



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 29 grudnia 2009 r.

**Pan
Mirośław Sienkiewicz
Dyrektor
Izby Celnej
w Białymstoku**

LBI-410-022-02/2009
P/09/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła kontrolę w Izbie Celnej w Białymstoku (zwanej dalej: *Izbą*) w zakresie stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej województwa podlaskiego w latach 2007-2009 (do 30 września). W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 11 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo uchybień, działania leżące w kompetencji Pana Dyrektora na rzecz zapewnienia odpowiedniej organizacji i wyposażenia jednostek Służby Celnej na terenie województwa podlaskiego.

1. Struktura organizacyjna Izby i podlegających jej jednostek zapewnia skuteczną ochronę obszaru celnego wspólnoty oraz odpowiada potrzebom przedsiębiorców i mieszkańców regionu. Przejścia graniczne znajdują się na najważniejszych szlakach komunikacyjnych drogowych i kolejowych, a ich wielkość odpowiada natężeniu ruchu. Izba uczestniczyła w działaniach na rzecz rozbudowy i zwiększenia rangi przejścia drogowego w Połowcach oraz utworzenia nowego przejścia w Lipszczanach. Trzy urzędy celne - w Białymstoku, Łomży i Suwałkach - rozmieszczone są w miastach o największym potencjale gospodarczym,

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

a lokalizacja oddziałów celnych odzwierciedla potrzeby przedsiębiorców. Podjęto także działania zaradcze, polegające na wydłużeniu czasu pracy i odciążeniu Oddziału Celnego w Białymstoku, do którego dojazd jest w znacznym stopniu utrudniony (bliskość centrum), a samochody ciężarowe nie mieszczą się (okresowo) na placu manewrowym.

Z ustaleń kontroli wynika, że czas oczekiwania na wjazd na drogowe przejścia graniczne w Bobrownikach i Kuźnicy w celu opuszczenia terytorium kraju w ruchu towarowym, wynoszące w latach 2007 i 2008 średnio 5 i 7 godzin oraz około godziny w 2009 r., wynikał z wolniejszego przyjmowania pojazdów przez stronę białoruską. W celu rozwiązania tego problemu Izba, wspólnie ze służbami białoruskimi, dokonała analizy sytuacji i w 2008 r. przekazała do Ministerstwa Finansów rekomendacje w zakresie m.in. zwiększenia obsady kadrowej (co zrealizowano w 2008 r.), usprawnienia systemów informatycznych dostępnych dla służb obu krajów, zwiększenia przepustowości mostu na rzece Świsłocz (na przejściu Bobrowniki-Bierestowica) oraz budowy parkingów buforowych przed przejściami granicznymi w Bobrownikach i Kuźnicy.

Pozytywnie ocenia się współpracę Służby Celnej z innymi służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Przeprowadzono (m.in. wspólnie z Policją, Inspekcją Transportu Drogowego i Strażą Graniczną) 4.196 kontroli, w wyniku których ujawniono m.in. przemyt papierosów, wyrobów alkoholowych i wyrobów naruszających prawo własności intelektualnej (o wartości kolejno 48,5 mln zł, 6,5 mln. zł i 5,5 mln. zł).

2. Wyposażenie Izby i podlegających jej jednostek organizacyjnych umożliwia wykonywanie skutecznej kontroli celnej. W latach 2007 i 2008 r. zrealizowano wydatki majątkowe ze środków budżetu państwa przewidzianych dla administracji celnej w kwotach 1.899,3 tys. zł (91 % planu) i 1.749,1 tys. zł (96 % planu), zaś do 30 września 2009 r. - 65,9 tys. zł (3,3 % planu). W toku kontroli ustalono, że realizacja wydatków następuje zgodnie z planem (większość zakupów nastąpi w IV kwartale 2009 r.). W ramach inwestycji służących dokonywaniu odpraw celnych m.in. rozbudowano system odczytu numerów rejestracyjnych pojazdów (TF OCR) oraz systemy kontroli pojazdów ciężarowych (TCS) i osobowych (SWOC) – za 299,2 tys. zł, zakupiono sprzęt laboratoryjny, 3 wagi samochodowe, sprzęt komputerowy i biurowy, a także innego rodzaju wyposażenie o łącznej wartości 2.109,7 tys. zł. Zakończono także przebudowę siedziby Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Łomży, wydając w 2007 r. 1.204,1 zł (cała inwestycja kosztowała 21.389,7 tys. zł). Izba i podlegające jej jednostki wyposażone były m.in. w 15 wag samochodowych, 11 urządzeń RTG,

47 endoskopów, 35 detektorów przemytu lub metali oraz 6 wykrywacze narkotyków i materiałów wybuchowych.

Z ustaleń kontroli wynika, że do bardziej efektywnej realizacji zadań potrzebne były jeszcze m.in. waga kolejowa, 3 urządzenia RTG, 7 endoskopów, 3 detektory przemytu oraz 1 wykrywacz narkotyków i materiałów wybuchowych. Brakujący sprzęt był wykazany w zapotrzebowaniach przekazanych do Ministerstwa Finansów za pośrednictwem systemu informatycznego „Machina”. W systemie tym na ogół prawidłowo prowadzono ewidencję posiadanego sprzętu i wyposażenia. Stwierdzone w toku kontroli NIK uchybienia dotyczyły: nieusunięcia z systemu 2 zlikwidowanych i wykreślonych z ewidencji księgowej kserokopiarek o łącznej wartości 25.611 zł (co wynikało z przeoczenia pracownika Wydziału Logistyki), a także omyłkowego wykazania innej, niż ujęta w ewidencji księgowej, wartości zestawu do współpracy z endoskopem (wykazano kwotę 24.208,60 zł, zamiast 24.644 zł).

3. Pozytywnie ocenić należy, mającą charakter regularnych kontaktów, współpracę z Wojewodą Podlaskim, w ramach której dokonywano uzgodnień i konsultacji, dotyczących realizacji i finansowania zadań inwestycyjnych. Z uwagi na ograniczenia środków budżetowych, zrealizowano zakupy sprzętu i wyposażenia przejść granicznych za kwotę 623,6 tys. zł, co stanowiło zaledwie 4,8 % złożonego do Wojewody zapotrzebowania. Jak dotąd nie skutkowało to zakłóceniami w realizacji zadań przez Służbę Celną. Ponadto w toku kontroli NIK stwierdzono, że 21 stycznia 2008 r. omyłkowo zawnioskowano do Wojewody Podlaskiego o dokonanie zakupu na drogowe przejście graniczne w Bobrownikach centrali telefonicznej za 120 tys. zł, podczas gdy centralę taką przyjęto już w listopadzie 2007 r. z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Służba Celną na bieżąco zgłaszała do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego konieczność usunięcia awarii sprzętu na przejściach granicznych (których wykonaniem i finansowaniem zajmował się Zarząd Przejść Granicznych Województwa Podlaskiego w Białymstoku). I chociaż awarie te były usuwane na ogół niezwłocznie, to jednak nie uniknięto przestojów w pracy tych urządzeń. Na przykład RTG do prześwietlania samochodów było nieczynne przez ogółem 106 dni na przejściu granicznym w Kuźnicy i przez ogółem 48 dni na przejściu granicznym w Bobrownikach, na którym jedyna waga do ważenia samochodów ciężarowych wyjeżdżających z kraju również była nieczynna w 2009 r. przez 45 dni.

4. W okresie objętym kontrolą Izba nie pozyskała środków z Unii Europejskiej na sprzęt i infrastrukturę do kontroli celnej. W 2009 r. Izba wspólnie z Izbą Celną w Olsztynie (parterem wiodącym) i Terytorialnym Urzędem Celnym w Kownie realizowała dofinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego projekt „Bezpieczna Unia Europejska –

wzmocnienie współpracy transgranicznej służb celnych Polski i Litwy” (program „Współpraca Transgraniczna Litwa-Polska 2007-2013”). W ramach tego projektu na potrzeby Izby zakupiono specjalistyczne oprogramowanie do analizy kryminalnej za 150.000 zł oraz zawarto umowy w sprawie dostawy 6 samochodów specjalistycznych za 787,9 tys. zł. Zakupiono także przemienniki radiowe za 71,1 tys. zł, których dostawę i montaż zaplanowano na 10 grudnia 2009 r.

5. Liczba funkcjonariuszy zapewniała prawidłowe funkcjonowanie Służby Celnej. Na koniec 2007 i 2008 r. oraz III kwartału 2009 r. w jednostkach podlegających Izbie służbę pełniło 1066, 1129 i 1130 funkcjonariuszy. Występowały również wakaty: na koniec 2007 r. - 52, zaś na 31 grudnia 2008 r. i 30 września 2009 r. - po 15. Wakaty wynikły głównie z wysokiej fluktuacji kadr (szczególnie w 2007 r.), a także z konieczności zachowania 3-4 miesięcznego okresu rekrutacji nowych funkcjonariuszy. W badanym okresie Izba opublikowała 26 ogłoszeń o wolnych stanowiskach, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. *o Służbie Celnej*², w wyniku których obsadzono 218 etatów. Oprócz uposażenia funkcjonariuszom wypłacono też nagrody za szczególne osiągnięcia (łącznie 3.354,5 tys. zł) i nagrody z funduszu motywacyjnego (łącznie 220 tys. zł). Funkcjonariuszom alokowanym z innych Izb Celnich wypłacano także przysługujące im dodatkowe świadczenia (łącznie 752,3 tys. zł).

Proces alokacji funkcjonariuszy z innych województw nie przyniósł jednak trwałych rezultatów. Spośród 74 funkcjonariuszy pełniących służbę na terenie województwa podlaskiego wg. stanu na dzień 1 stycznia 2007 r., w okresie objętym kontrolą służbę w tych jednostkach zakończyło 46 funkcjonariuszy. Wśród nich 16 zostało w 2007 i 2008 r. zwolnionych z powodu przebywania na długotrwałych zwolnieniach lekarskich (przy czym nie wystąpił ani jeden taki przypadek wśród funkcjonariuszy niealokowanych). Z kolei 10 kolejnych, zwolniono na ich własne żądanie (z tego 4 w związku z przejściem na emeryturę), zaś 19 powróciło do macierzystych izb celnych.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 2731 szkoleń, którymi w kolejnych latach objęto 1048, 1032 i 1073 funkcjonariuszy i pracowników. Z kolei w 105 szkoleniach w ramach zasadniczego kursu celnego wzięło udział 156 funkcjonariuszy. Na doskonalenie zawodowe wydatkowano z budżetu państwa w latach 2007-2008 r. 851,6 tys. zł (98 % - 100 % planu), zaś do 30 września 2009 r. - 122,4 tys. zł (54 % planu). Realizowany jest też objęty dofinansowaniem ze środków pomocowych projekt „Kształcenie bez granic – podniesienie wiedzy i umiejętności pracowników administracji publicznej w celu wzmocnienie 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

² Dz.U. z 2004 r. Nr 156 poz. 1641 ze zm.

z komunikacji interpersonalnej, negocjacji i efektywnego funkcjonowania w warunkach stresu dla 138 osób.

W styczniu 2009 r. odstąpiono natomiast od realizacji objętego dofinansowaniem projektu „Partnerstwo na dobre – program współpracy na rzecz podwyższenia kwalifikacji zawodowych pracowników administracji rządowej”, który miał być przeprowadzony wspólnie z Komendą Wojewódzką Policji w Białymstoku (partnerem wiodącym), Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku i Ośrodkiem Szkolenia Służb Ratowniczych w Oppland w Norwegii. Planowana wartość projektu przypadająca na Izbę wynosiła 335.700 zł, z czego 285.345 zł zamierzano pozyskać z Norweskiego Mechanizmu Finansowego (zaś 50.355 zł – z budżetu państwa). Niezrealizowanie projektu wynikało ze znaczącego niedoszacowania przez partnera wiodącego kosztów 4 wizyt studyjnych w ośrodku w Norwegii łącznie o 445,4 tys. zł, w tym w części przypadającej na Izbę – o 144,5 tys. zł.

Przedstawiając powyższą ocenę i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań mających na celu wyeliminowanie utrudnień dla kierowców związanych z oczekiwaniem na wjazd na przejścia graniczne i dokonywaniem odpraw w Oddziale Celnym w Białymstoku.
2. Bieżące aktualizowanie ewidencji wyposażenia prowadzonej w systemie komputerowym „Machina” i wyeliminowanie przypadków omyłkowego zapotrzebowania sprzętu od Wojewody Podlaskiego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
z up.

Agata Katarzyna Ciupa
Wicedyrektor