



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Małgorzata Motylow

KPB. 410.005.02.2019

Gen. dyw. SG Tomasz Praga
Komendant Główny Straży Granicznej
Al. Niepodległości 100
02-514 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/012 System monitorowania przewozu towarów akcyzowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Główna Straży Granicznej, al. Niepodległości 100, kod poczt. 02-585 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gen. bryg. SG Tomasz Praga, Komendant Główny Straży Granicznej, od 23 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił gen. bryg. SG Marek Łapiński, od 31 grudnia 2015 r. do 22 stycznia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie podległych jednostek do realizacji zadań. Realizacja zadań w zakresie kontroli przewozu towarów przez Komendanta Głównego Straży Granicznej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 maja 2017 r. do 30 listopada 2019 r. W kontroli mogły być wykorzystane także dowody sporządzone przed lub po tym okresie, jeżeli miały wpływ na przedmiot objęty kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Mariusz Rycerski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KP/B/75/2019 z 17 października 2019 r. 2. Adam Czugajewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KP/B/78 z 17 października 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Komendanta Głównego Straży Granicznej w zakresie przygotowania i realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi³.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Komendant Główny Straży Granicznej (dalej *Komendant SG* lub *Komendant*) zapewnił gotowość podległych mu komórek i jednostek organizacyjnych do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi. Przy wykonywaniu swoich ustawowych zadań związanych z ochroną granicy państwowej i kontrolą ruchu granicznego, a także zapobieganiem i przeciwdziałaniem nielegalnej migracji, Straż Graniczna wykonywała działania kontrolne przewozu towarów głównie przy współpracy z odpowiednimi zespołami interwencyjnymi Służby Celno-Skarbowej. Zadania nałożone na SG były realizowane zgodnie z odpowiednimi przepisami usmpt. Prawidłowo i rzetelnie prowadzono, a także dokumentowano czynności z działań kontrolnych dotyczących przewozu towarów. Komendant Główny SG przy pomocy podległego mu urzędu – Komendy Głównej SG, na bieżąco monitorował i nadzorował działania w zakresie kontroli przewozu towarów, o której mowa w art. 13 ust. 1-2a w związku z art. 13 ust. 4 pkt. 2 ustawy o monitorowaniu przewozu towarów, wykonywanej przez funkcjonariuszy SG. W okresie objętym kontrolą przeprowadzane były odprawy służbowe kadry kierowniczej, na których omawiana była realizacja uprawnień SG wynikających z usmpt. Okresowo sporządzane były sprawozdania ze współpracy SG z KAS, w tym szczegółowe zestawienia wyników w ujęciu statystycznym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie podległych jednostek do realizacji zadań

1.1 Działania Komendanta Głównego Straży Granicznej w zakresie przygotowania podległych mu jednostek i funkcjonariuszy do realizacji zadań w zakresie monitorowania drogowego przewozu towarów

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z treścią art. 13 ust. 4 pkt 2 usmpt, kontrolę przewozu towarów, przy wykonywaniu swoich ustawowych zadań przeprowadzają również funkcjonariusze Straży Granicznej.

SG, w granicach przysługujących jej dotychczasowych kompetencji ustawowych, realizowała różnego rodzaju kontrole środków transportu przekraczających granicę zewnętrzną UE, z tego względu obowiązujące w KG akty prawa wewnętrznego wraz

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

³ Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz.U. z 2018 r. poz.2332 ze zm.), zwana dalej *ustawą o monitorowaniu przewozu towarów* lub *usmpt*.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

z wejściem przepisów usmpt, nie wymagały ustalenia nowych zakresów zadań komórek wewnętrznych i wyodrębnionych w ich strukturze sekcji oraz zakresów obowiązków i uprawnień na stanowiskach zastępców dyrektora, naczelników wydziałów oraz na stanowiskach samodzielnych w Zarządzie Granicznym KG SG.

Struktura organizacyjna zarówno KG, jak i oddziałów SG była dostosowana do realizacji nowych zadań i obowiązków wynikających z przepisów usmpt. Zadania związane z nadzorem merytorycznym w zakresie realizacji uprawnień wynikających z ustawy o monitorowaniu przewozu w Komendzie Głównej Straży Granicznej były realizowane przez Zarząd Graniczny KG SG (dalej ZG KG SG)⁵. Dyrektor ZG KG SG realizację zadań w tym zakresie powierzył Wydziałowi Bezpieczeństwa w Komunikacji Zarządu Granicznego KG SG. Wdrażanie rozwiązań informatycznych usprawniających realizację zadań należało do kompetencji Biura Łączności i Informatyki KG SG.

(akta kontroli str. 19-47)

Ścisła współpraca Straży Granicznej ze Służbą Celno-Skarbową była realizowana w poszczególnych województwach na podstawie Harmonogramów współdziałania Krajowej Administracji Skarbowej i Straży Granicznej. Po wejściu w życie przepisów usmpt, Dyrektor Zarządu Granicznego KG SG wystosował pismo do komendantów oddziałów SG, w którym polecił, aby do czasu podpisania porozumienia określającego szczegółowe kwestie związane z monitorowaniem drogowego przewozu towarów opracowywano na poziomie regionalnym szczegółowe plany współdziałania. W celu szybkiego i sprawnego dostępu funkcjonariuszy SG do odpowiednich przepisów i niezbędnych materiałów w omawianym obszarze, na portalu wewnętrznym SG przygotowana została dedykowana zakładka zawierająca m.in. przepisy, wytyczne, instrukcje, zalecenia. Na bieżąco przekazywano informacje i opracowania otrzymywane z Ministerstwa Finansów w tym zakresie. ZG KG SG koordynował kwestie przeszkolenia na szczeblu centralnym funkcjonariuszy jednostek organizacyjnych SG oraz nakazał przeprowadzanie szkoleń na szczeblu regionalnym. Jednocześnie organizowano i koordynowano czynności związane z dostępem jednostek organizacyjnych SG do Systemu Elektronicznego Nadzoru Transportu (dalej SENT)⁶.

Współpraca w ramach realizacji ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów była jednym z obszarów określonych w *Katalogu przedsięwzięć ukierunkowanych na zwiększenie efektywności współpracy Krajowej Administracji Skarbowej i Straży Granicznej na 2017 r.* W katalogach przedsięwzięć na kolejne lata ujmowano wspólne szkolenia i wspólne działania kontrolne. Po wejściu w życie przepisów usmpt czynności w zakresie kontroli towarów prowadzone były w ramach regionalnych planów współdziałania, sporządzanych w oparciu o Porozumienie między Szefem Służby Celnej a Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej oraz Plan współdziałania Krajowej Administracji Skarbowej i Straży Granicznej.

W ramach koordynacji i nadzoru przygotowania oddziałów SG do realizacji zadań w zakresie kontroli przewozu towarów:

- wyznaczono dwóch funkcjonariuszy Zarządu Granicznego KG SG do bieżącej współpracy z Krajową Administracją Skarbową oraz dwóch funkcjonariuszy Biura Łączności i Informatyki (BŁiI) KG SG właściwych do ustalenia warunków

⁵ Na podstawie § 1 pkt 1 lit. f załącznika do zarządzenia nr 34 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z 2019 r. poz. 31), poprzednio zarządzenia nr 64 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 1 października 2012 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z 2012 r. poz. 56, ze zm.).

⁶ Szerzej na str. 7.

technicznych dostępu funkcjonariuszy SG do rejestru SENT niezbędnego dla właściwego wykonywania kontroli przewozu;

- trzech funkcjonariuszy BŁil oraz jeden funkcjonariusz ZG KG SG uczestniczyło w roboczym spotkaniu z przedstawicielami KAS dotyczącym warunków technicznych dostępu funkcjonariuszy SG do rejestru SENT;
- skierowano pismo do oddziałów SG w sprawie przeprowadzenia szkoleń oraz nawiązania współpracy z jednostkami organizacyjnymi administracji celno-skarbowej na poziomie lokalnym;

(akta kontroli str. 48-94)

W dniu 12 kwietnia 2017 r. 15 *funkcjonariuszy – trenerów* (z ZG KG SG, BŁil KGSG, ośrodków szkolenia oraz oddziałów SG) uczestniczyło w organizowanym przez Ministerstwo Finansów szkoleniu z zakresu przepisów ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów. Następnie we wszystkich oddziałach Straży Granicznej, w ramach współpracy z Krajową Administracją Skarbową, przeprowadzone zostały szkolenia. Szkolenia te obejmowały w szczególności zakres regulacji usmpt (podstawowe definicje, założenia, towary podlegające zgłoszeniu, zwolnienia podmiotowe), obowiązki uczestników systemu SENT (podmiotu wysyłającego, podmiotu odbierającego, przewoźnika, kierującego), funkcjonowanie rejestru SENT (cel, założenia ogólne, numer referencyjny, zgłoszenia zbiorcze, procedura awaryjna), zasady kontroli (uprawnienia, zakres kontroli, organizację kontroli KAS, zasady współdziałania, analizy ryzyka, postępowanie w przypadku ujawnienia nieprawidłowości, dokumentowanie czynności kontrolnych, przekazywanie materiału dowodowego). Łącznie w okresie objętym kontrolą przeprowadzono zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym, 60 szkoleń wewnętrznych i 73 szkolenia we współpracy z KAS. W sumie przeszkolonych zostało 1 756 funkcjonariuszy SG.⁷

(akta kontroli str. 49; 54-55; 94)

W trakcie kontroli NIK sprawdzono, czy wszyscy funkcjonariusze, którzy dokonywali kontroli przewozu towarów w ramach samodzielnych działań SG uczestniczyli wcześniej w szkoleniach z zakresu kontroli wynikającej z przepisów usmpt. Sprawdzenia dokonano na podstawie dokumentów źródłowych uzyskanych z oddziałów SG. W toku kontroli zbadano wszystkie działania kontrolne zrealizowane tylko z udziałem funkcjonariuszy SG w okresie objętym kontrolą. W wyniku kontroli stwierdzono, że na 47 funkcjonariuszy, którzy dokonywali w tym czasie kontroli, czterech nie odbyło szkoleń w zakresie monitorowania przewozu towarów.⁸ Zastępca Dyrektora ZG KG SG wyjaśnił, że niektóre kontrole w przedmiotowym zakresie prowadzone były w ramach realizacji zadań ustawowych SG, m.in. w zakresie zwalczania nielegalnej migracji lub w trakcie kontroli ruchu drogowego, podczas których ujawniono towary podlegające przepisom o monitorowaniu przewozu drogowego. W takich przypadkach dokonywano też jednoczesnego sprawdzania środka transportu i pomimo braku przeszkolenia w przedmiotowym zakresie funkcjonariusze realizowali dalsze czynności, polegające na bezpośredniej wymianie informacji poprzez służby dyżurne SG oraz urzędu celno-skarbowego w zakresie sprawdzenia w systemie SENT zgodności danych w dokumentacji przewozowej z przewożonym towarem, na podstawie numeru referencyjnego. Część kontroli była też przeprowadzana przez patrole SG, w których co najmniej jedna osoba posiadała przeszkolenie w zakresie monitorowania przewozu towarów akcyzowych.

(akta kontroli str. 306-331)

⁷ Jeden funkcjonariusz mógł uczestniczyć kilkakrotnie w szkoleniach o różnej tematyce.

⁸ Szerzej na str. 8 i 9.

W latach 2017-2019 w KG SG nie ponoszono wydatków związanych z dostosowaniem SG do realizacji zadań związanych z monitorowaniem drogowego przewozu towarów. W trzech oddziałach Straży Granicznej wykazano koszty osobowe związane ze szkoleniem z kontroli SENT oraz inne koszty związane z podpisaniem porozumienia na szczeblu regionalnym, w łącznej wysokości 1,1 tys. zł, które zostały sfinansowane z wydatków bieżących. W ocenie skutków regulacji do usmpt, w części źródła finansowania założono, iż zadania nałożone na SG spowodują zwiększenie wydatków o 3,5 mln zł na rozwiązania informatyczne SG. Dodatkowo oszacowano na kwotę 20 tys. zł rocznie skutki finansowe szkoleń funkcjonariuszy, co miało być sfinansowane w ramach limitu wydatków w części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne, bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa. Dyrektor ZG KG SG działając z upoważnienia Komendanta Głównego SG w sprawie projektowanych wydatków na budowę Systemu SENT w SG wyjaśnił, że po wejściu w życie usmpt Ministerstwo Finansów udostępniło służbom dyżurnym i uprawnionym funkcjonariuszom SG konta dostępne i z tego względu nie zachodziła konieczność planowania i wydatkowania środków finansowych, o których mowa w ocenie skutków finansowych regulacji. Natomiast organizacja szkoleń funkcjonariuszy odbywała się na podstawie porozumień z jednostkami KAS oraz w ramach szkoleń lokalnych, na które ewentualne wydatki znajdowały zabezpieczenie w planie wydatków SG.

(akta kontroli str. 346; 434-435)

1.2 Działania Komendanta Głównego Straży Granicznej w zakresie zapewnienia gotowości podległych mu jednostek do współpracy z urzędami celno-skarbowymi w zakresie wykonywania kontroli przewozu towarów

W celu sformalizowania współdziałania służb w ramach monitorowania drogowego przewozu towarów, na podstawie art. 13 ust. 6 usmpt zawierane były stosowne porozumienia. Szef KAS w dniu 22 września 2017 r. zawarł z Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej i Głównym Inspektorem Transportu Drogowego Porozumienie w sprawie współpracy przy wykonywaniu kontroli przewozu towarów. W Porozumieniu tym określono zakres i warunki współpracy organów KAS, Policji, SG i Inspekcji Transportu Drogowego dotyczące udostępniania przez Szefa KAS danych zgromadzonych na podstawie ustawy, w celu wykonywania kontroli przewozu towarów oraz realizacji czynności kontrolnych, o których mowa w art. 13 usmpt. Zgodnie z § 2 Porozumienia współpraca ww. stron jest realizowana:

- na szczeblu centralnym – pomiędzy Szefem KAS, Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej i Głównym Inspektorem Transportu Drogowego;
- na szczeblu regionalnym – pomiędzy dyrektorami izb administracji skarbowej, komendantami wojewódzkimi Policji (lub Komendantem Stołecznym Policji), komendantami oddziałów Straży Granicznej i wojewódzkimi inspektorami transportu drogowego.

W § 6 Porozumienia ustalono m.in., że szczegółowe zasady i tryb współpracy na szczeblu regionalnym zostaną uzgodnione przez właściwych dyrektorów Izb Administracji Skarbowej (dalej DIAS) i Komendantów Oddziałów Straży Granicznej na wniosek właściwego DIAS, w terminie 30 dni od wejścia w życie tego Porozumienia. W wyniku kontroli NIK stwierdzono, że nie wszystkie porozumienia zawierające zasady i tryb współpracy na szczeblu regionalnym zostały zawarte w terminie określonym w § 6 powołanego wyżej Porozumienia.

Dyrektor ZG KG SG działając z upoważnienia KG SG wyjaśnił, że termin uregulowania kwestii współpracy regionalnej zależał od DIAS, ponieważ zgodnie z postanowieniami Porozumienia z dnia 22 września 2017 r. dyrektorzy ci zostali wskazani, jako organy inicjujące zawarcie porozumień regionalnych. W niektórych przypadkach, porozumienia w sprawie zasad współdziałania w zakresie monitorowania drogowego przewozu towarów były podpisane przed podpisaniem Porozumienia na szczeblu centralnym i nie wymagały wprowadzenia zmian w zakresie uregulowań dotyczących monitorowania drogowego przewozu towarów. Inną przyczyną zawarcia porozumień w terminie późniejszym niż określony w postanowieniach Porozumienia zawartego centralnie były zmiany w strukturze organizacyjnej wynikające z nowych zasad ustalania właściwości miejscowej organów SG i DIAS.

(akta kontroli str. str. 134-305; 348-352)

Straż Graniczna, w celu wykonywania kontroli przewozu towarów na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. c usmpt uprawniona jest do korzystania z danych zgromadzonych w rejestrze zgłoszeń, bezpośrednio z tego rejestru. W dniu 16 sierpnia 2017 r. Dyrektor ZG KG SG przesłał do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze 52 wnioski o nadanie funkcjonariuszom SG uprawnień do systemu SENT. Wszystkie wnioski SG zostały uwzględnione, w sierpniu 2017 r. uprawnienia dostępowe do systemu SENT zostały nadane użytkownikom (dyspozytorom) wyznaczonym spośród funkcjonariuszy pełniących służbę dyżurną operacyjną w oddziałach lub placówkach SG. W dniu 9 października 2017 r. Zastępca Dyrektora ZG, w ramach sprawowanego nadzoru polecił komendantom oddziałów SG sprawdzenie działania rejestru SENT przez zalogowanie się do rejestru uprawnionych funkcjonariuszy, sprawdzenie jego dostępności, poprawności działania i przesłanie ewentualnych uwag dotyczących działania rejestru w terminie do 16 października 2017 r. Funkcjonariusze nie zgłaszali problemów z obsługą oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu Systemu.

W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że Straż Graniczna ma możliwość dostępu do Systemu SENT poprzez sieć GovNET. Takie rozwiązanie zostało wskazane w piśmie Zastępcy Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (nr DZP10.K041.2019 z dnia 15 marca 2019 r.). Połączenie sieciowe zostało skonfigurowane i przetestowane przez ekspertów Biura Łączności i Informatyki KGSG w porozumieniu ze specjalistami Ministerstwa Finansów. System SENT został ujęty w załączniku nr 14 zarządzenia nr 16 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 kwietnia 2019 r.⁹ zmieniającego zarządzenie w sprawie sposobu i trybu gromadzenia i przetwarzania informacji z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji. Ponadto został on także wskazany, jako zbiór danych osobowych w Wykazie zbiorów danych osobowych przetwarzanych w Straży Granicznej (13/WZD) oraz ujęty w Rejestrze czynności przetwarzania danych osobowych/Wykazie kategorii czynności przetwarzania (1/WKC). Sposób nadawania upoważnień i uprawnień dostępu do systemu został określony w *Procedurze nadawania upoważnień do przetwarzania danych osobowych w Straży Granicznej*. Rejestr, Wykaz oraz Procedura stanowią integralną część Polityki ochrony danych osobowych w Straży Granicznej.

(akta kontroli str. 90-93)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁹ Dz. Urz. KGSG z 2019 r poz. 15.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Główny Straży Granicznej przy pomocy podległego mu urzędu, Komendy Głównej SG, podejmował działania w celu zapewnienia gotowości podległych mu jednostek do współpracy z urzędami celno-skarbowymi w zakresie wykonywania kontroli przewozu towarów. Organizacja wewnętrzna, szczegółowy zakres zadań i tryb pracy Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej, w szczególności zakres zadań określony dla Wydziału Bezpieczeństwa w Komunikacji ZG KG SG, pozwalały na przygotowanie oddziałów Straży Granicznej do realizacji zadań, a także bieżące monitorowanie i nadzór nad kontrolą przewozu towarów, o której mowa w art. 13 ust. 1-2a w związku z art. 13 ust. 4 ustmp, wykonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Współpraca i wymiana informacji z innymi podmiotami dokonującymi kontroli przewozu towarów odbywała się na podstawie porozumień uzgodnionych przez właściwych dyrektorów Izb Administracji Skarbowej lub wcześniej zawieranych porozumień przez komendantów oddziałów SG z właściwymi DIAS.

OBSZAR

2. Realizacja zadań przez Komendanta Głównego Straży Granicznej

Opis stanu faktycznego

Straż Graniczna swoje zadania wykonuje nieprzerwanie w sposób ciągły, przy pomocy oddziałów i placówek SG, usytuowanych wewnątrz kraju oraz na granicy zewnętrznej UE, a także przejść granicznych (drogowych, kolejowych, lotniczych, morskich i rzecznych). Z codziennej działalności jednostek organizacyjnych SG sporządzane są meldunki dobowe, dające możliwość bieżącego monitorowania realizacji zadań przez formację, a także możliwość analizy zdarzeń, które miały miejsce w danej dobie. Meldunki te umożliwiają zarówno na szczeblu centralnym (KG SG), jak i regionalnym (oddziały i placówki SG) bieżący monitoring sytuacji na granicy państwa oraz wewnątrz kraju.

W celu zapewnienia możliwości prowadzenia w sposób ciągły przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli przewozu towarów, dostęp do systemu SENT przyznano służbie dyżurnej operacyjnej pełnionej całodobowo. Jednocześnie, zgodnie z postanowieniami Porozumienia z dnia 22 września 2017 r., w przypadku braku dostępu do systemu SENT, pozyskiwanie danych odbywa się poprzez służbę dyżurną naczelnika urzędu celno-skarbowego właściwego ze względu na miejsce kontroli, za pomocą dostępnych środków łączności. Całodobowa służba dyżurna pełniona w jednostkach organizacyjnych SG 7 dni w tygodniu pozwala także na udzielenie bezpośredniego wsparcia działań kontrolnych realizowanych przez zespoły interwencyjne Służby Celno-Skarbowej.

W trakcie czynności kontrolnych NIK przeprowadzono badanie funkcjonowania kontroli przewozu towarów na próbie meldunków dobowych z ośmiu tygodni w latach 2017-2019 wskazanych w doborze celowym, tj.: pierwszy tydzień maja w latach 2017-2019, pierwszy tydzień lipca w latach 2017-2019 oraz ostatni tydzień grudnia w latach 2017-2018. W wyniku badania dokumentów źródłowych i plików systemowych nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zapewnienia możliwości prowadzenia w sposób ciągły przez funkcjonariuszy SG kontroli przewozu towarów. W okresach objętych szczegółowym badaniem w oddziałach SG funkcjonowały całodobowe służby dyżurne operacyjne, co pozwalało na przyjmowanie i właściwą obsługę zgłoszeń o zdarzeniach wymagających interwencji SG, w szczególności dotyczących drogowego przewozu towarów. Badanie udostępnionej kontrolerom NIK dokumentacji wybranych tygodni wykazało, że służby dyżurne podejmowały działania niezwłocznie i w sposób adekwatny do potrzeb wynikających z informacji przekazanych przez zgłaszającego.

(akta kontroli str. 362-373)

Zadania Straży Granicznej w zakresie wynikającym z ustawy o monitorowaniu przewozu towarów głównie były realizowane, jako wspólne działania oddziałów SG z odpowiednimi urzędami celno-skarbowymi. Na podstawie przedłożonych w trakcie kontroli dokumentów źródłowych, tj. poleceń kierowanych do oddziałów i placówek SG oraz sprawozdań stwierdzono, że współdziałanie z KAS odbywało się na podstawie uzgodnionych wcześniej planów bądź harmonogramów (miesięcznych, kwartalnych, czy też rocznych), a także w trybie tzw. nieplanowym, wynikającym z analizy ryzyka. Planowanie służb odbywało się najczęściej w sposób doraźny, na zasadzie bieżącej wymiany informacji z uwzględnieniem bieżącej sytuacji oraz posiadanych sił i środków. W okresie objętym kontrolą organizowano z właściwymi organami KAS narady i odprawy, w trakcie których szczegółowo omawiano przygotowane plany, przewidywane ryzyka oraz warianty działań. W latach 2017-2019 (do dnia zakończenia kontroli) SG przeprowadziła 35 samodzielnych kontroli przewozu towarów i uczestniczyła w 810 kontrolach we współdziałaniu z jednostkami organizacyjnymi Krajowej Administracji Skarbowej (dalej KAS).

(akta kontroli str. 98-123; 374-433)

W trakcie kontroli NIK sprawdzono m.in. rzetelność dokumentowania kontroli przewozu towarów. Zgodnie z treścią art. 7 usmpt protokół kontroli sporządza się w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli lub na żądanie kontrolowanego, a także w przypadku pobrania próbki towaru lub nałożenia zamknięć urzędowych. W okresie objętym kontrolą sporządzono cztery protokoły z kontroli i jedną notatkę z przekazania sprawy do właściwej izby celno-skarbowej w celu nałożenia zamknięć urzędowych. Wszystkie przedstawione do kontroli protokoły zostały sporządzone na właściwych formularzach, zgodnych z załącznikami do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli drogowego przewozu towarów oraz wzorów dokumentów¹⁰. Protokoły te zostały poprawnie wypełnione, tj. zgodnie z wymogami powołanego wyżej rozporządzenia.

(akta kontroli str. 436-449)

Komendant lub jego zastępcy zapoznawali się z dokumentacją służbową związaną ze sprawowaniem nadzoru ZG KG SG nad kontrolą przewozu towarów. Realizacja uprawnień wynikających z usmpt była również przedmiotem odpraw służbowych kadry kierowniczej SG. Okresowo sporządzane były sprawozdania ze współpracy SG z KAS, w tym szczegółowe miesięczne zestawienia wyników w ujęciu statystycznym. Poza analizą sprawozdań prowadzony był nadzór bieżący. Monitorowanie i nadzór nad realizacją tych zadań przypisany był Wydziałowi Bezpieczeństwa w Komunikacji ZG KG SG. Informacje dotyczące kontroli przewozu towarów z oddziałów SG przekazywane były na bieżąco do Wydziału Bezpieczeństwa w Komunikacji ZG KG SG.

(akta kontroli str. 106-127)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Główny SG prawidłowo sprawował nadzór nad podległymi jednostkami w zakresie realizacji zadań Straży Granicznej wynikających z ustawy o monitorowaniu przewozu towarów. Zadania nałożone na SG były realizowane zgodnie z odpowiednimi przepisami usmpt. Prawidłowo i rzetelnie prowadzono,

¹⁰ Poz. 789, który utracił moc w dniu 24 sierpnia 2018 r., następnie w okresie objętym kontrolą obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli przewozu towarów oraz wzorów dokumentów (Poz. 1624)

a także dokumentowano czynności z działań kontrolnych dotyczących przewozu towarów.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie przedstawia uwag i wniosków dotyczących kontrolowanej działalności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 06 lutego 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow


.....
podpis