środków budżetowych, jak i współfinansowane środkami pomocowymi UE. I tak:

W 2007 r. z budżetu MF oraz budżetu izb celnych (niezależnie od środków na bieżące zakupy sprzętu o wartości jednostkowej poniżej 3,5 tys. zł) dokonano zakupów majątkowych o łącznej wartości 21 334 tys. zł, w tym m.in. 17 wideoendoskopów, 75 samochodów, 150 paralizatorów, a także sprzętu informatycznego i innego sprzętu do kontroli celnej. W 2008 r. wydatkowano na ten cel – 29 501,3 tys. zł (zakupy m.in. mobilnych urządzeń rentgenowskich, wyposażenia łodzi patrolowych, samochodów oraz innego sprzętu do kontroli), a w okresie do 30 września 2009 r. – 17 131,8 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do celowości i gospodarności wydatkowania w 2009 r. środków przyznanych na realizację zadań ujętych w programie wieloletnim *Modernizacja Służby Celnej w latach 2009-2011*, wskazując jednocześnie na znaczne ograniczenia wydatków w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2009 r. Ewentualne utrzymywanie się ograniczeń budżetowych także w latach następnych, może negatywnie wpłynąć na zdolność jednostek SC do sprawnego wykonywania zadań, zwłaszcza w okresie nasilonego ruchu granicznego podczas EURO 2012.

W dniu 16 września 2008 r. Rada Ministrów, na podstawie art. 117 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*, przyjęła uchwałę Nr 187/2008 w sprawie ustanowienia wieloletniego programu *Modernizacja Służby Celnej w latach 2009-2011*. Na realizację zadań programu przewidziano ogółem 672 209 tys. zł.

Wydatki w 2009 r., zgodnie z zapisami *ustawy budżetowej na 2009 rok*, miały wynieść 193 200 tys. zł. W ciągu roku, m.in. w związku z nowelizacją *ustawy budżetowej*, pierwotnie planowane wydatki na realizację programu uległy znacznej redukcji – do kwoty 97 375 tys. zł. Na zakup i wymianę sprzętu transportowego zaplanowano ostatecznie 4 685 tys. zł (pierwotnie 9 370 tys. zł), na zakup, wymianę i modernizację sprzętu laboratoryjnego – 350 tys. zł wobec planowanych 2 500 tys. zł, zakup, wymianę i modernizację sprzętu do kontroli oraz łączności 21 000 tys. zł (42 000 tys. zł), na budowę nowych i modernizację użytkowanych obiektów 12 450 tys. zł (29 614 tys. zł), na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń i wynagrodzeń 58 890 tys. zł z zakładanych 104 716 tys. zł. Zrezygnowano całkowicie z wyposażenia funkcjonariuszy w broń palną (pierwotnie planowano na ten cel 5 000

tys. zł). Do dnia 23 grudnia 2009 r. Służba Celna zaangażowała środki na zakup i wymianę lub modernizację sprzętu transportowego w wysokości - 4 173 tys. zł<sup>48</sup>, sprzętu laboratoryjnego – 311 tys. zł<sup>49</sup>, sprzętu do kontroli oraz łączności - 4 986 tys. zł, na budowę i modernizację użytkowanych obiektów 16 076 tys. zł, a na wzmocnienie motywacyjnego systemu wynagrodzeń - 58 890 tys. zł<sup>50</sup>.

W ramach kwoty na zakup sprzętu do kontroli celnej, niezależnie od wydatkowanych 4 986 tys. zł, w dniu 20 listopada 2009 r. podpisana została umowa na dostawę 3 urządzeń skanujących (przestawnych urządzeń RTG) za łączną kwotę 17 025 tys. zł z terminem płatności w I połowie 2010 r.

W latach 2007 – 2009 realizowano 20 projektów inwestycyjnych dla Służby Celnej, współfinansowanych środkami pomocowymi. Łączna planowana wartość tych projektów to 7 765 tys. euro i 301 417 tys. zł. Spośród nich jeden projekt sfinansowano w całości z funduszu Schengen Facility (8 040 tys. zł), a na realizację 19 zaplanowano wydatkowanie środków budżetowych w wysokości 2 563 tys. euro i 46 360 tys. zł. Zagranicznymi źródłami współfinansowania dla 5 projektów były środki funduszu Transition Facility (4 360 tys. euro), dla 7 projektów pieniądze z Norweskiego Mechanizmu Finansowego (730 tys. euro i 97 897 tys. zł), a z innych funduszy współfinansowano realizację pozostałych 7 projektów (111 tys. euro i 149 121 tys. zł).

Najwyższą planowaną wartość miał projekt *Program e-cło* finansowany z budżetu (25 320 tys. zł) i Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (143 482 tys. zł). Jego realizację rozpoczęto w 2008 r. z terminem zakończenia w IV kwartale 2013 r.<sup>51</sup>. Kolejne projekty o najwyższej wartości to:

- planowana do zakończenia w 2011 r. budowa UC oraz OC wraz z infrastrukturą techniczną i wyposażeniem oraz rozbudowa budynku IC w Białej Podlaskiej, finansowana z budżetu (5 669 tys. zł) oraz z Norweskiego Mechanizmu Finansowego (32 122 tys. zł);
- wyposażenie grup mobilnych w przewoźne urządzenia rentgenowskie do prześwietlenia pojazdów i kontenerów, o przewidywanym finansowaniu z budżetu (3 363 tys. zł) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (19 059 tys. zł)<sup>52</sup>;

---

<sup>48</sup> Umowy zawarte na kwotę 4 172 841 zł z realizacją płatności w grudniu 2009 r.

<sup>49</sup> Kwota wydatkowana do dnia 30 listopada 2009 r.

<sup>50</sup> Na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń i wynagrodzeń rozdysponowano w całości do planów poszczególnych jednostek kwotę 58 890 tys. zł – realizacja następuje sukcesywnie do końca 2009 r.

<sup>51</sup> Realizacja Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 70/2008/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu (Dz.U.U.E.L. 23 z 2008 r. s. 21) i zarządzenia Nr 7 Ministra Finansów z dnia 3 czerwca 2008 r. w sprawie powołania Rady Programu e-cło (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 6, poz. 44 ze zm.).

<sup>52</sup> Projekt rozpoczęty w II kw. 2007 r. wykonany w części (4 urządzenia), lecz z uwagi na oszczędności przewidziany do zakończenia w IV kw. 2010 r.

- rozbudowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa dla obiektów granicznych administracji celnej na zewnętrznej granicy UE – 2 954 tys. zł z budżetu państwa i 16 831 tys. zł Norweskiego Mechanizmu Finansowego<sup>53</sup>.

Realizację 5 projektów rozpoczęto w latach 2005-2006, 5 dalszych w 2007 r., 3 kolejnych w 2008 r. oraz 7 w 2009 r. Do czasu zakończenia kontroli sfinalizowano prace nad 8 projektami (łącznie nakłady to 5 389 tys. euro wobec planowanych 5 561 tys. euro oraz 23 559 tys. zł z planowanych 25 310 tys. zł.). W realizacji pozostawało 12 projektów o łącznej wartości 2 204 tys. euro i 276 107 tys. zł, w ramach których do końca III kwartału 2009 r. sfinansowano koszty w wysokości 26 898 tys. zł (9,7 % całości planowanych nakładów).

W okresie objętym kontrolą nie uzyskały akceptacji 3 projekty aplikowane do współfinansowania środkami pomocowymi.

Projekt *Podniesienie bezpieczeństwa obszaru Schengen poprzez doposażenie laboratoriów polskiej Służby Celnej*, o całkowitej wartości 2 744 tys. euro, w tym dofinansowanie w wysokości 2 333 tys. euro. Wniosek aplikacyjny na realizację tego projektu został ponownie złożony w 2008 r. w ograniczonym zakresie merytorycznym oraz finansowym i uzyskał dofinansowanie z Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Budowa sieci radiowej zwiększonego zasięgu na potrzeby służb kontrolnych i ratowniczych na terenie województwa podlaskiego (wartość całkowita 2 153 tys. euro, w tym dofinansowanie 1 830 tys. euro). Wniosek został złożony wspólnie przez Izbę Celną w Białymstoku i Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku.

Rozbudowa infrastruktury służb publicznych w celu wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego i ochrony terytorium Wspólnoty, o przewidywanej wartości całkowitej 2 953 tys. euro, w tym dofinansowanie 2 510 tys. euro (85%). Wniosek aplikacyjny został złożony przez Komendę Wojewódzką Policji w Białymstoku (partner wiodący) w partnerstwie z Izbą Celną w Białymstoku i Podlaską Wojewódzką Komendą Straży Pożarnej.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych na zakupy sprzętu dla Służby Celnej, realizowane przez Ministerstwo Finansów.

Działalność inwestycyjna obejmowała również przedsięwzięcia zmierzające do podniesienia standardu obsługi podróżnych i poprawy warunków pracy w jednostkach Służby Celnej

Zmodernizowano budynek główny drogowego przejścia granicznego w Medyce. Koszt inwestycji 7,5 mln zł. Realizowana jest modernizacja budynku głównego oraz utworzenie poczekalni dla podróżnych na kolejowym przejściu granicznym w Przemysłu. Wartość inwestycji 0,4 mln zł.

Zakończona została przebudowa siedziby Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Łomży (cała inwestycja kosztowała 21,4 mln zł).

<sup>53</sup> Projekt rozpoczęty w 2008 r. z terminem wykonania w III kw. 2010 r.

Rozpoczęto prace w zakresie rozbudowy oraz budowy siedziby UC i OC w Zamościu, których zakończenie planowane jest na 2011 r. (koszt 11,5 mln zł) oraz nowej siedziby UC i OC w Białej Podlaskiej.

W związku z rozpoczęciem prac przygotowawczych do budowy nowej siedziby OC w Tomaszowie Lubelskim, NIK stwierdziła, że wykonawca dokumentacji projektowo-kosztorysowej nie wywiązał się z części zadań tj. nie uzyskał pozwolenia na budowę i nie opracował części wymaganej dokumentacji. W związku z powstałymi opóźnieniami IC naliczyła i wyegzekwowała karę w wysokości 14,6 tys. zł. Wartość umowy wynosiła 292,8 tys. zł.

Potrzeby poszczególnych jednostek administracji celnej w zakresie wyposażenia, pomimo intensywnej realizacji zakupów, nie zostały w pełni zaspokojone.

Dotyczyło to praktycznie wszystkich skontrolowanych izb celnych. Na przykład:

IC w Olsztynie w latach 2007-2009 zgłosiła zapotrzebowanie na 9 urządzeń rentgenowskich, w tym: po 1 dla Kolejowego Przejścia Granicznego (KPG) Braniewo, Korsze i Drogowego Przejścia Granicznego (DPG) Bezledy, 2 dla DPG Gołdap oraz 4 dla Referatów Grup Mobilnych Wydziału Zwalczania Przestępczości. Do dnia 30 września 2009 r. zapotrzebowanie to nie zostało zrealizowane.

W IC Białystok do bardziej efektywnej realizacji zadań potrzebne były jeszcze m.in. waga kolejowa w OC w Siemianówce, 3 urządzenia RTG, 7 endoskopów, 21 samochodów do przewozu osób, 3 detektory przemytu oraz 1 wykrywacz narkotyków i materiałów wybuchowych.

W dniu 30 września 2009 r. w IC w Białej Podlaskiej brakowało 6 szt. urządzeń rentgenowskich, 3 szt. endoskopów, 4 samochodów specjalistycznych, detektora metali, 2 detektorów przemytu narkotyków i urządzeń do wykrywania materiałów wybuchowych - razem 13 szt.

IC w Przemyśle wykazała brak urządzeń do przepompowywania paliwa z baków (niezbędne z uwagi na przypadki przemytu paliwa), 11 wag, 5 urządzeń rentgenowskich i 6 endoskopów.

Według stanu na 30 września 2009 r. w IC w Warszawie brakowało m.in. 5 sztuk wag, 6 sztuk urządzeń rentgenowskich, 7 sztuk endoskopów oraz 3 specjalistycznych samochodów. Wskazano ponadto na potrzebę wyposażenia Oddziałów Celnych w Porcie Lotniczym Warszawa-Okęcie w takie urządzenia jak jonoscan (urządzenie stacjonarne umożliwiające wykrywanie narkotyków), First Defender (urządzenie do szybkiej identyfikacji nieznanymi substancjami chemicznymi), samochody osobowe i specjalistyczne do przewozu psów oraz drobny sprzęt do kontroli celnej.

Braki sprzętu, wynikające m.in. ze zmniejszeń wydatków, w tym w budżetach wojewodów, nie stwarzały wprawdzie znaczącego zagrożenia dla zdolności jednostek do wykonywania ustawowych obowiązków, lecz w warunkach utrzymywania się ograniczeń budżetowych zagrożenia takie mogą wystąpić. Dotyczy to zwłaszcza zdolności do skutecznej ochrony polskiego obszaru celnego w trakcie EURO 2012.

Uwzględniając skalę występujących potrzeb na sprzęt – określanych samodzielnie przez poszczególne jednostki - NIK za niecelowe uznaje niepodejmowanie przez niektóre graniczne izby celne starań o pozyskanie środków

pomocowych na realizację zakupów inwestycyjnych. Dotyczyło to Izb Celnych w Szczecinie, Olsztynie<sup>54</sup> i Przemyślu.

NIK zwróciła także uwagę, na nie zawsze należyta jakość kupowanego sprzętu. W ramach współfinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego projektu PL0070, w 2008 r. zakupiono dla grup mobilnych cztery przewoźne urządzenia rentgenowskie do prześwietlania pojazdów i kontenerów. Koszt całkowity transakcji, zrealizowanej po przetargu nieograniczonym, wyniósł 18 378,8 tys. zł netto, przy cenie jednostkowej skanera 4 594,7 tys. zł. Urządzenia te, użytkowane m.in. w Izbach Celnych w Poznaniu, Białej Podlaskiej i Przemyślu, okazały się wysoce awaryjne. I tak:

W Poznaniu w okresie 385 dni eksploatacji (od 19 listopada 2008 r. do 10 grudnia 2009 r.), powyższe urządzenie nieczynne było z powodu awarii przez 224 dni. Urządzenie, które przekazano do Przemyśla, w czasie 393 dni wyłączone było z powodu licznych awarii przez 84 dni, a skaner w Białej Podlaskiej przez 50 dni (spośród 384). Używany przez IC w Gdyni inny model skanera w okresie 985 dni (od 28 marca 2007 r. do 8 grudnia 2009 r.) z powodu usterek nieczynny był przez 115 dni.

Wprawdzie warunki umowy przewidują 40-miesięczną gwarancję na zakupiony sprzęt, a więc koszty serwisu ponoszone są przez dostawcę, niemniej wysoki stopień awaryjności istotnie ogranicza przydatność tych konkretnych modeli urządzeń do realizacji bieżących zadań.

W okresie objętym kontrolą występowały awarie techniczne urządzeń, które w znacznym stopniu wpływały na jakość przeprowadzanych kontroli ze względu na długotrwałe przestoje w pracy. W przypadku awarii wag mogło to mieć również wpływ na zmniejszanie dochodów budżetowych w związku z niemożnością naliczania kar za ewentualne przekroczenia wagi przewożonych ładunków. Na przykład:

Na przejściu granicznym w Kuźnicy urządzenie do prześwietlania samochodów było nieczynne ogółem przez 106 dni, a na przejściu granicznym w Bobrownikach przez 48 dni. Na przejściu tym jedyna waga do ważenia samochodów ciężarowych wyjeżdżających z kraju była nieczynna w 2009 r. przez 45 dni.

Urządzenie RTG ruchome na podwoziu samochodowym, stanowiące wyposażenie V Referatu Grup Mobilnych w Białymstoku nie było użytkowane z powodu awarii od 10 listopada 2007 r. do 7 maja 2008 r., od 30 września 2008 r. do 5 czerwca 2009 r. i od 1 sierpnia do 30 września 2009 r. Było to urządzenie przestarzałe. Tego samego rodzaju urządzenie użytkowane przez I Referat Grup Mobilnych było natomiast nieczynne od 13 marca do 11 lipca 2008 r. oraz od 4 czerwca do 17 lipca 2009 r.

<sup>54</sup> Poza projektem „Bezpieczna Unia Europejska – wzmocnienie współpracy transgranicznej służb celnych Polski i Litwy” w ramach programu *Współpracy Transgranicznej Litwa-Polska 2007-2013*, realizowanym przy współudziale Izby Celnej w Białymstoku oraz Terytorialnego Urzędu Celnego w Kownie. Na realizację zadań w ramach projektu na lata 2009-2010 otrzymano kwotę 1 750 tys. zł. Przewidziano m.in. zakup specjalistycznego sprzętu do kontroli celnej, 4 samochody typu combi, 3 samochody dla przewodników psów służbowych oraz 2 samochody terenowe.

W UC w Rzeszowie w Oddziale Celnym w Korczowej odnotowano 16 awarii wagi „na wywozie”, co spowodowało łącznie blisko 200 dni zaprzestania ważenia.

*System Zarządzania Zasobami Technicznym Administracji Celnej „Machina”* wykorzystywany jest m.in. do planowania zakupów sprzętu na wyposażenie jednostek administracji celnej. Podstawowym założeniem stworzenia bazy danych była potrzeba posiadania narzędzia, przy pomocy którego byłoby możliwe uzyskiwanie informacji niezbędnych do podejmowania decyzji w zakresie planowania, wyposażania oraz alokowania sprzętu i urządzeń pomiędzy jednostkami organizacyjnymi administracji celnej.

W ocenie NIK, system ten jest przydatnym narzędziem prowadzenia logistyki w Służbie Celnej. Proces długofalowego planowania zakupów i ich alokowania powinien opierać się jednak o wypracowane, co najmniej minimalne, standardy wyposażenia poszczególnych jednostek. Ich opracowanie i bieżące aktualizowanie stworzyłoby, w ocenie NIK, przesłanki do uniknięcia rozbieżności pomiędzy zapotrzebowaniami na sprzęt, zgłaszanymi przez poszczególne jednostki organizacyjne, a ostateczną skalą potrzeb ewidencjonowaną w module *Zapotrzebowanie*, systemu informatycznego *Machina*. I tak:

W Izbie Celnej w Warszawie w systemie *Machina* pominięte zostało, złożone w II półroczu 2008 r. przez Urząd Celny I w Warszawie zapotrzebowanie na przewijarkę do tkanin. Przyczyną pominięcia był fakt, że takie urządzenie było już na wyposażeniu Urzędu do 2006 r., lecz z uwagi na małą przydatność zostało przekazane do Izby Celnej w Poznaniu. W II półroczu 2008 r. zweryfikowano, zgłoszone przez Urząd Celny II w Warszawie, zapotrzebowanie na 3 projektory multimedialne, ograniczając je do jednej sztuki, gdyż uznano, że ta ilość wystarczy do prowadzenia szkoleń i narad w Urzędzie. Również w II półroczu 2008 r. nie wprowadzono do systemu *Machina* 2 sztuk przenośnych gęstościomierzy, zapotrzebowanych przez UC w Pruszkowie. Uzasadniono to tym, że sprzęt taki powinni posiadać przedsiębiorcy podlegający szczególnemu nadzorowi podatkowemu, a więc ponoszenie znacznych kosztów związanych z jego zakupem przez Służbę Celną nie byłoby zasadne. W I półroczu 2009 r. wpisano do bazy danych zapotrzebowanie na 3 sztuki mikrobusów, pomijając zamówienie z UC w Pruszkowie. Podstawą eliminacji tego zapotrzebowania było uznanie, że posiadany przez ten Urząd samochód Ford Transit zaspokaja potrzeby transportowe i zakup dodatkowego samochodu tej klasy nie jest zasadny.

W Izbie Celnej w Białej Podlaskiej składane przez naczelników urzędów celnych, zapotrzebowania na sprzęt nie były uzasadniane merytorycznie. Np. w 2008 r. Naczelnik UC w Zamościu zgłosił zapotrzebowanie na zakup 8 szt. samochodów specjalistycznych, natomiast w 2009 r. (przy stanie zerowym takich samochodów w tym Urzędzie) potrzeb tych już nie zgłaszał. W 2008 r. Naczelnicy Urzędów Celnych w Białej Podlaskiej, Zamościu i Wydziału Zwalczenia Przystępczości IC zgłosili potrzebę zakupu ogółem 6 szt. urządzeń do wykrywania materiałów wybuchowych. Urządzeń tych nie kupiono, a pomimo to w 2009 r. zapotrzebowania nie ponowiono.

Do systemu *Machina* wprowadzane były niekiedy błędne dane o zapotrzebowaniu na sprzęt. Skala stwierdzonych błędów nie była istotnie duża, niemniej ze względów prewencyjnych wskazana byłaby eliminacja nie tylko dostrzeżonych pomyłek, lecz także ewentualnych uchybień w procedurach wprowadzania danych.

W I półroczu 2009 r. wpisano do bazy zawyżone zapotrzebowanie na testery do sprawdzania autentyczności dokumentów w ilości 23 sztuk, w tym 16 sztuk dla Urzędu Celnego II w Warszawie, pomimo iż urząd ten skorygował swoje zapotrzebowanie do 5 sztuk. Umieszczono w systemie potrzebę zakupu jednej wagi samochodowej (do 60 ton), pomimo iż Urząd Celny I w Warszawie zrezygnował z zakupu tego sprzętu. Omyłkowo kwalifikowano w systemie *Machina* potrzeby na poszczególne rodzaje kopiarek (wyszczególniono 3 szt. – cyfrowe, cyfrowe przenośne i wielofunkcyjne). W II półroczu 2009 r. wpisano do systemu zapotrzebowanie na 2 szt. kopiarek cyfrowych, pomimo iż Urząd Celny III w Warszawie potrzebował 4 sztuki takich urządzeń – dwie spośród nich w *Machinie* umieszczono w pozycji koparki cyfrowe. W II półroczu 2009 r. nie umieszczono w systemie *Machina* zapotrzebowania na 20 szt. detektorów przemytu, przekazanego do Ministerstwa Finansów w odrębnym trybie. W konsekwencji w systemie figurowały dane o zapotrzebowaniu tylko dwóch sztuk tych aparatów. Ze względu na fakt, że zapotrzebowania do systemu prowadzi się dwa razy w roku, to jest w terminach do 15 stycznia i do 15 lipca, błędy w określeniu zapotrzebowania mogą skutkować nieotrzymaniem zgłoszonego sprzętu (lub środków na jego zakup) albo nieracjonalnym zakupem, nieuzasadnionym faktycznymi potrzebami.

W Izbie Celnej w Białymstoku, wskutek przeoczenia, nie usunięto z systemu *Machina* dwóch zlikwidowanych i wykreślonych z ewidencji księgowej kserokopiarek o łącznej wartości 25 611 zł. W systemie omyłkowo wykazano także inną niż ujęta w ewidencji księgowej, wartości zestawu do współpracy z endoskopem 24 208,6 zł zamiast 24 644 zł.

### **3.2.7. Współpraca z wojewodami oraz z innymi służbami**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła realizację zadań przez skontrolowanych wojewodów w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych. W efekcie tych działań, dostosowanych do możliwości budżetowych, realizowane były przedsięwzięcia inwestycyjne na przejściach granicznych oraz zakupy sprzętu do kontroli celnej. Poniżej przedstawiono najważniejsze działania podjęte przez wszystkich skontrolowanych wojewodów.

Dla służby celnej w województwie zachodniopomorskim w latach 2007-2008 zakupiono zestawy komputerowe z oprogramowaniem Office (dla potrzeb MPG Szczecin – Port), za kwotę 68 671 zł oraz radiotelefony za prawie 10 tys. zł. Zakupiony sprzęt został bezpłatnie przekazany organom administracji celnej obszaru województwa zachodniopomorskiego. W umowach użyczenia zabezpieczono interes użyczającego, tj. zawarto postanowienia m.in. o odpowiedzialności użytkownika za prawidłową eksploatację oraz za ewentualne uszkodzenie lub zniszczenie sprzętu. W budżecie Urzędu na 2009 r. nie przewidziano środków na inwestycje na przejściach granicznych (występowano o 6 585,5 tys. zł).

W latach 2007-2008 Wojewoda Pomorski zakupił sprzęt do kontroli celnej za łączną kwotę 1 738 tys. zł. Na podstawie *Porozumienia z dnia 26 października 2006 r.*, pomiędzy Pomorskim Urzędem Wojewódzkim a Izbą Celną w Gdyni, Wojewoda

Pomorski refunduje koszty związane z utrzymaniem przejść granicznych w stanie umożliwiającym przeprowadzenie sprawnej i skutecznej kontroli bezpieczeństwa, granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej, chemicznej i radiometrycznej oraz jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Warmińsko – Mazurski zrealizował dla Służby Celnej 13 zadań inwestycyjnych, na łączną kwotę 11 383 tys. zł, z czego 6 580 tys. zł (57,8 %) pochodziło ze środków budżetu Wojewody, a 4 803 tys. zł (42,2 %) z Funduszu Schengen. Dotyczyły one 4 drogowych przejść granicznych (Gronowo, Bezledy, Gołdap oraz Grzechotki). W trakcie realizacji były dalsze 3 zadania - w Gronowie, Gołdapi oraz Bezledach, o wartości 6 647 tys. zł. Do 30 września 2009 r. na zadania te wydatkowano łącznie 983 tys. zł, tj. 14,8 %. Wojewoda w planach finansowych nie uwzględnił natomiast żadnej z 36 zgłoszonych przez Służbę Celną propozycji zakupu urządzeń i sprzętu do kontroli celnej na przejścia graniczne (1 samochód cysterna na 2008 r. i 35 pozycji na 2009 r. m.in. wideoendoskop szt. 2, fiberskop szt. 1, wózek narzędziowy na kołach szt. 4, aparat rentgenowski do prześwietlania wagonów).

Wojewoda Podlaski w okresie objętym kontrolą zakończył realizację 14 zadań inwestycyjnych na przejściach granicznych, wydatkując 56 932 tys. zł (m.in. na budowę drogowego przejścia granicznego w Białowieży oraz na dostosowanie kolejowego przejścia granicznego w Kuźnicy Białostockiej do wymogów Porozumienia z Schengen). Nie zrealizowano planowanego na 2008 r. zakresu prac na budowie rzeczno-głazowego przejścia granicznego na Kanale Augustowskim (m.in. z powodu braku projektu budowlanego i pozwolenia na budowę). Zgodnie z założeniami kontynuowano natomiast 4 inwestycje o łącznej wartości 200 806 tys. zł, w tym budowę drogowego przejścia granicznego w Połowcach (ok. 178 494 tys. zł). W okresie objętym kontrolą zrealizowano zakupy sprzętu i wyposażenia przejść granicznych za kwotę 623,6 tys. zł, co stanowiło zaledwie 4,8 % otrzymanego przez Wojewodę zapotrzebowania. W 2009 r. nie zakupiono m.in. 19 zestawów komputerowych, wideoskopu, urządzenia do usuwania paliwa z pojazdów.

Wojewoda Lubelski w latach 2007-2008 w całości zrealizował zapotrzebowania IC w Białej Podlaskiej, dotyczące wyposażenia w sprzęt oraz urządzenia niezbędne do wykonywania zadań służbowych. Na realizację zadań inwestycyjnych na dziesięciu objętych kontrolą przejściach granicznych województwa lubelskiego wydatkowano ogółem 109 231 tys. zł. W ramach tych zadań wydatki na infrastrukturę i usprzętowanie jednostek administracji celnej wyniosły w 2007 r. 20 100 tys. zł (w tym 6.831 tys. zł – środki funduszu Schengen), a w 2008 r. 13 487 tys. zł. Do końca 2009 r. wydatki, wg planu, miały wynieść 32 123 tys. zł (w tym 22 371 tys. zł z Norweskiego Mechanizmu Finansowego). W 2009 r., wskutek braku środków, nie zrealizowano natomiast żadnych zakupów (zgłoszone potrzeby to 125 pozycji o wartości 716 tys. zł, w tym m.in. 10 zestawów komputerowych, wideoendoskop, 12 szt. czytników paszportów).

Wojewoda Podkarpacki, przy wykorzystaniu środków z Funduszu Schengen i Funduszu Granic Zewnętrznych programu „*SOLID – Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*” Unii Europejskiej, realizował zadania inwestycyjne na drogowych przejściach granicznych w Krościenku, Medyce, Korczowej i Przemyślu, polegające na rozbudowie, przebudowie, modernizacji, adaptacji i wyposażaniu w sprzęt i urządzenia istniejących obiektów przejść granicznych oraz budowę infrastruktury przesyłowej i komunikacyjnej dla planowanego, nowego, drogowego przejścia granicznego w Budomierzu. Wartość zrealizowanych zadań wyniosła 26 809 tys. zł. W związku z ograniczonym zasilaniem w środki budżetowe (w 2007 r. z planowanych 9 140 tys. zł otrzymano 2 825 tys. zł, w 2008 r. zaplanowano 50 290 tys. zł, a otrzymano 12 900 tys. zł, zaś na 2009 r. planowano 86 590 tys. zł, natomiast do końca III kwartału otrzymano 23 000 tys. zł). Sytuacja ta spowodowała konieczność korygowania planów inwestycyjnych i brak możliwości pełnego zaspokojenia zgłoszonych potrzeb na zakupy inwestycyjne (z 6 szt. urządzeń do

usuwania paliwa z samochodów, przewidywano, że w 2009 r. zostaną zakupione tylko 2 szt.).

Wojewodowie zapewnili przestrzeganie przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych przy realizacji robót inwestycyjnych na przejściach granicznych.

W 3 izbach celnych stwierdzono nienależyte warunki w miejscach odpraw celnych lub zły stan techniczny dróg dojazdowych do tych miejsc. Na przykład:

W podległych IC w Białej Podlaskiej Oddziałach Celnych najgorsze warunki lokalizacyjne i warunki pracy miał OC kolejowy w Kowalewie, obejmujący swoją właściwością pięć terminali przeładunkowych. Do wszystkich terminali, z których cztery położone są na obszarze leśnym, prowadzą tylko częściowo utwardzone i w znacznym stopniu zniszczone drogi, których użytkowanie było wielokrotnie przyczyną uszkodzeń pojazdów. Dodatkowo ruch wielotonażowych pojazdów ciężarowych powoduje powstawanie kolein wykluczających możliwość minięcia się dwóch pojazdów jadących w przeciwnych kierunkach. W tych warunkach, np. samochodowe cysterny przewożące importowany gaz stanowią potencjalne zagrożenie dla ludzi, obiektów i środowiska. Drogi dojazdowe wyłączone są z planowego zimowego odśnieżania, co przy dużych opadach śniegu utrudnia przejazd pojazdów. Siedziba OC, zlokalizowana w obrębie terminalu Kowalewo, pozbawiona jest jakiegokolwiek zaplecza socjalnego i gastronomicznego dla oczekujących kierowców. Zły był także stan techniczny części pomieszczeń zajmowanych przez funkcjonariuszy SC.

W OC kolejowym w Dorohusku istniejąca infrastruktura jest w bardzo złym stanie technicznym. Na nieogrodzonym i nieoznakowanym placu brak jest oświetlenia i odpowiedniej nawierzchni. Nie ma też urządzeń sanitarnych.

Wojewoda Zachodniopomorski w piśmie z dnia 29 lutego 2009 r., w sprawie problemów związanych z utrzymaniem morskich przejść granicznych informował Dyrektora Departamentu UE i Współpracy Międzynarodowej MSWiA, że *„...podstawowym problemem jest brak własnych obiektów. Wszystkie obiekty zajmowane przez służby graniczne są wynajmowane od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą ukierunkowaną na osiągnięcie zysków. Służby są porozrzucane po różnych budynkach (...) co zdecydowanie utrudnia prawidłową pracę. W wynajmowanych obiektach brak jest należytego zaplecza socjalnego i sanitarnego. Ponadto zmiana sposobu funkcjonowania placówek granicznych tj. przejmowanie przez nie zadań związanych z kontrolą poza obszarem przejścia granicznego powoduje konieczność pozyskiwania miejsc parkingowych, garaży i miejsc obsługi pojazdów, a to w warunkach wynajmu jest trudne do realizacji z uwagi na brak podaży w portach morskich tego typu placów, pomieszczeń i obiektów.”* Wojewoda posiada ograniczone możliwości oddziaływania na poprawę warunków lokalowych administracji celnej i innych służb. Poprawę warunków uzyskuje się wskutek prac remontowych i modernizacyjnych podejmowanych przez właścicieli tych pomieszczeń.

Szczególna sytuacja zaistniała w IC w Warszawie. Urząd Celny III „Port Lotniczy” korzystał z pomieszczeń, mebli, sprzętu biurowego oraz mediów, będących w dyspozycji trzech prywatnych firm na podstawie umów – odpowiednio z dnia 26 września 1997 r., z dnia 7 października 2003 r. oraz z dnia 25 października 2002 r. Ważność dwóch pierwszych spośród powyższych umów wygasła odpowiednio 31 grudnia 2008 r. oraz 9 czerwca 2007 r. Zaistniał więc przypadek bezumownego korzystania. Trzecia umowa, w wyniku działań NIK, została wypowiedziana i wygasła w dniu 31 marca 2010 r.

Z tytułu użytkowania pomieszczeń Izba Celna w Warszawie, jako strona umów, nie ponosiła żadnych kosztów. Korzystanie z tych pomieszczeń przez Urząd Celny III „Port Lotniczy” nie obciążało też budżetu Wojewody Mazowieckiego, na którym spoczywa obowiązek nieodpłatnego udostępniania pomieszczeń oraz urządzeń niezbędnych do przeprowadzania kontroli celnej, a który nie wiedział o powyższej sytuacji. Do czasu kontroli NIK, w powyższym Urzędzie Celnym istniał więc stan faktycznego, logistycznego uzależnienia organu celnego od przedsiębiorców, którzy będąc upoważnionymi przedstawicielami importerów i eksporterów (agencja celna), podlegały – *de facto* na bieżąco – czynnościom wykonywanym przez ten organ. W ocenie NIK, stwarzało to sytuację korupcyjną, ze względu na możliwość powstania nieformalnych zależności pomiędzy organem administracji celnej, a podmiotami gospodarczymi. Wojewoda Mazowiecki zadeklarował doprowadzenie do uporządkowania powyższej sytuacji.

Rzetelna była współpraca jednostek Służby Celnej z Policją, Strażą Graniczną, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnym Biurem Śledczym, Inspekcją Transportu Drogowego i innymi wyspecjalizowanymi służbami w zakresie zapobiegania, wykrywania i zwalczania przestępczości, jak również współpraca z organami celnymi innych państw. Zakres i zasady współpracy ze służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo kraju określały porozumienia zawarte pomiędzy Ministrem Finansów i dyrektorami izb celnych, a przedstawicielami odpowiednich służb.

Stwierdzone uchybienia miały głównie charakter formalny.

- Nie dokonano aktualizacji podstaw prawnych współpracy, określonych w porozumieniach zawartych z szefami niektórych służb. W porozumieniu zawartym w dniu 28 stycznia 2004 r. pomiędzy Ministrem Finansów a Komendantem Głównym Straży Granicznej wymieniono przepisy *Kodeksu celnego* uchylonego z dniem 1 maja 2005 r. Podstawę prawną porozumienia zawartego w dniu 6 listopada 2003 r. z Komendantem Głównym Policji do czasu zakończenia kontroli stanowiły *rozporządzenia Rady Ministrów - z dnia 14 czerwca 1999 r.*<sup>55</sup> (uchylone z dniem 31 grudnia 2004 r.) oraz *z dnia 13 sierpnia 1996 r.*<sup>56</sup> (uchylone z dniem 29 lipca 2005 r.).

---

<sup>55</sup> W sprawie zasad współdziałania organów celnych z organami administracji publicznej oraz innymi państwowymi i samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, a także zakresu ich świadczeń na rzecz organów celnych (Dz. U. Nr 53, poz. 551).

<sup>56</sup> W sprawie szczegółowego trybu korzystania przez policjantów z pomocy instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, jednostek gospodarczych i organizacji społecznych oraz osób (Dz. U. Nr 107, poz. 501).

- Nie były sporządzane pisemne okresowe oceny realizacji porozumień zawartych przez IC w Warszawie w dniu 11 czerwca 2003 r. z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz w dniu 10 stycznia 2006 r. z Nadwiślańskim Oddziałem Straży Granicznej. Kierownictwo Izby uznawało za wystarczające omawianie współpracy na cyklicznych spotkaniach z przedstawicielami tych służb. Dokonywanie pisemnych ocen, poza oczywistym faktem, iż stanowi zobowiązanie wynikające z podpisanego porozumienia, znajduje swoje uzasadnienie także w tym, iż pozwala na zbudowanie utrwalonego zasobu wiedzy o wykorzystywanych formach współpracy. Stwarza także warunki dla prowadzenia w przyszłości retrospektywnych analiz ich efektywności.

W załączniku nr 4 do niniejszej Informacji przedstawiono oszacowanie efektów działań skontrolowanych jednostek. Efekty te, w ocenie NIK znaczące, stanowią wynik zarówno działań samodzielnych, jak i prowadzonych we współpracy ze służbami wyspecjalizowanymi w zakresie zapobiegania, wykrywania i zwalczania przestępczości. W trakcie kontroli ujawniano przemyt towarów akcyzowych (alkohol, paliwa, papierosy), towarów objętych ograniczeniami lub zakazem obrotu (narkotyki, broń, odpady szkodliwe dla środowiska itp.) oraz przypadki naruszania praw własności intelektualnej.

Graniczne izby celne współpracowały również ze swoimi odpowiednikami z innych krajów w zakresie funkcjonowania przejść granicznych, w tym uruchomienia nowych, oraz poprawy organizacji pracy dla zachowania płynności odpraw.

W Izbie Celnej w Białymstoku, w dniu 26 marca 2008 r. powołana została grupa robocza, której zadaniem było przeanalizowanie funkcjonowania m.in. drogowych przejść granicznych Kuźnica-Bruzgi i Bobrowniki-Bierestowica. Wyniki jej prac przekazano Ministerstwu Finansów. Wskazano m.in. na konieczność rozbudowy lub budowy nowego mostu na przejściu granicznym Bobrowniki-Bierestowica, potrzebę utworzenia parkingu buforowego na przejściu Kuźnica-Bruzgi oraz zwiększenia obsady kadrowej na tym przejściu (zrealizowano).

Zakres współpracy ze służbą celną Obwodu Kaliningradzkiego obejmował m.in. poprawę funkcjonowania przejść granicznych, w tym: otwarcia przejścia Grzechotki-Mamonowo II, wznowienia żeglugi po Zalewie Wiślanym, zwalczanie przemytu, poprawę skuteczności kontroli celnej poprzez wykorzystywanie sprzętu rentgenowskiego.

W ramach współpracy międzynarodowej ze służbami celnymi Białorusi i Ukrainy w zakresie przygotowania i przeprowadzenia EURO 2012, Izby Celne w Białej Podlaskiej i Przemysłu przeprowadziły wspólnie analizę podobieństw i różnic w pięciu podstawowych obszarach, to jest infrastruktury przejść granicznych, ich obsady kadrowej, czynności z zakresu transportu drogowego, uwarunkowań prawnych w zakresie procedur celnych, pozostałych kwestiach mających wpływ na przepustowość przejść granicznych. Zidentyfikowano mocne i słabe strony każdego przejścia

granicznego. Dokonano analizy funkcjonowania drogowych przejść granicznych i sformułowano rekomendacje, które przekazano Szefom Służb Celnych.

### **3.2.8. Przygotowania do EURO 2012**

Strategiczne cele dla polskich służb, w związku z organizacją piłkarskiego turnieju EURO 2012, wyznaczone zostały w przyjętym przez Radę Ministrów, *Programie zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007 – 2013*.

W dniu 9 kwietnia 2008 r. Minister Finansów ustanowił Pełnomocnika Szefa Służby Celnej ds. Przygotowania Służby Celnej do Zadań Wynikających z Organizacji przez Polskę Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej. Podstawowe zadania Pełnomocnika to:

- określenie harmonogramu działań SC;
- zbadanie istniejącej infrastruktury na przejściach granicznych pod kątem usprawnienia obsługi ruchu osobowego i towarowego w okresie EURO 2012;
- monitorowanie działań SC i wskazywanie Szefowi Służby Celnej potrzeb w tym zakresie;
- współpraca z przedstawicielami innych służb zaangażowanych w przedsięwzięcie.

Do końca I półrocza 2009 r. m.in.:

- zorganizowano trzy spotkania z przedstawicielami służb celnych Ukrainy, w trakcie których prowadzono uzgodnienia dotyczące współpracy służb przed – i w trakcie trwania imprezy;
- zorganizowano wizytę roboczą zastępcy Szefa Cła Austrii w celu zebrania doświadczeń i spostrzeżeń austriackich władz celnych odnośnie przygotowań do EURO 2008 oraz działalności austriackiej administracji celnej podczas samej imprezy;
- wizytowano przejścia graniczne z Ukrainą (w Krościenku, Korczowej, Medyce, Hrebennem i Dorohusku), w celu zapoznania się z ich infrastrukturą tych przejść;
- przeprowadzono 10 spotkań z innymi organizacjami biorącymi udział w przygotowaniu EURO 2012 (m.in. Ministerstwem Sportu i Turystyki, spółką PL2012, Polskim Związkiem Piłki Nożnej, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Polskimi Kolejami Państwowymi), a także parlamentarzystami i przedstawicielami Komisji Europejskiej;
- wykonano opracowania *Analiza i ocena obecnej struktury organizacyjnej Służby*

*Celnej pod względem jej przygotowania do realizacji zadań związanych z organizacją przez Polskę Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012, Zasady przewozu wyrobów medycznych i produktów leczniczych, Raport z analizy porównawczej drogowych przejść granicznych na granicy polsko ukraińskiej (dokonana wspólnie ze służbami celnymi Ukrainy), Analiza wykorzystania drogowych i kolejowych przejść na granicy polsko ukraińskiej dla ruchu osobowego związanego z EURO 2012;*

- dokonano (we współpracy ze ukraińską służbą celną) pomiaru czasu przekraczania granicy w celu zidentyfikowania czynników, które wpływają na jego wydłużenie.

W przywołanej powyżej *Analizie i ocenie obecnej struktury organizacyjnej Służby Celnej...* zaprezentowano wyniki przeglądu 6 granicznych przejść drogowych<sup>57</sup> oraz 7 przejść kolejowych<sup>58</sup> na granicy z Ukrainą, a także 6 przejść lotniczych zlokalizowanych na terytorium kraju<sup>59</sup>. Konkluzją dokumentu była m.in. ocena Pełnomocnika, że najsłabszym ogniwem są przejścia na granicy z Ukrainą, a kolejki na przejściach wynikają nie tylko z niedoborów kadrowych, ale przede wszystkim z braku wystarczającej liczby przejść granicznych oraz ze złej infrastruktury przejść istniejących. Pełnomocnik wskazał, że do czasu EURO 2012 nie należy oczekiwać radykalnej poprawy sytuacji, zwłaszcza uwzględniając blokowanie powstawania nowych przejść przez stronę ukraińską.

Wnioski sformułowane w *Raporcie z analizy porównawczej infrastruktury i funkcjonowania drogowych przejść granicznych na granicy polsko-ukraińskiej* wskazują m.in. na konieczność:

- intensyfikacji współpracy na poziomie kierowników oddziałów celnych i kierowników zmian (codzienne kontakty telefoniczne, bezpośrednie spotkania oraz wprowadzenie przepustek umożliwiających przekraczanie granicy w ramach przejścia);
- organizowania wspólnych szkoleń funkcjonariuszy celnych w zakresie przepisów celnych drugiej strony;
- ujednoczenie na przejściach granicznych czasu pracy służb obydwu krajów;

<sup>57</sup> Dorohusk – Jagodzin – ruch drogowy, osobowy i towarowy, Zosin – Ustług – ruch drogowy, osobowy, Hrebenne – Rawa Ruska – ruch drogowy, osobowy i towarowy, Korczowa – Krakowiec – ruch drogowy, osobowy i towarowy, Medyka – Szeginie – ruch drogowy, osobowy i towarowy, Krościenko – Smolnica – ruch drogowy, osobowy.

<sup>58</sup> Dorohusk – Jagodzin – ruch kolejowy osobowy i towarowy, Hrubieszów – Włodzimierz Wołyński – ruch kolejowy osobowy i towarowy, Hrebenne – Rawa Ruska – ruch kolejowy osobowy, Werchrata – Rawa Ruska – ruch kolejowy towarowy, Medyka – Mościska - ruch kolejowy towarowy, Przemyśl – Mościska – ruch kolejowy osobowy, Krościenko – Chyrów – ruch kolejowy, osobowy.

<sup>59</sup> W Warszawie, Gdańsku, Poznaniu, Wrocławiu, Krakowie, Katowicach.

- wspólnego zdefiniowanego pojęcia *zielony pas* oraz *single window* i wdrożenia porównywalnych rozwiązań po obu stronach granicy;
- utworzenia buforu przyjmującego nadmiar pojazdów oczekujących na wjazd na teren przejścia po obu stronach granicy, co ma szczególne znaczenie dla ruchu pojazdów ciężarowych;
- zapewnienia zaplecza sanitarno-socjalnego oraz punktów gastronomicznych na drogach dojazdowych do przejść granicznych;
- wdrożenia po ukraińskiej stronie przejść granicznych systemu kontroli sterowania ruchem pojazdów na przejściu granicznym (TCS<sup>60</sup>).

W ramach projektu *Pomiar czasu...*, w czerwcu 2009 r. na drogowych przejściach granicznych Medyka–Szegini, Korczowa–Krakowiec, Hrebenne–Rawa Ruska, Dorohusk–Jagodzin przeprowadzono dobrowolne badanie ankietowe przewoźników. Miało one na celu ustalenie średnich czasów przejazdu przez przejścia graniczne, z uwzględnieniem czasu pracy wszystkich służb granicznych oraz określenia najkrótszego i najdłuższego czasu przebywania na przejściu granicznym, z uwzględnieniem przyczyn wystąpienia takiej sytuacji. W końcowym opracowaniu z września 2009 r. wskazano m.in., że czas przejazdu samochodów ciężarowych przez drogowe przejścia graniczne jest w przybliżeniu jednakowy dla wszystkich badanych jednostek i wynosi średnio 4 godz. (Hrebenne – Rawa Ruska 3,5 godz., przy niewielkim ruchu w okresie badania), co uznano za czas optymalny, bez realnych możliwości skrócenia (przedstawiciele kierowców samochodów ciężarowych za czas optymalny całego przejazdu przez przejście graniczne na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej uznali 5 godzin).

W dniu 20 października 2009 r. odbyło się w Korczowej spotkanie przedstawicieli służb celnych Polski i Ukrainy mające na celu omówienie przepisów regulujących odprawę celne osób i towarów, przygotowanie koncepcji i zasad przekraczania granicy przez podróżnych w czasie imprezy oraz zakresu i obszaru wspólnych operacji celnych. W wyniku ustaleń strona polska przygotowała *Harmonogram realizacji zadań polsko-ukraińskiego Zespołu ds. przygotowań służb celnych Polski i Ukrainy do zadań wynikających z organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012*. Najważniejsze zadania ujęte w *Harmonogramie* to:

- opracowanie kompleksowej instrukcji dotyczącej odpraw celnych;
- przygotowanie koncepcji warunków i zasad przekraczania granicy na przejściach drogowych i kolejowych (np. wydzielenie odrębnych pasów dla

---

<sup>60</sup> TCS – Traffic Control System.

odpraw celnych dla podróżnych przekraczających granicę w związku z przedmiotową imprezą sportową);

- przygotowanie koncepcji wspólnych operacji celnych np. w zakresie zwalczania przemytu narkotyków, ochrony praw własności intelektualnej, tzw. ograniczeń pozataryfowych.

W dniu 30 października 2009 r. Pełnomocnik poinformował dyrektorów departamentów tzw. pionu celnego MF i dyrektorów izb celnych o wyznaczeniu 7 zespołów zadaniowych do współpracy przy przygotowaniu i realizacji zadań strategicznych SC i planu działań wynikających z harmonogramu polsko-ukraińskiego. Opracowano też projekt *Harmonogramu realizacji zadań strategicznych* dla tych zespołów.

Działania skontrolowanych izb celnych koncentrowały się na identyfikacji możliwych problemów i zagrożeń oraz prowadzeniu stosownych ustaleń, w tym przede wszystkim ze stroną ukraińską.

Zadania dla IC w Białej Podlaskiej to m.in.:

- modernizacja przejścia granicznego Hrebenne-Rawa Ruska oraz wprowadzenie od początku 2012 r. potokowego trybu odpraw;
- rozbudowa, do końca 2011 r., przejścia granicznego Dorohusk-Jagodzin z rozważeniem możliwości wydzielenia na czas EURO 2012 pasów dla ekip piłkarskich, mediów, UEFA, kibiców na obecnie funkcjonujących pasach odpraw;
- rozbudowa lub modernizacja (do połowy 2011 r.) przejścia granicznego Zosin-Ustług (dodanie co najmniej po jednym pasie odpraw na kierunku przywozowym i wywozowym);
- uruchomienie (do końca 2011 r.) nowego przejścia granicznego Dołhobyczów-Uhryniw.

W IC w Przemyślu do czasu zakończenia kontroli m.in.:

- rozpoczęto zmianę funkcjonowania zielonych pasów na przejściach (w czasie trwania kontroli projekt realizowano na przejściu Korczowa-Krakowiec, a następnie planuje się jego wdrożenie na przejściu Medyka-Szeginia, po planowanym na wrzesień 2010 r. zakończeniu jego przebudowy),
- uzgodniono z władzami PKP zasady odpraw w ruchu kolejowym zarówno na liniach stałych jak i w przypadku uruchomienia pociągów specjalnych.

## **4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli**

### **4.1. Organizacja kontroli**

Kontrola *Stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej* mieści się głównie w priorytetowym kierunku *państwo sprawne i przyjazne obywatelowi*. Jednostki objęte kontrolą dobrano w sposób celowy (były to graniczne izby celne obsługujące morskie, drogowe i kolejowe przejścia graniczne oraz największe przejście lotnicze w Polsce, a także wojewodowie odpowiedzialni za utrzymywanie drogowych, kolejowych i morskich przejść granicznych).

### **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

#### **Wystąpienia pokontrolne**

Protokoły kontroli podpisane zostały bez wniesienia zastrzeżeń. Do kierowników 9 spośród 15 jednostek objętych kontrolą w wystąpieniach pokontrolnych zawarto wnioski zmierzające do usunięcia uchybień i usprawnienia działalności tych podmiotów. Zestawienie wniosków skierowanych do Ministra Finansów, wojewodów i dyrektorów Izb Celnych zamieszczono w *załączniku nr 5*.

#### **Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych**

W stosunku do 3 wystąpień (do Ministra Finansów, Dyrektora IC w Warszawie i Naczelnika UC III „Port Lotniczy” w Warszawie) złożone zostały zastrzeżenia.

Zastrzeżenia zgłoszone przez Dyrektora IC i Naczelnika UC w Warszawie zostały oddalone w całości. Naczelnik UC w Warszawie nie zgodził się z negatywną oceną NIK dotyczącą nieodpłatnego korzystania przez Urząd Celny z pomieszczeń i wyposażenia, którymi dysponowały podmioty podlegające kontroli celnej. Zastrzeżenia złożone przez Dyrektora Izby Celnej dotyczyły oceny NIK o celowości opracowania standardów wyposażenia w sprzęt do kontroli celnej, stwierdzeń NIK dotyczących potrzeb Izby Celnej na sprzęt w związku ze zbliżającą się organizacją EURO 2012, negatywnej oceny nieodpłatnego korzystania przez Urząd Celny z pomieszczeń i wyposażenia, którymi dysponowały podmioty podlegające kontroli celnej, oraz negatywnej oceny dotyczącej niedokonywania przez IC w Warszawie ocen współpracy ze Strażą Graniczną.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów – Szef Służby Celnej, złożył zastrzeżenia w zakresie uwagi NIK o niskiej skuteczności wdrożenia *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 września 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie urzędów celnych, w których dokonywane są czynności przewidziane przepisami prawa celnego w zależności od rodzaju towaru lub procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary*<sup>61</sup>, w wyniku którego wykonywanie części procedur celnych przeniesiono z niektórych przejść granicznych do oddziałów celnych wewnątrz kraju, konieczności akceptacji przez Szefa Służby Celnej jednego z harmonogramów prac, oceny NIK dotyczącej celowości opracowania standardów wyposażenia jednostek Służby Celnej w sprzęt niezbędny do kontroli celnej, wskazanej przez NIK liczby zadań wynikającej ze *Strategii działania Służby Celnej 2007 +* przewidzianej do wykonania w latach 2007 – 2008, rzekomego podważania przez NIK celowości opracowywania dokumentów strategicznych. W zastrzeżeniach Szef Służby Celnej wniósł także o wykreślenie wniosków pokontrolnych odnoszących się do zakwestionowanych fragmentów wystąpienia.

Kolegium NIK, uchwałą z dnia 24 marca 2010 r. uwzględniło zasadność zastrzeżeń dotyczących efektów wdrożenia przywołanego wyżej *rozporządzenia* oraz liczby zadań strategicznych przewidzianych do realizacji w latach 2007-2008. Kolegium dokonało także sprostowania omyłki pisarskiej w zapisie odnoszącym się do zatwierdzenia harmonogramu. W pozostałym zakresie zastrzeżenia zostały oddalone.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy kontrolowanych jednostek przedstawiali informacje o sposobie wykorzystania zgłoszonych uwag i wykonania wniosków, przyjmując wnioski do realizacji.

Szef Służby Celnej, z upoważnienia Ministra Finansów, w odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2010 r. poinformował NIK, że zamierza powołać zespół, którego zadaniem będzie opracowanie jednolitych, w świetle aktualnie realizowanych zadań, standardów wyposażenia jednostek administracji celnej. W oparciu o wypracowane standardy opracowany zostanie plan uzupełnienia wyposażenia jednostek administracji celnej w niezbędny sprzęt. Szef Służby Celnej podjął działania mające na celu racjonalizację zatrudnienia na poziomie zarządczym (izby celne), w celu jak najlepszego zabezpieczenia kadrowego na poziomie wykonawczym (urzędy i oddziały celne). Ponadto, planowane są w tym zakresie zmiany organizacyjne w strukturze Służby

---

<sup>61</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1044.

Celnej. W kwestii obsady, w drodze konkursów, wakujących stanowisk w 3 izbach celnych, w odpowiedzi zawarta została deklaracja, że bezzwłocznie po zakończeniu prac przygotowawczych ogłoszone zostaną stosowne konkursy. Porozumienia dotyczące współpracy Służby Celnej z innymi służbami zostaną zaktualizowane do końca stycznia 2011 r. W odniesieniu do wniosku o weryfikację zadań zawartych w *Strategii...*, Szef Służby Celnej stwierdził, że część działań będzie realizowana w ramach inicjatyw strategicznych, określonych w przyjętym przez Ministra finansów dokumencie *Służba Celna 2015+*, natomiast pozostałe zadania zostaną zweryfikowane pod kątem celowości ich realizacji. Wprowadzenie obowiązku uzasadniania wniosków o nagrody za szczególne osiągnięcia w służbie celnej zostanie ujęte w przygotowywanym rozporządzeniu, które ma być wydane na podstawie art. 141 ust. 2 *ustawy o Służbie Celnej*. Po jego wejściu w życie rozważona zostanie celowość opracowania regulaminu przyznawania takich nagród. Uregulowanie problemu stanowisk naczelników wydziałów, którzy nie kierują wydziałami, nastąpi do końca 2010 r.

## 5. Załączniki

**Załącznik nr 1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole**

<b>Lp.</b>	<b>Podmioty, w których przeprowadzono kontrolę</b>	<b>Jednostki organizacyjne NIK</b>
1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerstwo Finansów</li> <li>• Izba Celna w Warszawie</li> <li>• Urząd Celny III „Port Lotniczy” w Warszawie</li> </ul>	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Białymstoku</li> <li>• Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku</li> </ul>	Delegatura NIK w Białymstoku
3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Gdyni</li> <li>• Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku</li> </ul>	Delegatura NIK w Gdańsku
4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Białej Podlaskiej</li> <li>• Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie</li> </ul>	Delegatura NIK w Lublinie
5.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Olsztynie</li> <li>• Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie</li> </ul>	Delegatura NIK w Olsztynie
6.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Przemyślu</li> <li>• Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie</li> </ul>	Delegatura NIK w Rzeszowie
7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izba Celna w Szczecinie</li> <li>• Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie</li> </ul>	Delegatura NIK w Szczecinie

**Załącznik nr 2 – Aktualna struktura organizacyjna Służby Celnej**

Lp.	Struktura organizacyjna Służby Celnej – stan na dzień 1.01.2010 r.				
	Izba Celna	Urzędy Celne		Oddziały Celne	
		Ogół- łem	Gra- niczne	Ogół- łem	W tym graniczne, obsługujące ruch kolejowy, drogowy, morski i lotniczy
1.	Biała Podlaska	3	2	18	11 (5 kolejowych, 5 drogowych, 1 kolejowo-drogowy)
2.	Białystok	3	1	10	6 (3 kolejowe, 3 drogowe)
3.	Gdynia	3	3	17	10 (1 lotniczy, 9 morskich)
4.	Katowice	4	1	11	1 (lotniczy)
5.	Kielce	1	0	3	0
6.	Kraków	3	1	7	1 (lotniczy)
7.	Łódź	3	1	6	1 (lotniczy)
8.	Olsztyn	2	2	10	7 (3 kolejowe, 3 drogowe, 1 morski)
9.	Opole	1	0	3	0
10.	Poznań	4	1	9	1 (lotniczy)
11.	Przemyśl	3	3	16	7 (3 kolejowe, 2 drogowe, 1 drogowo- kolejowy, 1 lotniczy)
12.	Rzepin	2	0	4	0
13.	Szczecin	2	2	10	5 (4 morskie, 1 lotniczy)
14.	Toruń	2	0	5	0
15.	Warszawa	7	1	22	4 (4 lotnicze)
16.	Wrocław	3	1	8	1 (lotniczy)
<b>Razem</b>		<b>46</b>	<b>19</b>	<b>159</b>	<b>55</b> (14 kolejowych, 13 drogowych, 2 drogowo-kolejowe, 12 lotniczych, 14 morskich)

**Załącznik nr 3. Liczba przeszkolonych funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w IC objętych kontrolą**

Lp.	Izba Celna	2007 r.			2008 r.			2009 r. (3 kw.)		
		P	F	R	P	F	R	P	F	R
1.	<b>Białystok</b>	141	3 150	<b>3 259</b>	185	2 623	<b>2 808</b>	213	2 422	<b>2 635</b>
2.	<b>Biała Podlaska</b>	172	3 876	<b>4 048</b>	61	4 362	<b>4 423</b>	101	3 365	<b>3 466</b>
3.	<b>Gdynia</b>			<b>3 329</b>			<b>2 444</b>			<b>1 120</b>
4.	<b>Olsztyn</b>	181	2 476	<b>2 657</b>	137	2 181	<b>2 318</b>	113	1 999	<b>2 012</b>
5.	<b>Przemyśl</b>	111	2 063	<b>2 174</b>	117	2 229	<b>2 346</b>	79	1 976	<b>2 055</b>
6.	<b>Szczecin</b>	251	9 501	<b>9 302</b>	146	6 175	<b>6 319</b>	69	2 859	<b>2 928</b>
7.	<b>Warszawa</b>	421	5 719	<b>6 140</b>	462	4 792	<b>5 254</b>	185	2 581	<b>2 766</b>

P – pracownicy cywilni.

F – funkcjonariusze.

R – razem (należy mieć na uwadze, że funkcjonariusze i pracownicy cywilni uczestniczyli w wielu rodzajach szkoleń stąd liczba przeszkolonych znacznie przewyższa liczbę zatrudnionych w danej IC).

**Załącznik nr 4. Oszacowane efekty kontroli celnych (w zł)**

Lp.	Izba Celna	Rodzaj ujawnienia	2007	2008	2009 r. 3 kw.
1.	Białystok	papierosy	6 630 482	16 131 193	25 733 265
		alkohol	9 397	6 519 698	3 488
		paliwa	127 032	51 890	4 572
		narkotyki*	8 774,6	40 270,62	33
		transport drogowy (naliczone kary)			
		IPR**	74 665	3 327 913	2 129 379
2.	Biała Podlaska	papierosy	16 159 000	71 640	62 631
		alkohol	95 300	833	453
		paliwa			
		narkotyki	24 188 700	136 100	142 200
		transport drogowy (naliczone kary)			
		IPR	659 500	115 100	201 500
3.	Gdynia	papierosy	6 286 376	151 300	51 251
		alkohol	82 150	10 086	320
		paliwa		8 000	
		narkotyki	4 490	2 479	492 964
		transport drogowy (naliczone kary)	372 200	25 000	
		IPR	104 323		4 634
4.	Olsztyn	papierosy*	11 930 432	11 314 050	7 879 395
		alkohol*	911	1 957,5	666
		paliwa*	10 713	79 307,5	3 973
		narkotyki*	85,9	58,5	3,6
		transport drogowy (naliczone kary)			
		IPR			
5.	Przemyśl	papierosy	799 657	4 882 438	6 902 644
		alkohol	12 166	3 529	27 129
		paliwa			34 199
		narkotyki	6 855	4 351 384	49 519
		transport drogowy (naliczone kary)	773 500	381 500	147 950
		IPR	1 249 349	2 624 630	2 090 443
6.	Szczecin	papierosy	1 387 793	1 467 011	640 778
		alkohol	272 318	938 474	281 355
		paliwa			
		narkotyki	47 948	145 466	6 521
		transport drogowy (naliczone kary)	713 500	1 263 500	718 600
		IPR	54 683 917	9 718 384	5 699 077
7.	Warszawa	papierosy	4 610 376	8 774 689	4 602 856
		alkohol	2 317 127	1 543 687	680 660
		paliwa	11 040	382 113	363 817
		narkotyki	4 320 941	2 485 795	5 571 146
		transport drogowy (naliczone kary)		70 000	14 250
		IPR	28 476 401	12 723 802	8 450 273

\*) Dane – papierosy w sztukach, paliwo i alkohol - w litrach, narkotyki – w gramach.

\*\*) IPR (ochrona praw własności przemysłowej i intelektualnej).

**Załącznik nr 5 – Wykaz wniosków****A. Do Ministra Finansów.**

NIK wnioskowała o:

- Opracowanie i wdrożenie standardów wyposażenia jednostek administracji celnej w niezbędny sprzęt do kontroli celnej, stosownie do wytycznych Komisji Europejskiej w tym zakresie;
- Opracowanie, w oparciu o te standardy, planu uzupełnienia wyposażenia jednostek administracji celnej w niezbędny sprzęt;
- Zapewnienie niezbędnej obsady jednostek administracji celnej, zwłaszcza wykonujących obowiązki na granicy wschodniej;
- Pilne obsadzenie stanowisk dyrektorów Izb Celnych w Warszawie, Gdyni i Krakowie oraz przedstawienie, w miarę potrzeby, Ministrowi Finansów wniosku o powołanie Zastępcy Szefa Służby Celnej;
- Zaktualizowanie lub zawarcie nowych porozumień w sprawie zasad współpracy Służby Celnej z innymi organami, służbami i instytucjami państwowymi;
- Weryfikację zadań przewidzianych w *Strategii działania SC 2007+* pod kątem celowości ich realizacji oraz intensyfikację działań zmierzających do terminowego wykonania zadań zweryfikowanych;
- Wprowadzenie obowiązku uzasadniania wniosków o nagrody za szczególne osiągnięcia w Służbie Celnej oraz rozważenie celowości opracowania regulaminu przyznawania takich nagród.
- Rozważenie możliwości zmiany stanowisk w Służbie Celnej osobom, które zajmują stanowiska naczelników wydziałów, o ile faktycznie nie kierują one wydziałem.

**B. Do Dyrektorów Izb Celnych.**

Dyrektorowi Izby Celnej w Białej Podlaskiej zgłoszono wnioski dotyczące:

- Wystąpienia do właściwych organów i jednostek organizacyjnych o podjęcie działań mających na celu naprawę drogi dojazdowej do terminala przeładunkowego w Kowalewie oraz zapewnienie bezpiecznego jej przejazdu w okresie zimowym.
- Wystąpienia do właściciela budynku (PKP Cargo), w którym mieści się OC w Kowalewie i do Wojewody Lubelskiego o spowodowanie dokończenia prac remontowych w pomieszczeniach użytkowanych przez Służbę Celną.
- Naliczenia i wyegzekwowania kary umownej od wykonawcy za niedotrzymanie terminu pełnej realizacji przedmiotu umowy na opracowanie specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz uzyskanie pozwolenia na budowę OC w Tomaszowie Lubelskim.
- Przestrzegania wewnętrznych zasad i trybu przy dokonywaniu podziału limitu etatów w komórkach organizacyjnych IC i podległych jednostkach.

- Egzekwowania od naczelników urzędów celnych merytorycznego uzasadnienia przy składanych zapotrzebowaniach na zakup sprzętu do kontroli celnej oraz weryfikowanie celowości zgłaszanych potrzeb.

Dyrektorowi Izby Celnej w Białymstoku zgłoszono wnioski dotyczące:

- Kontynuowania działań mających na celu wyeliminowanie utrudnień dla kierowców związanych z oczekiwaniem na wjazd na przejścia graniczne i dokonywaniem odpraw w Oddziale Celnym w Białymstoku.
- Bieżącego aktualizowania ewidencji wyposażenia prowadzonej w systemie komputerowym *Machina* i wyeliminowanie przypadków omyłkowego zapotrzebowania sprzętu od Wojewody Podlaskiego.

Do Dyrektora Izby Celnej w Olsztynie wnioskowano o:

- Rozważenie potrzeby opracowania projektów mających na celu pozyskanie środków pomocowych z Unii Europejskiej i organizacji EFTA umożliwiających sfinansowanie brakującej infrastruktury i wyposażenia usprawniającego funkcjonowanie administracji celnej.

Dyrektorowi Izby Celnej w Przemyśle zgłoszono wnioski dotyczące:

- Większego zaangażowania i współpracy Izby z innymi organami administracji publicznej na rzecz pozyskiwania „zewnętrznych środków” pomocowych na zakupy brakującego sprzętu i wyposażenia, celem zapewnienia sprawnej i skutecznej kontroli celnej oraz ochrony obszaru celnego Polski i Unii Europejskiej.
- Przestrzegania ustalonych procedur i terminów zgłaszanych potrzeb wyposażenia w sprzęt i urządzenia zabezpieczające sprawne wykonywanie kontroli celnej oraz uzgadniania projektów inwestycyjnych realizowanych na przejściach granicznych.

Do Dyrektora Izby Celnej w Warszawie wnioskowano o:

- Podjęcie prac niezbędnych do stworzenia ramowych standardów wyposażenia podległych jednostek w sprzęt niezbędny do wykonywania odpraw i kontroli celnych.
- Podjęcie, w porozumieniu z Wojewodą Mazowieckim, działań mających na celu rezygnację z nieodpłatnego korzystania przez Urząd Celny „Port Lotniczy” z pomieszczeń, infrastruktury i sprzętu udostępnianego nie przez Wojewodę, lecz przez podmioty podlegające czynnościom wykonywanym przez ten Urząd.
- Rzetelne zgłaszanie potrzeb do modułu *Zapotrzebowanie* w bazie danych sprzętu do kontroli celnej *Machina*.
- Dokonywanie ocen realizacji porozumień zawartych z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Strażą Graniczną, zgodnie z postanowieniami tych porozumień.
- Dokumentowanie procedur postępowania ustalonych w ramach realizacji porozumienia zawartego przez Ministra Finansów z Komendantem Głównym Policji.

### C. Do wojewodów.

Do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wnioskowano o:

- Ustalenie w porozumieniu z innymi właściwymi służbami terytorialnego zasięgu kolejowego przejścia granicznego w Braniewie.
- Podjęcie w miarę możliwości finansowych, działań w celu zwiększenia stopnia zaspokojenia potrzeb zgłaszanych przez Służbę Celną w zakresie inwestycji na przejściach granicznych oraz zakupu urządzeń i sprzętu do kontroli celnej.

Wojewodzie Podlaskiemu zgłoszono wnioski dotyczące:

- Doprowadzenia do korzystnego uregulowania zasad udostępniania służbom kontroli granicznej obiektów i urządzeń na kolejowym przejściu granicznym w Kuźnicy Białostockiej.
- Kontynuowania prac zmierzających do utworzenia drogowego przejścia granicznego w Lipszczanach.

Do Wojewody Lubelskiego wniesiono o:

- Podjęcie działań zmierzających do zrealizowania planowanych w 2009 r. dostaw wyposażenia dla administracji celnej.
- Określenie terytorialnych zasięgów kolejowych przejść granicznych w Hrebennem i Hrubieszowie.
- Podjęcie działań zmierzających do określenia terytorialnych zasięgów kolejowych przejść granicznych w Terespolu i Dorohusku.

### Załącznik nr 6 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Pełniona funkcja	Imię i Nazwisko	Okres
1.	Minister Finansów	Zyta Gilowska Jan Vincent Rostowski	od 22.09.06 r. do 15.11.07 r. od 16.11.07 r. i nadal
2.	Szef Służby Celnej	Marian Banaś Jacek Dominik Jacek Kapica	od 21.11.05 r. do 2.01.08 r. od 03.01. – 1.02.08 r. od 1.02.08 r. i nadal
3.	Wojewoda Zachodniopomorski	Robert Krupowicz Marcin Zydorowicz	od 12.12.05 r. do 18.11.07 r. od 29.11.07 r. i nadal
4.	Wojewoda Pomorski	Piotr Ołowski Piotr Karczewski Roman Zaborowski	od 24.01.06 r. do 26.02.07 r. od 22.05.07 r. do 29.11.07 r. od 29.11.07 r. i nadal
5.	Wojewoda Warmińsko-Mazurski	Adam Supeł Anna Szyszka Marian Podziewski	od 16.01.06 r. do 17.01.07 r. od 17.01.07 r. do 29.11.07 r. od 29.11.07 r. i nadal
6.	Wojewoda Podlaski	Jan Dobrzyński Bohdan Paszkowski Maciej Żywno	od 5.01.06 r. do 17.01.07 r. od 18.01. do 5.11.07 r. od 29.11.07 r. i nadal
7.	Wojewoda Lubelski	Wojciech Żukowski Grzegorz Jawor Genowefa Tokarska	od 7.12.05 r. do 5.11.07 r. od 6-28.11.07 r. od dnia 29.11.07 r.
8.	Wojewoda Podkarpacki	Ewa Draus Mirosław Karapyta	od 30.11.05 r. do 28.11.07 r. od 29.11.07 r. i nadal
9.	Wojewoda Mazowiecki	Jacek Kozłowski	od 29.11.07 r. i nadal
10.	Dyrektor IC w Białymstoku	Mirosław Sienkiewicz	od 1.05.02 r. i nadal
11.	Dyrektor IC w Białej Podlaskiej	Józef Król Piotr Świątanowski Jerzy Siedlanowski	do 28.02.07 r. od 1.03.07 r. do 31.01.08 r. od 1.02.08 r. i nadal
12.	Dyrektor IC w Gdyni	Tomasz Węgiel Artur Badeński Dariusz Pawłowski	od 16.12.05 r. do 13.02.08 r. od 14.02.08 r. do 6.08.09 r. od 7.08.09 r. i nadal (p.o.)
13.	Dyrektor IC w Olsztynie	Piotr Torenc	od 13.03.08 r. i nadal
14.	Dyrektor IC w Przemysłu	Grzegorz Skowronek Jadwiga Zenowicz Piotr Daniel	od 22.11.06 r. do 30.01.08 r. od 31.01. do 31.03.08 r. od 1.04.08 r. i nadal
15.	Dyrektor IC w Szczecinie	Jacek Kapica Lidia Mołodecka	22.03.06 r. – 8.08.07 r. (p.o.) 9.08.07 r. – 31.01.08 r. 1.02.08 r. i nadal
16.	Dyrektor IC w Warszawie	Sławomir Pichor Janusz Sawa	20.05.02 r. – 31.12.08 r. 1.01.09 r. i nadal (p.o.)

**Załącznik nr 7 – Wykaz aktów prawnych dot. kontrolowanej działalności****WYKAZ AKTÓW PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO**

1. Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie wykorzystania technologii informatycznej dla potrzeb celnych (tzw. Konwencja CIS) - (Dz. U. WE nr C 316 z 1995 r., str. 34-47).
2. Konwencja z dnia 18 grudnia 1997 r. sporządzona na podstawie artykułu K. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie wzajemnej pomocy i współpracy między administracjami celnymi (tzw. Konwencja Neapolitańska II) - (Dz.U. WE Nr 24 z 1998 r., str. 2-22).
3. Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej. Ateny z 16 kwietnia 2003 r. - (Dz.U. UE.L. 236 z 2003 r. str. 17 i Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864).
4. Rozporządzenie (WE) nr 2760/98 dotyczące wykonania programu współpracy transgranicznej w ramach programu PHARE - (Dz. U. L 345 z 1998 r., str. 49 ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady (WE) z 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej - (Dz. U. UE.L. 349 z 2004 r. str. 1).
6. Decyzja Rady z 6 grudnia 2001 r. w sprawie rozwoju Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (*SIS II*) - (Dz.U.U.E.L. 328 z 2001 r. str. 4).
7. Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.Urz. WE L 302 z 1992 r. str. 1, ze zm.; Dz.Urz. UE Polskie wydanie, rozdz. 2, t. 4, str. 307) - obecnie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Zmodernizowany Kodeks Celny) – (Dz.Urz. UE L 145 z 2008 r. str. 1).
8. Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) – (Dz. Urz. UE L 105 z 2006 r., str. 1).
9. Decyzja Rady UE Nr 2001/866/JHA z 6 grudnia 2001 r. w sprawie rozwoju Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (*SIS II*) - ( Dz.U.U.E.L. 328 z 2001 r. s. 4).
10. Decyzja Nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007-2013 jako części programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (Dz.U.U.E.L. 144 z 2007 r. str. 22).

**WYKAZ AKTÓW PRAWA POLSKIEGO**

1. Memorandum of Understanding wdrażania Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego na mocy Umowy z dnia 28 października 2003 r. (M.P. z 2005 r. Nr 23, poz. 342 ze zm.).
2. Memorandum of Understanding wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004-2009 ustanowionego zgodnie z Umową z dnia 14 października 2003 r. pomiędzy Królestwem Norwegii a Wspólnotą Europejską o Norweskim Mechanizmie Finansowym na okres 2004-2009 (M.P. z 2005 r. Nr 23, poz. 343).
3. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz.U. Nr 165, poz. 1170 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.).

- zm.).
7. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usług (Dz.U. Nr 19, poz. 101).
  8. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 169, poz. 1420 ze zm.), zastąpiona ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 19, poz. 100).
  9. Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. - Prawo celne (Dz. U. z 2004 r. Nr 68, poz. 622 ze zm.).
  10. Ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 marca 2004 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo celne (Dz. U. z 2004 r. nr 156, poz. 1641 ze zm.).
  11. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
  12. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.).
  13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie utworzenia izb celnych i urzędów celnych oraz określenia ich siedzib (Dz.U. nr 272, poz. 2692 ze zm.).
  14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie właściwości miejscowej organów celnych (Dz.U. Nr 94, poz. 911 ze zm.).
  15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 120, poz. 831 ze zm.).
  16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie wytycznych dotyczących dokonywania wydatków budżetu państwa na programy i projekty realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi (Dz. U. Nr 140 poz. 1174); utraciło moc z dniem 1 lipca 2006 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.
  17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych, przejść turystycznych, miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych, ich wyposażenia w sprzęt, a także organów właściwych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych (Dz. U. Nr 256, poz. 2145).
  18. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych (Dz.U. Nr 147, poz. 938), poprzedzone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu ustalania zasięgu terytorialnego przejść granicznych (Dz. U. Nr 239, poz. 1734) oraz rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 grudnia 1991 r. w sprawie zasięgu terytorialnego przejść granicznych oraz sposobu i warunków przekraczania granicy państwowej (Dz. U. Nr 117 poz. 510 ze zm.).
  19. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430).
  20. Zarządzenie Nr 24 Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 14, poz. 103), poprzedzone zarządzeniem Nr 8 Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym (Dz. Urz. MF Nr 4, poz. 21 ze zm.).

#### INNE DOKUMENTY

1. „Strategia działania Służby Celnej 2007+” dokument opracowany przez Zespół ds. Strategii przygotowania Strategii Służby Celnej. Akceptowany przez Podsekretarza Stanu w MF Szefa Służby Celnej p. Mariana Banasia. Warszawa, styczeń 2007 r.
2. „Plan działania w zakresie wdrażania dorobku prawnego Schengen w Polsce”, przyjęty 15 sierpnia 2001 r. przez Komitet Integracji Europejskiej wraz z aktualizacjami.
3. Wytyczne (blueprints) Komisji Europejskiej dla polskiej administracji celnej na tle strategii

przedakcesyjnej. Dokument opracowany przez Panią Jolantę Jarmul (<http://www.monitorc.pl/roczniki/1999/CEL-3-AA.pdf>).

4. Strategia dotycząca rozwoju Unii Celnej – Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Dokumenty i materiały źródłowe COM (2008) 169 wersja ostateczna. Bruksela 1 kwiecień 2008 r.

#### BIBLIOGRAFIA

1. Stanisław Naruszewicz i Mirosława Laszuk – „Wspólnotowe prawo celne” wyd. Lexis Nexis Warszawa 2005 r.
2. Ewa Koliszek – „Analiza konsekwencji członkostwa dla wymiany handlowej” wyd. Polska w UE doświadczenia pierwszego roku członkostwa UKIE, Warszawa 2005 r.
3. Praca zbiorowa – „Polska w Unii Europejskiej doświadczenia pierwszego roku członkostwa” wyd. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej Warszawa 2005 r.

**Załącznik nr 8 – Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
7. Minister Rozwoju Regionalnego
8. Minister Infrastruktury
9. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
11. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
12. Sejmowa Komisja ds. Spraw Kontroli Państwowej
13. Sejmowa Komisja Gospodarki
14. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej
15. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
16. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
17. Wojewodowie: Mazowiecki, Lubelski, Podlaski, Pomorski, Podkarpacki, Pomorski i Zachodniopomorski
18. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego