



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W OLSZTYNIE

LOL.410.10.1.2024

Jarosław Orłowski
Dyrektor
Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 59A
10-950 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/092 – Postępowanie organów administracji publicznej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie, Al. Marszałka J. Piłsudskiego 59A, 10-950 Olsztyn (dalej również: IAS lub Izba).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Orłowski, Dyrektor, od 12 stycznia 2024 r. (dalej: Dyrektor). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mariusz Pawłowski, Dyrektor, od 9 stycznia 2018 r. do 11 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i współpraca organów administracji publicznej w zakresie realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. 2. Zarządzanie prowadzeniem przez IAS i podległe urzędy czynności związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym dotyczących postępowań przygotowawczych oraz przechowywania i likwidacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do 1 sierpnia ¹), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych statystycznych z lat poprzednich, jeśli mogły mieć wpływ na ocenę kontrolowanego obszaru.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Krzysztof Śleszyński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/64/2024 z 7 czerwca 2024 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Izbę Administracji Skarbowej w Olsztynie w związku z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi ⁴ .
Uzasadnienie oceny ogólnej	Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie właściwie była przygotowana do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Uwzględniła bowiem w swoich zadaniach i procedurach zagadnienia związane z tą problematyką, zapewniając jednocześnie swoim pracownikom odpowiednie przygotowanie merytoryczne w tym zakresie. Pozytywnie należy ocenić także współpracę Izby oraz podległego jej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Olsztynie ⁵ z Policją, Strażą Graniczną i Żandarmerią Wojskową, realizowaną w ramach

¹ Tj. zakończenia czynności kontrolnych w jednostce.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Na potrzeby kontroli przyjęto, że pojęcie to obejmuje napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe, susz tytoniowy, płyn do papierosów elektronicznych i wyroby nowatorskie, które to wyroby zaliczone zostały, wśród innych, do wyrobów akcyzowych w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1542, ze zm.).

⁵ Dalej: WMUCS.

zawartych porozumień, przynosząc wymierne efekty m.in. w postaci zajętych nielegalnych wyrobów akcyzowych. Prawdłowo zarządzano prowadzeniem przez IAS i podległe jej urzędy czynności związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym dotyczących postępowań przygotowawczych oraz przechowywania i likwidacji. Izba osiągnęła większość związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi wskaźników stopnia realizacji celów wyznaczonych przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: KAS). Nie osiągnięto jedynie jednego z dwóch wskaźników określonych na 2022 r. i jednego z trzech w I półroczu 2024 r., co wynikało z przyczyn niezależnych od IAS. Ponadto Izba na bieżąco monitorowała zagadnienia dotyczące prowadzenia postępowań przygotowawczych związanych z tymi wyrobami oraz ich przechowywania i likwidacji, przekazując podległym urzędom odpowiednie zalecenia. Stwierdzono również, że IAS rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz regulacjami wewnętrznymi zawierała umowy z wykonawcami usług przechowywania i likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, a nadzór nad prawidłowym przebiegiem procesu niszczenia tych wyrobów sprawowano w sposób właściwy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i współpraca organów administracji publicznej w zakresie realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Realizacją zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi zajmowały się w IAS następujące komórki organizacyjne, którym przypisano w jej Regulaminie organizacyjnym poniższe zadania z tego zakresu:

- w Pionie Poboru i Egzekucji Izby – Referat Egzekucji Administracyjnej, do którego zadań należał m.in.: nadzór nad wykonywaniem orzeczeń przepadek rzeczy na rzecz Skarbu Państwa, likwidacji niepodjętych depozytów oraz innych orzeczeń, nadzór nad działalnością komórki likwidacji towarów urzędu celno-skarbowego w zakresie prowadzenia magazynu likwidacyjnego, a także nadzór nad działalnością komórki wsparcia urzędu celno-skarbowego lub oddziału celnego w zakresie prowadzenia depozytu urzędu celno-skarbowego w odniesieniu do towarów tam przechowywanych niewymagających uregulowania sytuacji celnej i podejmowania czynności wynikających z przepisów prawa celnego,
- w Pionie Kontroli, Cła i Audytu – Referat Spraw Karnych Skarbowych, do którego zadań należało m.in. wykonywanie uprawnień organu nadzrędnego nad naczelnikami urzędów, działającymi jako finansowe organy postępowania przygotowawczego, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych pomiędzy naczelnikami urzędów działającymi jako finansowe organy postępowania przygotowawczego, koordynacja prowadzonych przez naczelników urzędów postępowań w sprawach o przestępstwa, przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, nadzór funkcjonalny nad prawidłowością postępowań w sprawach o przestępstwa oraz wykroczenia, a także współpraca z organami ścigania, prokuraturą i sądami,
- w Pionie Logistyki i Usług – funkcjonujący w ramach Wydziału Zamówień Publicznych, Logistyki, Zarządzania i Administrowania Nieruchomościami:

⁶ 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.

- Referat Zamówień Publicznych, do którego zadań należało m.in. prowadzenie postępowań w sprawach zamówień publicznych,
- Dział Logistyki, do którego zadań należało m.in. administrowanie flotą pojazdów służbowych, w tym rejestrowanie pojazdów wykorzystywanych przez służbę celno-skarbową, prowadzenie spraw z zakresu wydatków organów podatkowych, egzekucyjnych, celnych i likwidacyjnych,
- Dział Zarządzania i Administrowania Nieruchomościami, do którego zadań należało m.in. prowadzenie spraw w zakresie gospodarki nieruchomościami KAS w województwie.

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. zadaniami związanymi z ujawnionymi nielegalnymi towarami akcyzowymi w IAS zajmowało się łącznie 14 osób zatrudnionych w ww. komórkach organizacyjnych m.in. na stanowiskach: kierownika, eksperta skarbowego, eksperta służby celno-skarbowej, starszego specjalisty ds. rozliczeń finansowo-księgowych/zarządzania nieruchomościami, inwestycji i remontów oraz starszego specjalisty ds. administrowania flotą pojazdów służbowych. Powyższe zadania, określone w Regulaminie organizacyjnym IAS, zostały przypisane w zakresach czynności tych pracowników. W latach 2022-2024 (do 18 lipca) nie wprowadzano w Regulaminie organizacyjnym IAS zmian w zakresie realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi.

(akta kontroli str. 4-109 i 159-167)

W okresie objętym kontrolą w IAS obowiązywały m.in. następujące regulacje wewnętrzne dotyczące nielegalnych wyrobów akcyzowych:

- Instrukcja magazynów depozytowych i likwidacyjnych w IAS, wprowadzona zarządzeniem nr 66/2017 Dyrektora Izby z 17 marca 2017 r. (ze zmianami), określająca m.in. zasady funkcjonowania magazynu depozytowego i likwidacyjnego, zasady przyjmowania, przechowywania oraz wydawania towarów, a także zasady ich ewidencjonowania,
- Procedura zrzeczenia się na rzecz Skarbu Państwa towarów akcyzowych wprowadzonych na obszar celny Unii Europejskiej, wprowadzona zarządzeniem nr 120/2017 Dyrektora IAS z 5 czerwca 2017 r., dotycząca drobnych wykroczeń przemytniczych, tj. przypadków, w których postępowanie karne skarbowe nie jest prowadzone na zasadach ogólnych i nie kończy się orzeczeniem sądu, lecz zastosowanie ma postępowanie mandatowe.

Powyższe procedury realizowane były w IAS przez, odpowiednio, Dział Logistyki oraz Referat Spraw Karnych Skarbowych. Przy realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi IAS stosowała również inne procedury określone przez Dyrektora Izby, takie jak: Regulamin udzielania zamówień publicznych⁷ oraz Instrukcja przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i kontroli dokonywania wydatków ze środków publicznych⁸. Zastępca Dyrektora IAS wyjaśnił, że realizacja zadań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi wpisana jest w różne procedury na poszczególnych etapach postępowania, od typowania do kontroli, poprzez przeprowadzenie kontroli celno-skarbowej, proces odwoławczy, postępowanie przygotowawcze i przechowywanie towarów do momentu likwidacji.

(akta kontroli str. 110-167)

⁷ Zarządzenie nr 23/2022 Dyrektora IAS z 1 marca 2022 r. (wcześniej nr 1/2021 z 5 stycznia 2021 r.).

⁸ Zarządzenie nr 65/2023 Dyrektora IAS z 28 grudnia 2023 r. (wcześniej nr 17/2017 z 1 marca 2017 r.).

1.2. W latach 2022-2024 (I półrocze) pracownicy IAS uczestniczyli w następujących formach szkoleniowych w zakresie postępowania z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi:

- 1) szkolenie pn. Zmiany w ustawie o podatku akcyzowym w 2023 r., przeznaczone dla pracowników i funkcjonariuszy zajmujących się podatkiem akcyzowym,
- 2) szkolenie pn. Urzędowe sprawdzenie, przeznaczone dla pracowników i funkcjonariuszy wykonujących zadania w zakresie kontroli, przeprowadzania urzędowego sprawdzenia w składach podatkowych, podmiotach produkujących wyroby akcyzowe poza składem podatkowym, miejscach odbioru, zużycia lub magazynowania wyrobów akcyzowych,
- 3) warsztaty pn. Podatek akcyzowy – bieżące problemy oraz aktualne orzecznictwo, w którym uczestniczyli pracownicy Urzędów Skarbowych w Olsztynie i Elblągu oraz Referatu Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier IAS,
- 4) szkolenie pn. Procedura i metodologia kontroli obrachunkowej alkoholu etylowego, przeznaczone dla funkcjonariuszy służby celno-skarbowej oraz pracowników KAS, realizujących zadania w komórkach kontroli celno-skarbowej,
- 5) narada organów KAS w zakresie podatku akcyzowego, dedykowana zastępcom dyrektorów izb administracji skarbowej, naczelnikom urzędów celno-skarbowych lub ich zastępom, zajmujących się zagadnieniami akcyzy,
- 6) webinar pn. Zmiany w podatku akcyzowym w 2023 r., skierowany do osób wykonujących zadania związane z podatkiem akcyzowym i/lub współpracujących z koordynatorami współpracy akcyzowej, a także do osób pracujących w obszarach paliw, wyrobów tytoniowych i alkoholu,
- 7) szkolenie pn. Podatek akcyzowy w orzecznictwie, przeznaczone dla osób ze stażem pracy/służby do trzech lat w obszarze podatku akcyzowego, zatrudnionych w komórkach orzecznich urzędów celno-skarbowych oraz urzędów skarbowych.

W ww. formach szkoleniowych uczestniczyło od jednego do sześciu pracowników IAS. Izba była organizatorem lub współorganizatorem czterech pierwszych z nich. Natomiast ww. naradę zorganizowała Izba Administracji Skarbowej w Szczecinie, a dwie ostatnie spośród powyższych form – Krajowa Szkoła Skarbowości.

(akta kontroli str. 168)

1.3. W okresie objętym kontrolą IAS oraz jeden z podległych jej urzędów, tj. WMUCS, uczestniczyli w opracowywaniu i opiniowaniu projektów dokumentów regulujących współpracę międzyinstytucjonalną lub w opiniowaniu projektów rozporządzeń, związanych z problematyką nielegalnych wyrobów akcyzowych.

IAS otrzymała w 2022 r. do zaopiniowania projekty następujących rozporządzeń Ministra Finansów (wraz z uzasadnieniem oraz oceną skutków regulacji):

- rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu danych, które powinny być zawarte w dokumentach związanych z rejestracją w zakresie podatku akcyzowego,
- rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wzorów deklaracji podatkowych w sprawie podatku akcyzowego oraz deklaracji w sprawie przedpłaty podatku akcyzowego,
- rozporządzenie w sprawie danych umieszczanych w Systemie oraz trybu postępowania w przypadku przemieszczania wyrobów akcyzowych przy użyciu Systemu.

Dyrektor IAS podał, że w ramach opiniowania ww. projektów rozporządzeń, w związku z brakiem uwag merytorycznych, nie sporządzano odpowiedzi formalnej

do Ministerstwa Finansów, a zmiany w rozporządzeniach wynikały z konieczności aktualizacji ich zapisów.

Podległy Izbie WMUCS uczestniczył natomiast w latach 2022-2024 (I półrocze) w opracowywaniu i opiniowaniu projektów porozumień i decyzji dotyczących obszaru zwalczania nielegalnych działalności przestępczych, zajmujących się obrotem wyrobów akcyzowych bez wymaganych polskich znaków skarbowych akcyzy, tj.:

- decyzji Komendanta Oddziału Żandarmerii Wojskowej w Elblągu, Naczelnika WMUCS oraz Naczelnika Zarządu w Olsztynie Centralnego Biura Śledczego Policji z 24 maja 2022 r. w sprawie podjęcia współdziałania i powołania wspólnego zespołu do realizacji zadań operacyjno-rozpoznawczych⁹,
- decyzji Naczelnika WMUCS i Naczelnika Zarządu w Krakowie Centralnego Biura Śledczego Policji z 17 maja 2023 r. w sprawie powołania wspólnego zespołu koordynacyjnego w celu ujawnienia i potwierdzenia przestępczej działalności zorganizowanej grupy przestępczej trudniącej się nielegalną produkcją, obrotem oraz przemytem wyrobów tytoniowych,
- porozumienia Naczelnika Zarządu w Olsztynie Centralnego Biura Śledczego Policji i Naczelnika WMUCS z 21 czerwca 2023 r. w sprawie powołania wspólnego zespołu koordynacyjnego w celu ujawnienia i potwierdzenia przestępczego procederu prowadzonego przez zorganizowaną grupę przestępczą zajmującą się oszustwami podatkowymi na rzecz Skarbu Państwa w związku z dokonywanymi przemytami znacznych ilości wyrobów tytoniowych,
- decyzji Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej i Naczelnika WMUCS z 21 maja 2024 r. w sprawie powołania wspólnego zespołu koordynacyjnego do planowania przebiegu współdziałania oraz koordynacji czynności mających na celu rozpracowanie grupy przestępczej trudniącej się produkcją, obrotem oraz przemytem wyrobów tytoniowych bez wymaganych znaków skarbowych akcyzy.

Dyrektor IAS podał, że przed podjęciem współpracy i sporządzeniem projektu porozumienia organizowane są spotkania, inicjowane przez służbę, będącą w posiadaniu informacji o procederze. W takich spotkaniach uczestniczą kierownicy komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za współpracę ze służbami, często również sami kierownicy danej jednostki organizacyjnej. Projekty porozumień są rezultatem ustaleń, podejmowanych na takich spotkaniach. Z przebiegu spotkania nie jest sporządzana żadna dokumentacja. Opiniowanie porozumień polega natomiast na zbadaniu zgodności ustaleń, jakie zapadają na tych spotkaniach, z treścią projektu porozumienia. Jeżeli występuje zgodność między treścią projektu, a ustaleniami dokonanymi w trakcie spotkań, to dochodzi do podpisania porozumienia. Dyrektor IAS dodał, że dotychczas nie zdarzyło się aby funkcjonariusze WMUCS zgłaszali uwagi do projektów porozumień.

(akta kontroli str. 169-243)

1.4. W okresie objętym kontrolą IAS oraz jeden z podległych jej urzędów (tj. WMUCS) współpracowali z organami ścigania w obszarze związanym m.in. z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Współpraca ta oparta była na udokumentowanych porozumieniach międzyinstytucjonalnych zawartych na szczeblu centralnym przez Szefa KAS m.in. z Komendantem Głównym Policji 9 listopada 2017 r., z Komendantem Głównym Straży Granicznej 24 listopada 2017 r. oraz

⁹ Tj. powołania wspólnego zespołu koordynacyjnego do sprawy związanej z nielegalnym obrotem przez żołnierzy zawodowych na terytorium RP wyrobami tytoniowymi bez polskich znaków skarbowych akcyzy zakupywanych od osób cywilnych zamieszkałych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego i podlaskiego oraz legalizowaniem przez ww. osoby środków pieniężnych pochodzących z korzyści związanych z popełnieniem czynów zabronionych.

z Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej 5 czerwca 2018 r., zaś na szczeblu lokalnym zawartych przez:

- Dyrektora IAS m.in. z Komendantem Wojewódzkim Policji w Olsztynie 20 października 2017 r., Komendantem Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie 30 stycznia 2018 r. oraz z Komendantem Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku 28 czerwca 2018 r. i 17 czerwca 2024 r.,
- Naczelnika WMUCS m.in. z Naczelnikiem Zarządu w Olsztynie Centralnego Biura Śledczego Policji 4 sierpnia 2020 r. i 21 czerwca 2023 r.

IAS realizowała również w ww. okresie trójstronne porozumienie zawarte 20 maja 2019 r. pomiędzy Szefem KAS, Komendantem Głównym Policji, a Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie współpracy w zakresie ujawniania i eliminowania z obrotu gospodarczego wyrobów tytoniowych i suszu tytoniowego pochodzących z nielegalnych źródeł oraz realizacji umów zawartych przez Unię Europejską z koncernami tytoniowymi.

Postanowienia powyższych porozumień gwarantowały realizację założonych celów współpracy, tj. m.in. zapewnienie sprawnego i skutecznego współdziałania w zakresie realizacji ustawowych zadań, w tym ujawniania przestępczego procederu prowadzonego przez zorganizowane grupy przestępcze w zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych, a współpraca z organami ścigania podlegała okresowym ocenom. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły sytuacje, w których zamierzenia wymagane porozumieniami nie były realizowane. W wyniku współpracy IAS z Warmińsko-Mazurskim Oddziałem Straży Granicznej w Kętrzynie i Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku w latach 2022-2024 (I półrocze) przeprowadzono łącznie 392 wspólne działania, ujawniając 849 tys. szt. papierosów bez znaków skarbowych akcyzy o wartości 654,8 tys. zł, 17,7 tys. kg krajanki tytoniowej o wartości 13 258 tys. zł i 18,9 tys. kg suszu tytoniowego o wartości 13 915,8 tys. zł. Natomiast w ramach współpracy z Oddziałem Żandarmerii Wojskowej w Elblągu i Zarządem w Olsztynie Centralnego Biura Śledczego Policji (trzy realizacje) dokonano 20 przeszukań i zatrzymano cztery osoby, zabezpieczając nielegalne przedmioty o wartości 10,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 169-227 i 244-437)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność IAS w zbadanym obszarze. Izba bowiem należycie była przygotowana do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Problematykę tę uwzględniła w swoich procedurach, a swoim pracownikom zapewniła odpowiednie szkolenia w tym zakresie. Ponadto rzetelnie i efektywnie współpracowała z organami ścigania w obszarze związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi.

2. Zarządzanie prowadzeniem przez IAS i podległe urzędy czynności związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym dotyczących postępowań przygotowawczych oraz przechowywania i likwidacji

Opis stanu faktycznego

2.1. W poszczególnych latach 2022-2024 (I półrocze) IAS, wraz z podległymi urzędami, realizowała następujące cele i wskaźniki stopnia ich wykonania, określone przez Szefa KAS¹⁰, obejmujące m.in. obszar nielegalnych wyrobów akcyzowych:

- W 2022 r. realizowała cel 4.5. Poprawa efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych, w ramach którego wskaźnik 4.5.1. Udział postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie śledztwa w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe, zakończonych skierowaniem sprawy do sądu w ogólnej liczbie postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie śledztwa zakończonych merytorycznie wykonała na poziomie 80% (przy planowanym $\geq 68\%$), zaś wskaźnik 4.5.2. Udział zakończonych postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie dochodzenia w sprawach o przestępstwa, przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe w ogólnej liczbie prowadzonych w formie dochodzenia postępowań przygotowawczych w tych sprawach wykonała na poziomie 81,49% (przy planowanym $\geq 84\%$). W sprawie przyczyny nieosiągnięcia zaplanowanej wartości drugiego wskaźnika Zastępca Dyrektora IAS wyjaśnił, że powodem tego były ograniczenia w funkcjonowaniu przejść granicznych z Rosją, wprowadzone w związku z jej agresją na Ukrainę. Dodał, że z uwagi na fakt, iż IAS obsługuje przejścia graniczne z Federacją Rosyjską, które cechowały się wysokim stopniem przemytu wyrobów akcyzowych (głównie papierosów), ustalony miernik był najwyższy w kraju i w jego ocenie osiągnięcie poziomu 81,49% należy upatrywać za duży sukces. Sprawy te charakteryzowały się bardzo krótkim czasem ich prowadzenia (czasem nawet tylko kilka dni), co spowodowało, że prognozowany miernik obliczony na podstawie lat ubiegłych został ustalony na bardzo wysokim poziomie. Zastępca Dyrektora IAS podał, że Izba w ramach sprawowanego nadzoru przekazuje wytyczne w indywidualnych sprawach co do dalszego prowadzenia postępowania, jednak postępowania przygotowawcze prowadzone przez podległe urzędy są często złożone i wymagają przeprowadzenia szeregu czynności procesowych. W sprawach mniej skomplikowanych również często występują okoliczności uniemożliwiające szybkie ich zakończenia, np. niestawiennictwo świadka albo podejrzanego, długi czas oczekiwania na opinie biegłych, długi czas oczekiwania na realizację pomocy prawnej zleconej innym organom. Powyższe sprawia, że zakończenia postępowania przed przeprowadzeniem wszystkich niezbędnych czynności procesowych jest niemożliwe.
- W 2023 r. realizowała cel:
 - 1.1. Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych, w ramach którego wskaźnik 1.1.1. Ujawniony przemyt wyrobów tytoniowych na drogowych przejściach granicznych¹¹ wykonała w I półroczu na poziomie 56,3%, a w ciągu całego roku – 121% (przy planowanym dla obu tych okresów na poziomie $\geq 40\%$),

¹⁰ Kierunki, cele i planowane wartości wskaźników zostały określone przez Szefa KAS zarządzeniami: nr 67 z 29 grudnia 2021 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju KAS na rok 2022 (ze zmianami), nr 83 z 29 grudnia 2022 r. w sprawie kierunków działania i rozwoju KAS na rok 2023 (ze zmianami), nr 81 z 6 grudnia 2023 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju KAS na rok 2024.

¹¹ Tj. liczba ujawnionych przemycanych papierosów w samochodach osobowych w stosunku do szacowanej, na podstawie badań statystycznych, liczby przemycanych papierosów w samochodach osobowych w danym roku.

- 4.4. Poprawa efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych, w ramach którego wskaźnik 4.4.1. Udział zakończonych postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie dochodzenia w sprawach o przestępstwa, przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe w ogólnej liczbie prowadzonych w formie dochodzenia postępowań przygotowawczych w tych sprawach merytorycznie wykonała w I półroczu na poziomie 58,45%, a w ciągu całego roku – 77,53% (przy planowanym odpowiednio: $\geq 50\%$ i $\geq 75\%$),
- 4.5. Zwiększenie efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym, w ramach którego wskaźnik 4.5.1. Wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym¹² wykonała w I półroczu na poziomie 29 790,5 tys. zł, a w ciągu całego roku – 46 112,4 tys. zł (przy planowanym odpowiednio: 19 185,5 tys. zł i 38 370,9 tys. zł).
- W I półroczu 2024 r. realizowała cel:
 - 1.1. Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych, w ramach którego wskaźnik 1.1.5. Ujawniony przemysł wyrobów tytoniowych na drogowych przejściach granicznych wykonała na poziomie 44% (przy planowanym $\geq 40\%$),
 - 4.7. Poprawa efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych, w ramach którego wskaźnik 4.7.1. Udział zakończonych postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie dochodzenia w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe w ogólnej liczbie prowadzonych w formie dochodzenia postępowań przygotowawczych w tych sprawach wykonała na poziomie 59,77% (przy planowanym $\geq 50\%$),
 - 4.8. Zwiększenie efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym, w ramach którego wskaźnik 4.8.1. Wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym wykonała na poziomie 21 164,6 tys. zł (przy planowanym 36 722,8 tys. zł). Zastępca Dyrektora IAS podał, że nieosiągnięcie zaplanowanej wartości tego wskaźnika wynikało ze wzrostu określonej przez Ministerstwo Finansów kwoty do zabezpieczenia, bowiem na koniec II kwartału 2023 r. ustalono ją na poziomie 19 185,5 tys. zł, zaś na koniec II kwartału 2024 r. – 36 722,8 tys. zł, tj. o 91,4% wyższym. Podwyższenie kwoty zabezpieczeń spowodowało, że tak jak w przypadku ww. wskaźnika 4.5.2 na 2022 r., jego osiągnięcie było znacznie utrudnione.

W sprawie podejmowania działań zaradczych w związku z ryzykiem nieosiągnięcia zakładanych celów Zastępca Dyrektora IAS wyjaśnił m.in., że w związku z zaistnieniem ryzyka „ograniczenia w funkcjonowaniu przejść granicznych” przyjęto wobec niego „rodzaj reakcji w formie tolerowania, co tym samym ograniczało możliwości oddziaływania na ryzyko”. Podał, że Izba na bieżąco monitoruje wykonanie mierników, co przekłada się na comiesięczne raportowanie osiągniętych wskaźników. Jednak w związku z tym, że niewykonanie mierników jest wynikiem ziszczenia się ryzyk, na które nie ma wpływu, możliwość podejmowania jakichkolwiek działań zaradczych jest ograniczona. Wyjaśnił, że IAS nie kierowała pisemnych wytycznych w związku z wynikami analizy przyczyn nieosiągnięcia planowanych wartości mierników, jednakże poziom ich wykonania był przedmiotem rozmów osób pełniących nadzór z przedstawicielami podległych urzędów.

(akta kontroli str. 159-167 i 438-440)

¹² Tj. łączna kwota zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym.

2.2. W okresie objętym kontrolą monitoring skuteczności istniejących rozwiązań organizacyjnych i prawnych w zakresie postępowań przygotowawczych odbywał się w ramach prowadzonego przez IAS nadzoru, polegającego m.in. na: rozpoznawaniu wniosków o przedłużenie postępowania przygotowawczego, a także zatwierdzaniu postanowień o odmowie wszczęcia dochodzenia, o zawieszeniu lub o umorzeniu takiego postępowania, gdy nie podlegało nadzorowi prokuratora. W ramach nadzorowanych przez Dyrektora IAS postępowań przygotowawczych w formie dochodzenia prowadzonych w indywidualnych sprawach przez finansowy organ postępowania przygotowawczego¹³ wskazywane były uwagi w zakresie dalszego procedowania w sprawie, np. dotyczące przesłuchania w charakterze świadka osób, gromadzenia dowodów istotnych dla prowadzonego postępowania, kierunków prowadzonego postępowania przygotowawczego.

W ramach monitorowania skuteczności istniejących rozwiązań organizacyjnych Dyrektor IAS zwrócił uwagę podległym urządům na konieczność identyfikacji, a następnie weryfikacji ryzyk korupcyjnych, jak również na bezwzględną konieczność monitorowania pracowników odpowiedzialnych za likwidację towarów, zalecając wprowadzenie wewnętrznych procedur w zakresie likwidacji towarów w tych jednostkach, w których nie zostały one wprowadzone. Podległe urzędy skarbowe w latach 2022-2024 (I półrocze) informowały Izbę o wprowadzonych procedurach w tym zakresie, m.in. o powołaniach komisji do spraw likwidacji towarów, a także o określeniu sposobu i trybu sprawowania nadzoru nad przebiegiem postępowania likwidacyjnego.

Natomiast w ramach monitorowania działalności podległych urzędów w zakresie związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi IAS prowadziła w okresie objętym kontrolą sprawozdawczość z wykonanych orzeczeń o przepadku towarów na rzecz Skarbu Państwa oraz likwidacji niepodjętych depozytów. Zakres sprawozdania obejmował m.in.: liczbę orzeczeń do wykonania, liczbę orzeczeń wykonanych w całości w okresie sprawozdawczym, sposób wykonania orzeczenia, wysokość środków uzyskanych ze sprzedaży rzeczy, kwoty przekazane na rachunek Skarbu Państwa oraz poniesione koszty zniszczenia. W wyniku analizy danych zawartych w tych sprawozdaniach IAS 14 marca 2022 r. skierowała do podległych urzędów pismo nadzorcze wyznaczające terminy realizacji orzeczeń, które wpłynęły w latach 2018-2020.

W ramach prowadzonego monitoringu i nadzoru IAS w sierpniu 2022 r. zorganizowała dwie telekonferencje, w których wzięli udział naczelnicy podległych jednostek, a także kierownicy komórek egzekucyjnych. Ich tematem była diagnoza sytuacji oraz działania naprawcze podejmowane w celu poprawy wyników organów likwidacyjnych w zakresie realizacji orzeczeń sądowych. W jej wyniku do podległych organów likwidacyjnych¹⁴ IAS skierowała 16 sierpnia 2022 r. pismo, w którym nałożyła m.in. obowiązek comiesięcznego raportowania o liczbie orzeczeń do wykonania i orzeczeniach wykonanych, efektywności w tym zakresie, obowiązek przedstawiania szczegółowego wykazu ruchomości przeznaczonych do likwidacji, a także zwiększenia kontroli i nadzoru poprzez regularne kontrole funkcjonalne pracowników odpowiedzialnych za likwidację ruchomości. Dyrektor IAS podał, że na podstawie ww. raportów pozyskiwane są na bieżąco informacje m.in. o rodzaju i ilościach ruchomości przeznaczonych do zniszczenia i podejmowane są działania związane z organizacją likwidacji wyrobów tytoniowych. W tym celu zlecono Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Olsztynie przejmowanie tych wyrobów z urzędów skarbowych

¹³ Liczba postępowań przygotowawczych związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi wyniosła: 325 w 2022 r., 228 w 2023 r. i 55 w 2024 r. (do 17 czerwca), co stanowiło odpowiednio: 31,5%, 24,5% i 14,6% ogółu nadzorowanych przez IAS postępowań.

¹⁴ Tj. naczelnicy urzędów skarbowych województwa warmińsko-mazurskiego oraz naczelnik WMUCS.

województwa, tak aby w wyznaczonym jednym terminie został zorganizowany, przy współudziale IAS, przewóz do uprawnionego podmiotu (dokonującego zniszczenia) zgromadzonej partii nielegalnych wyrobów tytoniowych.

Innymi działaniami nadzorczymi IAS było m.in. wyznaczenie podległym urzędom, pismem z 18 listopada 2022 r., sześciomiesięcznego terminu wykonania orzeczeń sądu, a w przypadku jego przekroczenia – nałożenie obowiązku wskazania Izbie przyczyn niedochowania tego terminu. Natomiast pismem z 28 lutego 2023 r. IAS, w wyniku przeprowadzonej analizy danych w zakresie realizacji orzeczeń przepadek towarów na rzecz Skarbu Państwa za 2022 r., zwróciła uwagę podległym urzędom na konieczność podjęcia działań w celu realizacji zaległych orzeczeń, przypominając jednocześnie o wyznaczonym ww. terminie wykonywania orzeczeń sądu.

Dyrektor IAS podał, że powyższe wytyczne i stałe monitorowanie postępowań likwidacyjnych wpłynęły na poprawę efektywności prowadzonych postępowań likwidacyjnych.

W okresie objętym kontrolą Izba nie formułowała propozycji zmian legislacyjnych w zakresie dotyczącym postępowań przygotowawczych związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Natomiast w ramach propozycji rozwiązań organizacyjnych IAS otrzymała w 2023 r. od Urzędu Skarbowego w Elblągu postulat w zakresie scentralizowania do poziomu województwa likwidacji towarów, w stosunku do których sądy orzekły przepadek na rzecz Skarbu Państwa. Zdaniem tego urzędu likwidacją towarów powinny zajmować się w całości służby celno-skarbowe, ponieważ mogą one zapewnić ochronę w zakresie transportu towarów, posiadają większe zasoby magazynowe oraz środki transportu. Dyrektor Izby wyjaśnił, że postulat nie został pozytywnie zaopiniowany z uwagi na obowiązujące przepisy prawa, określające podział kompetencji pomiędzy organami likwidacyjnymi, tj. naczelnikami urzędów skarbowych oraz naczelnikiem urzędu celno-skarbowego, który uzależniony jest od statusu ruchomości ulegającej przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa, a więc od oceny czy przedmiot ma charakter unijny czy nieunijny.

W latach 2022-2024 (I półrocze) IAS nie była informowana przez podległe urzędy o ewentualnych problemach związanych z realizacją zadań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi w zakresie prowadzonych postępowań przygotowawczych oraz w zakresie ich przechowywania. Natomiast w listopadzie 2023 r. Urząd Skarbowy w Szczytnie zgłosił Izbie problem związany z likwidacją tytoniu w formie melasy oraz płynu do elektronicznych papierosów, gdyż na terenie województwa brakowało podmiotu specjalizującego się w niszczeniu tego typu towarów. Przy współudziale IAS zlecono ich zniszczenie podmiotowi z Gdańska, posiadającemu niezbędne uprawnienia.

(akta kontroli str. 169-184 i 441-502)

2.3. W latach 2022-2024 (I półrocze) zagadnienia związane z prowadzeniem postępowań przygotowawczych dotyczących nielegalnych wyrobów akcyzowych, jak również ich przechowywania i likwidacji, nie były przedmiotem audytu wewnętrznego lub kontroli wewnętrznej, w tym obejmującej podległe urzędy, prowadzonej przez IAS. Dyrektor Izby wyjaśnił, że obszar ten nie został zakwalifikowany w tym okresie do poziomu wysokiego ryzyka wyznaczonego przez priorytety Ministerstwa Finansów, Szefa KAS, kierownictwa IAS, czy też Komitet Audytu.

(akta kontroli str. 503-504)

2.4. Wydatki IAS na usługi związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych wyniosły w latach 2022-2024 (I półrocze) łącznie 301,2 tys. zł, w tym: 212,2 tys. zł

na likwidację wyrobów tytoniowych, 0,2 tys. zł na likwidację alkoholu, 88,8 tys. zł na załadunek i transport. W poszczególnych latach ww. okresu wydatki te wyniosły:

- 128,3 tys. zł w 2022 r., w tym: 88,6 tys. zł na likwidację wyrobów tytoniowych (w tym 87,6 tys. zł na podstawie umów), 0,05 tys. zł na likwidację alkoholu, 39,6 tys. zł na załadunek i transport,
- 123,2 tys. zł w 2023 r., w tym: 87,9 tys. zł na likwidację, na podstawie umów, wyrobów tytoniowych, 0,04 tys. zł na likwidację alkoholu i 35,3 tys. zł na załadunek i transport,
- 49,7 tys. zł w I półroczu 2024 r., w tym odpowiednio: 35,7 tys. zł, 0,08 tys. zł i 13,9 tys. zł.

W latach 2022-2024 (I półrocze) niszczenie wyrobów tytoniowych odbywało się głównie w ramach czterech umów zawartych przez IAS z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Hajnówce¹⁵, na realizację których wydatkowano w tym okresie łącznie 211,2 tys. zł, w tym 7,9 tys. zł z tytułu umowy z 6 maja 2020 r., 86,4 tys. zł – umowy z 8 sierpnia 2022 r. i 116,9 tys. zł – umowy z 8 maja 2023 r.¹⁶ Przedmiotem ww. umów był rozładunek oraz niszczenie wyrobów tytoniowych, tj. papierosów, tytoniu, cygar, cygaretek, itp. o łącznej wadze, w ramach poszczególnych umów, od 80 do 171 ton¹⁷. Zamówienia publiczne na ww. usługę były, z uwagi na ich wartość, wyłączone ze stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁸. Umowy te zawarto w oparciu o Regulamin udzielania zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniami Dyrektora IAS nr 7/2019 z 1 lutego 2019 r. i nr 23/2022 z 1 marca 2022 r.

Badanie trzech zamówień na rozładunek i likwidację wyrobów tytoniowych wykazało, że udzielono ich zgodnie z ww. regulaminem, bowiem m.in.:

- przebieg postępowania został udokumentowany w formie pisemnej (m.in. sporządzono wnioski o jego wszczęcie oraz protokół, do którego dołączono m.in. zapytania ofertowe i oferty wykonawców),
- umowa w sprawie zamówienia zawierała elementy wymagane ww. regulaminem, m.in. zgodny z zapytaniem ofertowym przedmiot i warunki realizacji zamówienia, wskazanie kar umownych lub innych sankcji w przypadku niewypełnienia warunków umowy, możliwość odstąpienia przez zamawiającego od umowy oraz jej rozwiązania,
- oprócz skierowania przez IAS zapytania ofertowego do wykonawców zostało ono opublikowane w jej Biuletynie Informacji Publicznej,
- wybrano wykonawcę, który zaoferował najkorzystniejsze warunki, pod względem ceny oraz odległości zakładu utylizacji od Olsztyna.

W przypadku czwartego zamówienia, na którego realizację umowę zawarto 20 maja 2024 r., Dyrektor IAS na podstawie § 7 ust. 6 ww. Regulaminu podjął decyzję o udzieleniu zamówienia z pominięciem procedur i zasad w nim określonych. Wynikało to z faktu, iż w wyniku przeprowadzonego wcześniej rozpoznania rynku firmy z terenu Olsztyna odmówiły świadczenia usług utylizacji, powołując się na nieprzystosowanie ich instalacji do spalania odpadów tytoniowych, a zainteresowanie

¹⁵ Dalej: umowy na likwidację.

¹⁶ W przypadku umowy z 20 maja 2024 r. IAS nie ponosił do 30 czerwca 2024 r. wydatków na jej realizację.

¹⁷ Stawka za zniszczenie jednej tony wyrobów tytoniowych wynosiła od 1026 zł do 1296 zł brutto. Umowy zawierano na okres 24 miesięcy (umowa z 2020 r.) i 12 miesięcy (trzy kolejne umowy) lub do wyczerpania całkowitej jej wartości, w zależności od tego, które ze zdarzeń nastąpi wcześniej.

¹⁸ Art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).

kontynuacją współpracy wyraził dotychczasowy wykonawca (Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Hajnówce).

Wykonawca ww. czterech umów posiadał aktualne zezwolenie Marszałka Województwa Podlaskiego na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami dotyczące zbierania, unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne, w tym wyrobów tytoniowych. Zezwolenie to było każdorazowo załączane do jego oferty i weryfikowane przez IAS przed zawarciem umowy. Postanowienia ww. umów odpowiadały wymogom rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu niszczenia przedmiotów, których przepadek orzekł sąd¹⁹. W umowach tych podano bowiem, że zniszczenie wyrobów tytoniowych następuje na warunkach i w trybie wskazanym w ww. rozporządzeniu i ma na celu całkowitą i nieodwracalną utratę pierwotnych wartości użytkowych niszczonych towarów. Zapewniono w nich również przedstawicielom KAS możliwość kontroli ich realizacji, w tym kontroli przebiegu likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych. W umowach podano bowiem, że miejsce, w którym będą znajdować się urządzenia służące do mechanicznego rozdrabniania do niszczenia towarów powinno umożliwiać obserwację całego procesu technologicznego przez pracowników IAS, a wykonawca umożliwi uczestniczenie w trakcie niszczenia funkcjonariuszom celno-skarbowym i pracownikom IAS, a także innym osobom, jeżeli ich obecność będzie niezbędna.

Naczelnicy podległych Izbie urzędów powołali komisje likwidacyjne, wskazując ich zadania i sposób działania. Do zespołów likwidacyjnych powoływani byli pracownicy cywilni, a w przypadku WMUCS – również funkcjonariusze celno-skarbowi. W procesie likwidacji wyrobów tytoniowych w latach 2022-2024 (I półrocze) uczestniczyli przedstawiciele KAS²⁰, w tym członkowie komisji likwidacyjnych, nadzorując załadunek, transport oraz proces niszczenia od momentu wjazdu na teren utylizacji, aż do wyjazdu ciężarówki, sporządzając na tę okoliczność protokoły zawierający informacje wymagane ww. rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 24 czerwca 2016 r. W ww. okresie członkowie komisji likwidacyjnych nie stwierdzili nieprawidłowości w procesie niszczenia wyrobów tytoniowych.

(akta kontroli str. 159-167 i 505-627)

2.5. W okresie objętym kontrolą IAS wynajmował pomieszczenia magazynowe przeznaczone na składowanie towarów zajętych w postępowaniach celno-skarbowych, w tym m.in. nielegalnych wyrobów akcyzowych²¹, w Iławie oraz na terenie gminy Purda. Umowy na najem tych pomieszczeń były zawarte z osobą fizyczną²² oraz z osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą²³. Stawka czynszu najmu była określona dla całej wynajmowanej powierzchni, niezależnie od ilości składowanych przedmiotów, i wynosiła od 11,88 zł do 13,73 zł brutto za 1 m² (tj. od 9,5 tys. zł do 22,2 tys. zł brutto miesięcznie). Wydatki IAS na najem pomieszczeń magazynowych w latach 2022 - 2024 (I półrocze) wyniosły łącznie 938,7 tys. zł, w tym 329,3 tys. zł w Iławie i 609,4 tys. zł w gminie Purda. W poszczególnych latach ww. okresu wydatki te wyniosły:

- 364,7 tys. zł w 2022 r., w tym 132 tys. zł na najem pomieszczeń w Iławie i 232,7 tys. zł – w gminie Purda,

¹⁹ Dz. U. poz. 943.

²⁰ M.in. z Urzędów Skarbowych w Olecku, Olsztynie, a także z WMUCS.

²¹ W pomieszczeniach tych przechowywano również urządzenia (automaty) do organizowania nielegalnych gier hazardowych oraz urządzenia do nielegalnej produkcji papierosów.

²² Umowy z 11 grudnia 2020 r. i 16 grudnia 2022 r. najmu pomieszczeń o łącznej powierzchni 1501,2 m² w gminie Purda, zawarte odpowiednio na: lata 2022-2023 i na 2024 r.

²³ Umowa z 29 grudnia 2020 r. najmu pomieszczeń o łącznej powierzchni 926 m², a od 1 stycznia 2024 r. – 701 m², zawarta na lata 2021-2024.

- 415,9 tys. zł w 2023 r., w tym odpowiednio: 150 tys. zł i 265,9 tys. zł,
- 158,1 tys. zł w I półroczu 2024 r., w tym odpowiednio: 47,3 tys. zł i 110,8 tys. zł.

Zamówienia na najem ww. pomieszczeń były, na podstawie art. 4 pkt 3i ww. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz art. 11 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy z dnia 11 września 2019 r., wyłączone z jej stosowania, gdyż dotyczyły nabycia praw własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości. IAS korzystała z tych pomieszczeń co najmniej od 2015 r. (Iława) i 2016 r. (gmina Purda). Najem ten uzasadniała koniecznością zapewnienia dodatkowych powierzchni magazynowych do przechowywania zajętych towarów, których ze względu na ograniczoną pojemność posiadanych magazynów depozytowych i likwidacyjnych, nie miała możliwości składowania.

Każdorazowe udzielenie zamówienia na najem ww. pomieszczeń poprzedzane było, sporządzonym zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień publicznych IAS, wnioskiem o wszczęcie postępowania, zatwierdzonym przez Dyrektora Izby. Zastępca Dyrektora IAS wyjaśnił, że podejmując decyzję w zakresie kontynuacji najmu pomieszczeń magazynowych w powyższych lokalizacjach w pierwszej kolejności kierowano się zasadą wydatkowania środków publicznych w sposób celowy oraz oszczędny. Każdorazowa zmiana lokalizacji magazynu wiązałaby się z poniesieniem znacznych kosztów logistyki oraz transportu przechowywanych towarów do nowego magazynu, a proponowane przez dotychczasowego wynajmującego stawki czynszu były atrakcyjne w stosunku do stawek rynkowych. Ponadto brano pod uwagę również odległość magazynów od jednostki dokonującej zatrzymania towarów oraz wielkość powierzchni magazynowej, by uniknąć rozproszenia towarów w różnych lokalizacjach. Stan techniczny budynków oraz dostosowanie ich do wymogów wskazanych w Instrukcji w sprawie magazynów depozytowych i likwidacyjnych w IAS stanowił dodatkowe kryterium.

W poszczególnych latach okresu 2022-2024 (do 15 lipca) szacunkowe wykorzystanie powierzchni magazynowej w Iławie wyniosło od 90% do 100%, zaś magazynu w gminie Purda – od 65% do 100%. W przypadku umowy najmu pomieszczeń w gminie Purda IAS, aneksem z 25 stycznia 2023 r., wprowadziła do niej prawo zmiany, na swój wniosek, wielkości najmowanej powierzchni magazynowej. Natomiast w przypadku umowy najmu powierzchni magazynowych w Iławie IAS, aneksem z 8 grudnia 2023 r., dokonała jej zmniejszenia od 1 stycznia 2024 r. o 225 m², obniżając wysokość miesięcznego czynszu o 3 tys. zł brutto. Zastępca Dyrektora IAS podał, że po zakończonych procesach sądowych podjęto działania zmierzające do likwidacji towarów znajdujących się w magazynie w Iławie. Po wywiezieniu w II półroczu 2023 r. około 34 ton wyrobów akcyzowych oraz maszyn do produkcji papierosów, a następnie przestawieniu automatów do gier, zwolniono pomieszczenia magazynowe o powierzchni 225 m².

Postanowienia umów najmu ww. pomieszczeń obejmowały zagadnienie dotyczące m.in.: czasookresu obowiązywania umowy, wielkości powierzchni i stanu technicznego wynajmowanych pomieszczeń, a także zapewnienia odpowiednich warunków składowania i ochrony złożonych wyrobów przed osobami niepowołanymi²⁴. W umowach tych zapewniono IAS możliwość nieograniczonego dostępu do wynajmowanej powierzchni magazynowej oraz rozładunku i załadunku towarów, a w przypadku umowy najmu w gminie Purda zapewniono w niej również prawo bezpłatnego korzystania przez najemcę z wózka widłowego, stanowiącego

²⁴ W obu umowach podano m.in., że budynki są zabezpieczone zgodnie z Instrukcją w sprawie magazynów depozytowych i likwidacyjnych w IAS.

wyposażenie nieruchomości, wraz z obsługującym go pracownikiem wynajmującego posiadającym uprawnienia wymagane przepisami prawa.

(akta kontroli str. 159-167 i 628-670)

W okresie objętym kontrolą do IAS nie wpływały z podległych urzędów informacje o ewentualnych trudnościach związanych z realizacją umów z wykonawcami usług przechowywania i likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych.

(akta kontroli str. 169-184)

2.6. W latach 2022-2024 (I półrocze) działalność IAS i podległych jej urzędów w zakresie związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi nie była przedmiotem skarg, wniosków oraz petycji.

(akta kontroli str. 671)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność IAS w zbadanym obszarze. Prawidłowo i rzetelnie zarządzano bowiem prowadzeniem przez Izbę i podległe jej urzędy czynności związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym dotyczących postępowań przygotowawczych, przechowywania i likwidacji. Na bieżąco monitorowano i nadzorowano realizację tych zadań, formułując odpowiednie propozycje rozwiązań organizacyjnych. Ponadto prawidłowo zawierano umowy z wykonawcami usług przechowywania i likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, rzetelnie nadzorując przebieg procesu ich niszczenia.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 dyrektora Delegatury w Olsztynie. 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.

Olsztyn, 8 sierpnia 2024 r.

Kontroler

Dyrektor

Krzysztof Śleszyński
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

z up.
Piotr Wanic
p.o. Wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/