



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ.410.11.2.2024

Pan
Grzegorz Gralak
Naczelnik
Zachodniopomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego
w Szczecinie

Zachodniopomorski Urząd Celno-Skarbowy
w Szczecinie
ul. Małopolska 44
70-515 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zachodniopomorski Urząd Celno-Skarbowy w Szczecinie ¹ , ul. Małopolska 44, 70-515 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Gralak, Naczelnik Urzędu od 6 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą stanowisko Naczelnika Urzędu było zajmowane: od 12 kwietnia 2021 r. do 13 czerwca 2023 r. przez Tomasza Zaporę, od 14 czerwca 2023 r. do 5 lutego 2023 r. przez Ryszarda Bednarka ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. 2. Postępowania przygotowawcze prowadzone w następstwie kontroli celno-skarbowych związanych z ujawnieniem nielegalnych wyrobów akcyzowych. 3. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych. 4. Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych statystycznych z lat poprzednich, jeśli mogą 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Radosław Kropiowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/123/2024 z 25 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 1-11)

¹ Dalej: Urząd lub ZUCS.

² Dalej: Naczelnik Urzędu.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończyły się 21 października 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd był przygotowany do realizacji zadań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi pod względem kadrowym, organizacyjnym oraz wyposażenia w niezbędny sprzęt i urządzenia. Podczas ich wykonywania współpracował m.in. z Policją i Strażą Graniczną. Zapewnił również swoim pracownikom i funkcjonariuszom szkolenia w ww. zakresie.

Bez zbędnej zwłoki, poza jednym przypadkiem, prowadzono analizowane postępowania przygotowawcze związane z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Wszystkie czynności w sprawach prowadzonych powyżej trzech miesięcy podejmowane były w okresie określonym w postanowieniu Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie⁶ o przedłużeniu okresu trwania dochodzenia.

Urząd zasadniczo prawidłowo prowadził magazyny depozytowe, w których przechowywano nielegalne wyroby akcyzowe zajęte na potrzeby prowadzonych postępowań karno-skarbowych. W toku kontroli NIK, Urząd podjął działania w celu usunięcia stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości. Urząd nierzetelnie udokumentował przeprowadzone za lata 2022-2023 inwentaryzacje nielegalnych wyrobów akcyzowych. Nie wykazały one jednak różnic, między stanem faktycznym a ewidencyjnym przechowywanych towarów.

Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych, wobec których sądy orzekły ich przepadek na rzecz Skarbu Państwa, w analizowanych sprawach była zgodna z obowiązującymi przepisami, właściwie nadzorowana i poprawnie dokumentowana. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku w protokołach ze zniszczenia nielegalnych wyrobów akcyzowych części wymaganych informacji. Czynności związane ze zniszczeniem towarów były podejmowane ze zwłoką. Stan ten wynikał m.in. z braku określenia w wewnętrznych regulacjach Urzędu, terminów na podejmowanie kolejnych działań związanych z tym procesem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja wewnętrzna Urzędu

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie obowiązywały m.in. następujące uregulowania wewnętrzne obejmujące swym zakresem także problematykę postępowania z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi:

a) dwa zarządzenia, tj. zarządzenie Dyrektora Izby nr 111/2020 z 8 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad obiegu wybranych informacji w obszarze akcyzy i sposobu ich wykorzystania w organach Krajowej Administracji Skarbowej⁸ w województwie zachodniopomorskim (uchylone zarządzeniem Dyrektora Izby z 11 marca 2024 r.⁹ w sprawie uchylecia niektórych zarządzeń) i zarządzenie nr 90 Szefa

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Dyrektor Izby.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: KAS.

⁹ Nr 48/2024.

KAS z 18 czerwca 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji dotyczącej wymagań Bezpieczeństwa i Higieny Służby podczas poboru, analizy laboratoryjnej, składowania oraz transportu próbek paliw oraz innych substancji”;

b) dziewięć instrukcji/wytycznych, w tym: Metodykę Wykonywania Czynności Dochodzeniowo-Śledczych przez KAS; Wytyczne w sprawie postępowania organów KAS w zakresie realizacji niektórych kontroli celno-skarbowych przeprowadzanych przez komórki kontroli celno-skarbowej rynku; Instrukcję dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej w Pionie Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej; Wytyczne w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe; pismo organizacyjne Naczelnika Urzędu w sprawie wdrożenia metodyki kontroli celno-skarbowej w zakresie skażania alkoholu etylowego i obrotu tym alkoholem ze szczególnym uwzględnieniem alkoholu skażonego całkowicie; pismo organizacyjne Naczelnika Urzędu sprawie wdrożenia metodyki kontroli celno-skarbowej rodzaju paliwa w zbiornikach środków transportowych z uwzględnieniem pobierania prób paliwa do analizy laboratoryjnej.

(akta kontroli str. 20-21, 35-36, 409, 626-671)

Obowiązujące w Urzędzie procedury w zakresie przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych przedstawiono w pkt 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, a dotyczące likwidacji w pkt 4.1.

Minister Finansów w nadanych Urzędowi czterech statutach oraz Dyrektor Izby w nadanych Urzędowi czterech regulaminach organizacyjnych (obowiązujących w okresie objętym kontrolą), nie wyodrębnili zadań dotyczących tylko nielegalnych wyrobów akcyzowych, nie były one również wyszczególnione w analizowanych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy/pracowników Urzędu. Zadania w takim zakresie (opisane w art. 63-75 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy¹⁰) ujęte były w zadaniach poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu dotyczących przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych.

Na potrzeby niniejszej kontroli zadania podzielono na związane z: 1) analizą ryzyka; 2) ujawnianiem ich produkcji i obrotu; 3) obsługą zgłoszeń celnych, w trakcie której mógł być ujawniony obrót nielegalnymi wyrobami akcyzowymi; 4) prowadzeniem kontroli celno-skarbowej, w tym nakładaniem grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia i wykroczenia skarbowe i realizowanie niezbędnych czynności procesowych w granicach koniecznych dla zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa skarbowego, wykroczenia skarbowego; 5) prowadzeniem postępowań podatkowych w pierwszej instancji w sprawach objętych kontrolą celno-skarbową, w tym ustaleniem i określeniem zobowiązań podatkowych; 6) prowadzeniem postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, w tym wnoszeniem do sądów aktów oskarżenia w sprawach o przestępstwo skarbowe, wykroczenie skarbowe; występowanie przed sądami w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o przestępstwa skarbowe, wykroczenia skarbowe; występowanie przed sądem w postępowaniu wykonawczym w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe; 7) przechowywaniem i likwidacją towarów, w tym nielegalnych wyrobów akcyzowych.

Za przechowywanie i niszczenie towarów, w tym nielegalnych wyrobów akcyzowych przez cały okres objęty kontrolą odpowiedzialny był Referat Likwidacji Towarów

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 628, ze zm.; dalej: kks.

i Prowadzenia Depozytu¹¹, a za prowadzenie postępowań przygotowawczych związanych z ww. wyrobami Wydział Dochodzeniowo-Śledczy¹².

(akta kontroli str. 29-34, 65-101)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: (...) *Pomimo dużej fluktuacji kadr, dążyliśmy do płynnego i bieżącego uzupełniania stanu osobowego w poszczególnych komórkach organizacyjnych, w tym zajmujących się realizacją spraw w obszarze objętym kontrolą. (...), szeregi funkcjonariuszy Urzędu były sukcesywnie zasilane kadrami pozyskaną w drodze przekształcenia do służby w Służbie Celno-Skarbowej w trybie art. 150 ustawy o KAS¹³ (...). Ogłoszone w 2024 r. postępowanie kwalifikacyjne do pełnienia służby (...) pozwoli na efektywne zasilenie kadrowe wszystkich mundurowych komórek organizacyjnych w Urzędzie, w szczególności realizujących zadania w zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych, tj. Wydziału Realizacji, Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego, Wydziału Kontroli Celno-Skarbowej Rynku oraz Działu Operacyjno-Rozpoznawczego.*

(akta kontroli str. 883-884)

1.2. Stan zatrudnienia

Naczelnik Urzędu oświadczył: (...) *Wykonanie planu zatrudnienia jest procesem złożonym z uwagi na postępującą w ostatnim czasie w całej jednostce organizacyjnej fluktuację kadr, liczne odejścia doświadczonych funkcjonariuszy w związku z nabytymi przez nich uprawnieniami emerytalnymi oraz nałożone przez Ministerstwo Finansów ograniczenia w procesie rekrutacyjnym do służby cywilnej. (...) Nabory zewnętrzne do służby cywilnej oraz postępowania kwalifikacyjne do pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej realizowane są na wniosek Naczelnika Urzędu przez Wydział Personalny w Izbie, w oparciu o aktualizowany corocznie plan etatów z uwzględnieniem wakatów, tylko po uzyskaniu zgody Dyrektora Izby.*

(akta kontroli str. 21-22)

Faktyczne zatrudnienie wszystkich pracowników/funkcjonariuszy zajmujących się m.in. problematyką nielegalnych wyrobów akcyzowych (przedstawioną powyżej w pkt. 1.1.) na 1 stycznia 2022 r. oraz na koniec lat 2022-2023 i 30 czerwca 2024 r. wynosiło odpowiednio: 389, 389, 410 i 419 osób, w tym w Referacie Likwidacji przez cały okres objęty kontrolą zatrudniano dziewięć osób (planowane i faktyczne), a w Wydziale Dochodzeniowym 74, 68, 67 i 73 osoby.

(akta kontroli str. 65-101)

Naczelnik Wydziału Wsparcia oświadczyła, że: *Naczelnik Urzędu nie sporządzał planu etatów w rozbiciu na poszczególne komórki organizacyjne. Urząd był informowany przez Dyrektora Izby o każdej zmianie planu etatów (...). Rzeczywista obsada etatowa poszczególnych komórek organizacyjnych wynikała z bieżących potrzeb i konieczności zachowania płynności realizacji zadań statutowych.*

(akta kontroli str. 105)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: *w Urzędzie, w ramach Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego nie ma wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych zajmujących się prowadzeniem postępowań przygotowawczych w sprawach ujawnionych nielegalnych wyrobów akcyzowych. (...). Na przestrzeni lat 2019-2022 ze Służby Celno-Skarbowej z Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego odeszła znaczna część doświadczonej kadry, co w istotny sposób przyczyniło się do zmniejszenia liczby*

¹¹ Do 31 sierpnia 2024 r. posługujący się symbolem COL, od 1 września 2024 r. CWL; dalej: Referat Likwidacji.

¹² Do 31 sierpnia 2024 r. oznaczony symbolem CZS, podzielony na trzy działy dochodzeniowo-śledcze, od 1 września 2024 r. oznaczony symbolem CDS, podzielony na pięć działów dochodzeniowo-śledczych; dalej: Wydział Dochodzeniowy.

¹³ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.); dalej: ustawa o KAS.

wyspecjalizowanych, kompetentnych funkcjonariuszy prowadzących postępowania przygotowawcze, a co w dalszej kolejności spowodowało konieczność szkolenia sukcesywnie pojawiających się w służbie młodych funkcjonariuszy. Powyższe nie pozostawało bez wpływu na dynamikę prowadzonych postępowań, w tym postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących ujawnionych nielegalnych wyrobów akcyzowych. (...). Nowo przyjęci funkcjonariusze zasilali szeregi poszczególnych komórek organizacyjnych, w tym dochodzeniowo-śledczych, jednak nie byli oni w stanie samodzielnie prowadzić postępowań przygotowawczych, a wykonywane przez nich czynności musiały być nadzorowane przez doświadczonych funkcjonariuszy. Natomiast w Referacie Likwidacji liczba pracowników była adekwatna do nałożonych zadań i nie zidentyfikowano w tym zakresie potrzeby wzmocnienia zasobów kadrowych.

(akta kontroli str. 884)

W okresie objętym kontrolą Naczelnik Urzędu wystąpił z siedmioma wnioskami do Dyrektora Izby o przeprowadzenie naborów wewnętrznych dotyczących w sumie 31 etatów oraz z 11 wnioskami o przeprowadzenie naborów zewnętrznych obejmujących łącznie 396 etatów.

(akta kontroli str. 103-104)

Naczelnik Urzędu w zakresie obciążenia pracą poszczególnych komórek organizacyjnych i monitorowania realizacji przypisanych zadań przedstawił w złożonych wyjaśnieniach przyjęte rozwiązania organizacyjne w: Wydziale Kontroli Mobilnych, Wydziale Realizacji, Wydziale Zwalczania Przestępczości Podatkowej, Oddziałach Celnych. Odnośnie Wydziału Dochodzeniowego stwierdził m.in., że: (...). Mając na uwadze, dużą ilość danych, częstotliwość oraz szeroki zakres zadań regulaminowych wydziału, (...). Sprawozdania sporządzane były w oparciu o elektroniczne bazy danych, (...). Jedno postępowanie zarejestrowane w Ewidencji Spraw Karnych Skarbowych wykazane w sprawozdaniu miesięcznym obciążenia pracą może obejmować od kilku do kilkuset postępowań przygotowawczych prowadzonych łącznie z uwagi na łączność przedmiotowo-podmiotową. W sprawie Referatu Likwidacji wyjaśnił, że dwie osoby pracują w lokalizacji w Koszalinie. Siedem osób wraz z kierownikiem w lokalizacji w Szczecinie. (...). W magazynie depozytowym w Szczecinie pracują trzy osoby, które mają podpisane umowy o współodpowiedzialności materialnej. Jedna z tych osób dodatkowo prowadzi sprawy związane z przechowywaniem automatów do gier i kwot pieniężnych z nich pochodzących ok. 900 spraw. Dwóch pozostałych magazynierów zajmuje się prowadzeniem magazynu depozytowego oraz likwidacją towarów. Sprawy związane z towarami w depozycie innymi niż automaty do gier prowadzi jedna osoba ok. 800 spraw (ok. 70% wszystkich spraw dotyczy wyrobów akcyzowych). (...) w Koszalinie jedna osoba prowadzi magazyn depozytowy i ma podpisaną umowę o odpowiedzialności materialnej. Druga zaś osoba prowadzi sprawy związane ze wszystkimi towarami przechowywanymi w magazynie depozytowym ZUCS ok. 400 spraw (ok. 25% wszystkich spraw dotyczy wyrobów akcyzowych). Zadania związane z likwidacją towarów wykonują dwie osoby. (...).

(akta kontroli str. 106-114)

1.3. Przygotowanie pracowników i funkcjonariuszy do wykonywania zadań

W latach 2022-2024 (do 26 czerwca) funkcjonariusze/pracownicy Urzędu uczestniczyli:

a) w 40¹⁴ (z 45 zaproponowanych) szkoleniach/konferencjach dotyczących zagadnień związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym w 11

¹⁴ W tym 35 przeprowadzonych przez Krajową Szkołę Skarbowości.

w zakresie obrotu paliwami lub poboru próbek towarów petrochemicznych. W szkoleniach uczestniczyło od jednej do 12 osób, w tym w 20 szkoleniach po jednej osobie, a w siedmiu po dwie osoby (łącznie w szkoleniach udział wzięło 98 osób). Pięć szkoleń, w których nie uczestniczyli pracownicy/funkcjonariusze Urzędu, dotyczyło: przestępczości akcyzowej¹⁵; opodatkowania wyrobów akcyzowych ze szczególnym uwzględnieniem wyrobów tytoniowych, suszu tytoniowego, płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich¹⁶; zmian w podatku akcyzowym wchodzących w życie od 2021 r. i 2022 r. (webinar)¹⁷; poświęcony zwalczania nielegalnej produkcji papierosów na terenie UE (webinar CEPOL¹⁸)¹⁹; wykonywania kontroli w gorzelni - metodologii kontroli celno-skarbowej w zakresie alkoholu etylowego²⁰;

b) w dziesięciu²¹ (z 11 zaproponowanych) szkoleniach dotyczących prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, wnoszenia do sądów aktów oskarżenia w sprawach o przestępstwa skarbowe, wykroczenia skarbowe oraz wniosków o ukaranie w sprawach o wykroczenia. W szkoleniach uczestniczyło łącznie 57 osób, w tym 34 osoby w jednym z nich²². W pozostałych szkoleniach²³, brało udział od jednej do 10 osób, w tym w czterech szkoleniach brało udział po jednej osobie, a w trzech po dwie osoby. Funkcjonariusze Urzędu nie wzięli udziału w jednym szkoleniu dotyczącym przestępstw określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁴, pozostających we właściwości KAS²⁵;

c) w jednym szkoleniu²⁶ dotyczącym likwidacji niepodjętych depozytów, udział wzięło pięć osób.

(akta kontroli str. 115, 918-1078)

Naczelnik Urzędu oświadczył, że: (...) w okresie objętym kontrolą w Wydziale Dochodzeniowo-Sledczym odbywały się konsultacje, w których uczestniczyli przełożeni oraz funkcjonariusze (...) prowadzący postępowania przygotowawcze oraz funkcjonariusze (...) posiadający doświadczenie i wiedzę w przedmiotowym zakresie, celem ww. konsultacji było udzielenie merytorycznego wsparcia procedującym w postępowaniach przygotowawczych. (...) w Referacie Likwidacji odbywały się cykliczne narady (...), na których omawiane były aktualne problemy, wyniki przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych, zmiany przepisów (jeżeli takie zachodziły) oraz ustalane były tryby postępowania w prowadzonych sprawach. Ogólne ustalenia z narad, sformułowane polecenia zostały wpisane do zeszytu poleceń i kontroli, który jest prowadzony i nadzorowany przez Kierownika (...).

(akta kontroli str. 909-910)

1.4. Inicjowanie i opracowywanie dokumentów, przedsięwzięć związanych z problematyką nielegalnych wyrobów akcyzowych

¹⁵ Szkolenie zaplanowane do przeprowadzenia w Portugalii w terminie od 4 do 8 lipca 2022 r.

¹⁶ Szkolenie zaplanowane do przeprowadzenia w Białobrzegach w terminie od 22 do 23 listopada 2022 r. Urząd nie zgłosił uczestnika m.in. z powodu konieczności zapewnienia minimalnej obsady do realizacji czynności obligatoryjnych.

¹⁷ Szkolenie zaplanowane do przeprowadzenia przez KAS platforma MS Teams 2 grudnia 2022 r.

¹⁸ CEPOL - agencja Unii Europejskiej (European Union Agency for Law Enforcement Training) promująca szkolenia w dziedzinie ścigania na poziomie europejskim i międzynarodowym. <https://www.cepola.europa.eu/>.

¹⁹ Szkolenie online zaplanowane na cztery godziny 20 września 2022 r.

²⁰ Szkolenie zaplanowane do przeprowadzenia w Jastrzębiej Górze w terminie od 20 do 22 grudnia 2023 r.

²¹ W tym osiem organizowanych przez Krajową Szkołę Skarbowości.

²² Szkolenie 6- godzinne.

²³ Trwających od sześciu godzin do 10 dni.

²⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

²⁵ Szkolenie zaplanowano do przeprowadzenia w dniach 3-4 listopada 2022 r. Jako uzasadnienie braku udziału funkcjonariuszy w szkoleniu wskazano m.in. deficyt kadrowy oraz konieczność zapewnienia ciągłości realizacji statutowych zadań w komórkach dochodzeniowo-sledczych, dla których dedykowane jest przedmiotowe szkolenie.

²⁶ Trzygodzinne szkolenie przeprowadzone przez radcę prawnego 9 maja 2024 r.

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: (...) w październiku 2023 r. miało miejsce spotkanie przedstawicieli Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego oraz przedstawicieli Urzędu. Spotkanie zainicjowane zostało przez Wojewódzki Inspektorat (...) i miało na celu nawiązanie współpracy ze Służbą Celno-Skarbową w zakresie przeprowadzania w 2024 r. wspólnych kontroli jakości paliwa znajdującego się w zbiornikach pojazdów. Podczas spotkania opracowany został harmonogram wspólnych kontroli drogowych na 2024 r., przy wykorzystaniu mobilnego laboratorium. (...). Ustalenia podjęte na naradzie są realizowane od marca 2024 r. i obejmują jedną lub dwie służby w miesiącu kalendarzowym (12-godzinne) pełnione przez funkcjonariuszy laboratorium mobilnego (...) oraz inspektorów Wojewódzkiego Inspektoratu (...). Terminy wspólnych kontroli (...) ukierunkowanych na kontrolę rodzaju paliwa w zbiornikach ustalane są telefonicznie, na początku każdego miesiąca kalendarzowego z uwzględnieniem wspólnych możliwości kadrowych obu jednostek. (...). W kwietniu 2024 r. otrzymaliśmy z (...) Izby, celem zaopiniowania, projekt Porozumienia pomiędzy Komendantem Morskiego Oddziału Straży Granicznej i Dyrektorem Izby w sprawie współdziałania. Porozumienie zostało ostatecznie podpisane 10 lipca 2024 r. (...).

(akta kontroli str. 884-885, 891-892)

1.5. Współpraca z organami ścigania/organami bezpieczeństwa organ ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego/inspekcjami/spółkami prawa handlowego

W okresie objętym kontrolą obowiązywało dziewięć porozumień z podmiotami zewnętrznymi, których przedmiotem była m.in. współpraca Urzędu w obszarze związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Z tego: a) trzy porozumienia zawarte zostały z podmiotami prawa handlowego²⁷; b) jedno z organami skarbowymi²⁸; c) jedno z organem inspekcji²⁹; cztery z organami ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego³⁰.

(akta kontroli str. 118-145)

Każde z powyższych porozumień gwarantowało realizację założonych celów od strony formalnej; ich postanowienia były przestrzegane; nie odnotowano

²⁷ Porozumienie zawarte 5 lipca 2017 r. pomiędzy Prezesem Zarządu Portu Lotniczego Szczecin- Goleniów jako zarządzającym przejściem granicznym a Dyrektorem Izby w sprawie współpracy dotyczącej wspierania kontroli wykonywanych przez Służbę Celno-Skarbową oraz zadań realizowanych przez zarządzającego na terenie przejścia granicznego w Porcie Lotniczym Szczecin-Goleniów; Porozumienie zawarte 21 maja 2018 r. pomiędzy Dyrektorem Izby a Dyrektorem Pionu Operacji Logistycznych Rejonu Dystrybucji w Gdańsku Poczty Polskiej S.A., Wydziału Ekspedycyjno-Rozdzielczego w Szczecinie - POL RD Gdańsk w sprawie współpracy w zakresie prewencji i zwalczania przestępczości w obrocie pocztowym; Porozumienie o współpracy w zakresie wymiany informacji w celu przeciwdziałania wyłudzeniom lub unikaniu płacenia podatku VAT, podatku akcyzowego lub opłaty paliwowej oraz przechowywaniu zabezpieczonych przez organy KAS środków transportu i paliw ciekłych, z 6 czerwca 2018 roku pomiędzy Szefem KAS, a Polskim Koncernem Naftowym ORLEN S.A.

²⁸ Porozumienie dotyczące zasad współpracy w zakresie obsługi systemu EMCS PL 2 zawarte 4 kwietnia 2017 r. pomiędzy Naczelnikiem Urzędu oraz Naczelnikiem Pierwszego Urzędu Skarbowego w Szczecinie i Naczelnikiem Drugiego Urzędu Skarbowego w Koszalinie.

²⁹ Porozumienie w sprawie współdziałania w obszarze nadzoru rynku zawarte 10 czerwca 2022 r. pomiędzy Wojewódzkim Inspektoratem Inspekcji Handlowej w Szczecinie a Izbą Administracji Skarbowej w Szczecinie.

³⁰ 1) Ugodnienia zawarte 20 października 2017 r. pomiędzy Dyrektorem Izby a Komendantem Wojewódzkim Policji w Szczecinie, Komendantem Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku, Zachodniopomorskim Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego w zakresie realizacji ustawy z 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opalowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 1218); 2) Porozumienie pomiędzy Dyrektorem Izby a Komendantem Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku im. Płk Karola Bacza z 5 października 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad współdziałania Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie i Morskiego Oddziału Straży Granicznej, zastąpione porozumieniem zawartym 10 lipca 2024 r.; 3) Porozumienie Dyrektora Izby i Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie zawarte 22 marca 2019 r. w sprawie współdziałania Izby oraz jednostek Policji na terenie województwa zachodniopomorskiego; 4) Porozumienie pomiędzy Szefem KAS, Komendantem Głównym Policji i Komendantem Głównym Straży Granicznej z 20 maja 2019 r. 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.

przypadków, w których zamierzenia wymagane porozumieniem nie były realizowane; funkcjonowanie porozumień było poddawane okresowym ocenom.

(akta kontroli str. 144-145)

Realizacja czterech porozumień³¹ w latach 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli) nie obejmowała zagadnień dotyczących nielegalnych wyrobów akcyzowych (były one wykonywane w innych obszarach, objętych zawartymi porozumieniami). Na podstawie pozostałych pięciu porozumień podjęto m.in. 101 działań, w których wyniku ujawniono np.: 686,72 litrów alkoholu bez znaków akcyzy; 1 761,64 kg tytoniu bez znaków akcyzy; 454 416 sztuk papierosów; zatrzymano 17 osób – członków zorganizowanej grupy przestępczej; zlikwidowano magazyn nielegalnych wyrobów akcyzowych (szacunkowa wartość uszczuplenia podatku akcyzowego oraz od towarów i usług, w związku z ujawnionymi w nim wyrobami wynosiła 1 428,6 tys. zł); ujęto jedną osobę poszukiwaną listem gończym.

(akta kontroli str. 144-145)

1.6. Osiągnięcie planowanych wartości mierników

Analiza poziomu wykonania przez Urząd w latach 2022-2024 (z podziałem na kwartały) wybranych mierników³², z których żaden nie obejmował tylko nielegalnych wyrobów akcyzowych (dwa w 2022 r. i po trzy w 2023 r. oraz w I połowie 2024 r., tj. razem osiem mierników w 26 kwartałach) wykazała, że w czterech kwartałach (17,4%) nie zostały osiągnięte przyjęte założenia, tj.: 1) w I i II kwartale 2022 r. nie został zrealizowany miernik: *Udział postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie dochodzeń w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe, zakończonych skierowaniem sprawy do sądu w ogólnej liczbie prowadzonych w formie dochodzeń zakończonych merytorycznie*³³; 2) w III kwartale 2023 r. nie został wykonany miernik: *Wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym*³⁴; 3) w I i II kwartale 2024 r. nie został wykonany miernik: *Realizacja kontroli podatków z zakresu kontroli celno-skarbowych*³⁵. Zakładane wartości ww. mierników zostały osiągnięte na koniec lat 2022-2023.

(akta kontroli str. 325-327)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że *wskazany miernik*³⁶ *wprowadzony w 2022 r. przez Szefa KAS rozliczany był w okresie rocznym. Przyjęty sposób jego obliczania*

³¹ Z 4 kwietnia 2017 r. dot. obsługi systemu EMCS PL2; z 5 lipca 2017 r. dot. wspierania przez Port Lotniczy Szczecin-Goleniów kontroli wykonywanych przez Służbę Celno-Skarbową; z 20 października 2017 r. dotyczącego monitorowania drogowego przewozu towarów i 6 czerwca 2018 r. dot. współpracy m.in. w zakresie przeciwdziałania wyludzeniom podatku akcyzowego.

³² W 2022 r. dwa mierniki: 1) liczba postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie śledztw w sprawach o przestępstwa skarbowe, zakończonych skierowaniem sprawy do sądu w stosunku do ogólnej liczby postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie śledztw zakończonych merytorycznie oraz 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. W 2023 r. trzy mierniki: 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; 2) wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym; 3) realizacja kontroli celno-skarbowych. W I połowie 2024 r. trzy mierniki: 1) realizacja kontroli podatków z zakresu kontroli celno-skarbowych; 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; 3) wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym.

³³ Poziom wykonania odpowiednio: 29,7% i 39,9%, przy zakładanym $\geq 50,1\%$.

³⁴ Wykonano 21 243 690 zł, przy oczekiwaniu $\geq 26 670 412$ zł.

³⁵ W I kwartale przeprowadzono 383 kontrole, z minimum 546, tj. 70%, wg stanu na koniec II kwartału 2024 r. powinno być przeprowadzonych minimum 1 092 kontrole, wykonano 901, tj. 83%.

³⁶ 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.

uniemożliwiało osiągnięcie planowanych wartości wskaźnika, w tym przypadku 50,1% w pierwszych kwartałach okresu sprawozdawczego w 2022 r. Powyższe było spowodowane konstrukcją miernika opartą o stosunek spraw zakończonych w okresie sprawozdawczym - liczonym od 1 stycznia do końca kwartału, którego dotyczy rozliczenie do wszystkich spraw prowadzonych również z lat wcześniejszych, niezakończonych w latach ubiegłych, kontynuowanych na dzień wygenerowania danych z SI ESKS 2. Osiągnięcie wyznaczonych wartości 50,1% możliwe było jedynie przy sposobie liczenia - narastająco, na koniec okresu sprawozdawczego. W wyniku powyższego w 2023 r. konstrukcja miernika została dostosowana do specyfiki spraw karnych skarbowych i miernik ten jest rozliczany obecnie narastająco. (...) Wykonanie miernika Wzrost zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym w 2023 roku, kształtowało się na niższym wskazanym poziomie: I kwartał – 551%; II kwartał – 104%; III kwartał – 80%; IV kwartał – 222%. Dokonane w III kwartale 2023 r. przez Naczelnika Urzędu ustalenia w zakresie profilowania majątkowego, doprowadziły do ujawnienia mienia o wartości pozwalającej na wykonanie wskaźnika. Jednak z uwagi na etap, w którym znajdowały się prowadzone dochodzenia i śledztwa, a także w związku z decyzjami prokuratury w tym zakresie, ostatecznie miernik nie został wykonany. Wykonanie miernika Realizacja kontroli podatków – kontrole celno-skarbowe w 2024 r., (...) założony poziom wykonania ww. mierników nie został osiągnięty z nw. przyczyn: • zmiana metodyki liczenia wskaźnika, tj. z ilości kontroli na kontrolera, na punkty za kontrolę uzależnione od badanego tytułu i okresu; • zmiany organizacyjne, które nastąpiły w lutym 2023 r. w wyniku, których powołano (...) Wydział Zwalczania Przestępczości Podatkowej (CKZ)⁷. Nowopowstały wydział został zasilony doświadczonymi pracownikami z Pierwszego Wydziału Kontroli Celno-Skarbowej i Postępowania Podatkowego ZUCS oraz Drugiego Wydziału Kontroli Celno-Skarbowej i Postępowania Podatkowego ZUCS (co znacznie obniżyło jego wydajność), oraz funkcjonariuszami z Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego bez doświadczenia w zakresie kontroli. Zadania wykonywane w Wydziale Zwalczania Przestępczości Podatkowej ZUCS (CKZ) miały charakter hybrydowy, tj. oprócz czynności typowo kontrolnych, kontrolerzy zaangażowani byli w realizowanie w ramach przejętych przez Prokuratora dochodzeń czynności przez niego zleconych (prowadzenie śledztwa, zatrzymania, przesłuchania, przeszukania, oględziny dokumentów), a tym samym ograniczenie ich możliwości w zakresie prowadzenia kontroli celno-skarbowej. (...).

(akta kontroli str. 885-888)

Dyrektor Izby nie określał innych mierników.

(akta kontroli str. 1113-1140)

1.7. Wyposażenie w sprzęt

W toku kontroli zidentyfikowano 366 sztuk sprzętu, który był przeznaczony do wykorzystania przy realizacji zadań związanych m.in. z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym: do sprawdzenia liczby cetanowej³⁷, indeksu cetanowego³⁸, zawartości FAME³⁹, olejów roślinnych, alkoholi, związków aromatycznych i aromatów (Eraspec); do analizy benzyn pod względem prężności par próbki (Eravap); do analizy chromatograficznej, sprawdzenia obecności znacznika ACCUTRACE (Chromotograf gazowy AGILENT TECHNOLOGIES 7890B GC SYSTEM); Mobilne Laboratorium Paliw Ciekłych; sprzęt do poboru paliw ciekłych

³⁷ Wskaźnik zdolności olejów napędowych do samozapłonu.

³⁸ Indeks jest stosowany do oszacowania liczby cetanowej paliw o zapłonie samoczynnym w przypadku, gdy niedostępny jest silnik badawczy do oznaczania tej właściwości lub gdy ilość próbki jest niedostateczna do wykonania testu silnikowego. <https://www.oilclub.pl/index.php?threads/on-liczba-cetanowa-indeks-cetanowy.2566/>

³⁹ Estrę metylowe oleju rzepakowego (FAME).

(18 szt.); RTG mobilne do prześwietlania bagaży oraz kontenerów i samochodów ciężarowych; psy służbowe przeszkolone m.in. do wykrywania wyrobów tytoniowych i środków odurzających; pobieralnik do paliw płynnych z cysterny, trzy zestawy mobilne do poboru prób ze zbiorników pojazdów; dwa zestawy do poboru paliwa; cztery alkoholomierze do sprawdzania stężenia alkoholu; samochody służbowe, komputery przenośne, durabok, drukarki i urządzenia wielofunkcyjne; aparaty fotograficzne, dziewięć wag.

(akta kontroli str. 893-904)

W wyniku oględzin wybranego celowo sprzętu (55 szt.) ustalono, że w 52 przypadkach znajdował się on komórkach organizacyjnych, do których był przypisany⁴⁰ i poza jednym egzemplarzem duraboka, był sprawny.

(akta kontroli str. 1146-1159)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: *liczba i rodzaj posiadanego sprzętu umożliwiała sprawne i efektywne wykonywanie zadań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. W obliczu fluktuacji kadr, z uwagi na szeroki zakres zadań powierzonych do realizacji Urzędowi, kluczowym celem stało się utrzymanie odpowiedniego składu kadrowego, który gwarantowałby skuteczne wykonywanie powierzonych zadań na odpowiednim poziomie. Analiza potrzeb sprzętowych Urzędu prowadzona była na bieżąco. Urząd zgłaszał do Dyrektora Izby potrzeby zakupu sprzętu niezbędnego do realizacji zadań związanych m.in. z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi (...) Zapotrzebowania na niezbędny sprzęt składane są na bieżąco, w części realizowane są płynnie. Największy problem jest ze zgłaszanymi potrzebami związanymi z odnowieniem lub naprawą floty pojazdów uprzywilejowanych, która jest intensywnie eksploatowana. (...).*

(akta kontroli str. 888-889)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd był przygotowany do realizacji zadań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Zapewnił wystarczającą liczbę kadry, adekwatną do realizowanych zadań organizację pracy oraz wyposażenie w sprzęt i urządzenia konieczne do ich realizacji. Umożliwił pracownikom i funkcjonariuszom udział w formach doskonalenia dotyczących postępowania w sprawach nielegalnych wyrobów akcyzowych. Współpracował z innymi organami w zakresie wykrywania takich wyrobów. Na koniec lat 2022-2023 r. Urząd zrealizował wybrane mierniki stopnia realizacji celów, ustanowione przez Szefa KAS. Na koniec II kwartału 2024 r. nie został wykonany, m.in. z przyczyn niezależnych od Urzędu, miernik *Realizacja kontroli podatków z zakresu kontroli celno-skarbowych*.

OBSZAR

2. Postępowania przygotowawcze prowadzone w następstwie kontroli celno-skarbowych związanych z ujawnieniem nielegalnych wyrobów akcyzowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Liczba prowadzonych postępowań

W latach 2022-2023 Urząd prowadził odpowiednio: 436⁴¹ i 50 dochodzeń⁴² oraz jedno postępowanie⁴³ związane z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi (w I półroczu

⁴⁰ W pozostałych trzech: w jednym przypadku sprzęt był wykorzystywany w innym oddziale celnym, a w dwóch przypadkach, sprzęt był wykorzystywany w kontrolach prowadzonych poza siedzibą danej komórki organizacyjnej Urzędu.

⁴¹ Z tego: 434 z art. 65 kks, jedno z art. 63a kks i jedno z art. 69 kks.

⁴² Z tego: 496 z art. 65 kks, cztery z art. 63a kks.

lat 2023-2024 odpowiednio 210⁴⁴ i 234 dochodzeń⁴⁵, przy jednoczesnym braku postępowań). Liczba postępowań zakończonych aktem oskarżenia wynosiła w: 2022 r. 29; 2023 r. 30; I półroczu 2024 r. 22, a postępowań umorzonych odpowiednio: 11, 15 i 19. Ze spraw wszczętych w latach 2022-2024 (I półrocze) liczba zakończonych postępowań przygotowawczych w okresie do trzech miesięcy wynosiła 851, do roku 178, a powyżej roku 10. Zabezpieczono w powyższym okresie m.in. 177,85 litrów alkoholu⁴⁶; 4 874,502 kg tytoniu⁴⁷ oraz 492 766 sztuk papierosów⁴⁸ (w I półroczu 2023 r. zabezpieczono 9,8 litra alkoholu; 227,64 kg tytoniu oraz 157 412 szt. papierosów).

(akta kontroli str. 410-412, 877-878, 1141-1143)

2.2. Sformułowane przez Naczelnika Urzędu zalecenia dotyczące prowadzonych postępowań

Według § 226 ust. 1 Metodyki Wykonywania Czynności Dochodzeniowo-Śledczych przez KAS, dyrektor izby administracji skarbowej, jako organ nadrzędny nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, sprawuje nadzór nad podległymi mu naczelnikami urzędów skarbowych oraz naczelnikiem urzędu celno-skarbowego, działającymi jako finansowe organy postępowania przygotowawczego (art. 326 § 1-3 kpk⁴⁹ w zw. z art. 122 § 1 pkt 2 kks). W ust. 2 stwierdzono, że w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, prowadzonym w formie dochodzenia, dyrektor izby administracji skarbowej nadzoruje finansowe organy postępowania przygotowawczego przez cały czas trwania dochodzenia.

(akta kontroli str. 655-656)

Naczelnik Urzędu oświadczył, że *sformułowane (...) i przekazywane podległym komórkom organizacyjnym właściwym w związku z prowadzeniem postępowań przygotowawczych wytyczne/zaleceń/instrukcji rozkazów odnośnie do prowadzenia działań i spraw w zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych przybierały formę: ustną lub pisemną poprzez sporządzenie stosownej adnotacji w aktach konkretnych postępowań przygotowawczych. Powyższe polecenia sformułowane przez Naczelnika ZUCS w ramach nadzoru merytorycznego i organizacyjnego miały na celu zapewnienie prawidłowej realizacji zadań przez Wydział Dochodzeniowo-Śledczy (CZS) Urzędu w postępowaniach przygotowawczych odnośnie do nielegalnych wyrobów akcyzowych, a w szczególności ustalenie oraz ukaranie osób popełniających czyny zabronione. Monitorowanie (sprawdzanie) osiągniętych rezultatów, realizacji i wywiązywanie się podległych komórek organizacyjnych z kierowanych rozkazów/ wytycznych/zaleceń odbywało się na bieżąco za pośrednictwem bezpośrednich przełożonych podległych komórek organizacyjnych informujących Naczelnika Urzędu o etapie i sposobie realizacji zleconych zadań.*

(akta kontroli str. 878)

Zakres wydawanych poleceń/wytycznych w analizowanych w toku niniejszej kontroli 18 postępowaniach przygotowawczych, przedstawiono w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴³ W 2023 r. z art. 65 kks.

⁴⁴ W I półroczu 2023 r. 209 z art. 55 kks i jedno z art. 63a kks.

⁴⁵ Wszystkie z art. 65 kks.

⁴⁶ Z tego: w 2022 r. 105,85 litra, w 2023 r. 31,8 litra, w I półroczu 2024 r. 40,2 litra.

⁴⁷ Z tego: w 2022 r. 1 908,585 kg, w 2023 r. 590,018 kg, w I półroczu 2024 r. 2 375,899 kg.

⁴⁸ Z tego: w 2022 r. 280 882 szt. w 2023 r. 179 773 szt., w I półroczu 2024 r. 32 111 szt.

⁴⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.; dalej: kpk.

2.3. Prowadzenie postępowań przygotowawczych.

W latach 2022-2024 (I półrocze) Urząd prowadził 14 spraw o wartości powyżej 50,0 tys. zł każda, które dotyczyły nielegalnych wyrobów akcyzowych. Żadna z tych spraw w tym okresie nie została umorzona z powodu przedawnienia karalności przestępstwa skarbowego, nie było również sprawy, w której ustalenia kontroli celno-skarbowej nie utrzymały się w pełni na etapie postępowania przygotowawczego (zakończonego).

(akta kontroli str. 411-412)

Na podstawie badania wszystkich ww. 14 spraw oraz dodatkowych czterech spraw, których wartość każdej zbliżona była do kwoty 50,0 tys. zł, ustalono m.in., że:

- a) w żadnym przypadku podstawą wszczęcia postępowania przygotowawczego nie była przeprowadzona wcześniej przez Urząd kontrola celno-skarbowa;
- b) wszystkie sprawy prowadzone były o przestępstwo skarbowe (łąčna wartość stwierdzonych uszczupień⁵⁰ wynosiła 6 626,3 tys. zł);
- c) dwie sprawy zostały wszczęte w wyniku ujawnienia nielegalnych wyrobów akcyzowych w trakcie wykonywania czynności służbowych przez funkcjonariuszy Urzędu, 12 spraw przekazała do dalszego prowadzenia Prokuratura, a cztery Policja. Z 18 spraw, jedną⁵¹ Urząd zwrócił do Prokuratury (w ciągu miesiąca od daty otrzymania), celem przekazania do kontynuacji prowadzenia przez Straż Graniczną;
- d) okres dalszego procedowania przez Urząd otrzymanego postępowania przygotowawczego liczony był od tego samego dnia, w którym do Urzędu wpłynęły akta sprawy do 136 dni⁵², z tego: z 17 podjętych spraw 16 wszczęto/zadekretowano na funkcjonariusza do dalszego prowadzenia w okresie do 14, a jedną po upływie 136 dni (na co wpływ miała m.in. korespondencja prowadzona przez Urząd do grudnia 2023 r. dot. zajętych przez Policję 13 lipca 2023 r. towarów, które 25 października 2023 r. zostały przekazane do magazynu depozytowego Urzędu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- e) z 17 prowadzonych postępowań przygotowawczych: sześć zakończonych zostało w terminie do trzech miesięcy (najkrótsze⁵³ trwało 15 dni⁵⁴); dziewięć zakończono w okresie od 95 do 343 dni; dwie (trwające ponad trzy miesiące) do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych nie zostały zakończone;
- f) nie odnotowano przypadków (poza jednym ww.) aby przyczyną trwania postępowań powyżej trzech miesięcy był brak należytej staranności pracowników, zmiana linii orzeczniczej lub niestabilne prawo. W przypadku jednej sprawy⁵⁵ na długotrwałość postępowania wpływ miał brak podejmowania przez Policję czynności wnioskowanych przez Urząd;
- g) nie odnotowano przypadków nieuzasadnionych przerw w toku prowadzonych postępowań przygotowawczych;
- h) żadne postępowanie przygotowawcze nie zostało umorzone wskutek przedawnienia;

⁵⁰ Podatek akcyzowy, podatek od towarów i usług oraz cło.

⁵¹ RKS/61/2022.

⁵² RKS/457/2023.

⁵³ RKS/559/2022.

⁵⁴ Liczonych od daty wszczęcia/zadekretowania sprawy na funkcjonariusza do daty skierowania aktu oskarżenia do sądu.

⁵⁵ RKS/399/2022/KM trwająca 337 dni.

- i) wszystkie czynności w sprawach prowadzonych powyżej trzech miesięcy były podejmowane w okresie określonym w postanowieniu Dyrektora Izby/prokuratora o przedłużeniu okresu trwania dochodzenia;
- j) w siedmiu (z 17 postępowań) Urząd wyraził zgodę na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności przez sprawcę czynu zabronionego. Według § 8 ust. 4 pisma organizacyjnego nr 15/2018⁵⁶ (§ 9 ust. 4 pisma organizacyjnego 13/2024⁵⁷), komórka prowadząca postępowanie przygotowawcze może uzależnić złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności od uiszczenia pozostałych kosztów postępowania, w tym związanych z przechowaniem zajętych towarów oraz występuje do Sądu o zasądzenie kosztów procesu w danej sprawie, związanych z przechowaniem zajętych towarów. Naczelnik Wydziału Dochodzeniowego oświadczyła, że: *Stosownie do treści art. 143 kks sprawca czynu zabronionego chcąc skorzystać z instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności musi uiścić: karę grzywny oraz co najmniej zryczałtowaną. Wysokość wskazanych przez Sąd w wyroku zryczałtowanych kosztów postępowania jest zgodna z art. 143 § 6 kks w zw. z § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 grudnia 2005 r. w sprawie wysokości zryczałtowanych kosztów postępowania związanych ze zgłoszeniem wniosku o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe⁵⁸. W świetle powyższego mając na uwadze fakt, iż orzeczona bądź proponowana sprawcy wysokość zryczałtowanych kosztów postępowania karnego-skarbowego w kontrolowanych sprawach była każdorazowo wyższa niż koszty przechowywania zajętych towarów mając na uwadze interes Skarbu Państwa brak było podstaw do uzależnienia instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności od uiszczenia rzeczywistych kosztów przechowywania towarów.*

Koszt przechowywania wyrobów objętych siedmioma ww. sprawami wyniósł 0,9 tys. zł, a zryczałtowane koszty postępowania zasądzone przez sąd 2,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 217, 227, 1160-1161, 1384-1388)

Naczelnik Urzędu oświadczył, że: *w przekazanych aktach postępowań przygotowawczych nie ma dokumentacji pisemnej w zakresie formułowanych przez Naczelnika Urzędu i przekazywanych Wydziałowi Dochodzeniowo-Śledczemu wytycznych/zaleceń/instrukcji rozkazów odnośnie do prowadzenia działań i spraw w zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych. W postępowaniu przygotowawczym o sygn. 157/2024 r. Zastępca Naczelnika (...) nadkom. (...) osobiście uczestniczył w czynnościach procesowych związanych z ujawnieniem nielegalnych wyrobów akcyzowych. Wydawał rozkazy w formie ustnej podległym mu funkcjonariuszom z komórek dochodzeniowo-śledczych i realizacji – celem zapewnienia prawidłowego tempa czynności oraz prawidłowej realizacji zadań.*

(akta kontroli str. 1143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W wyniku nierzetelnego działania Referatu Likwidacji przez okres ponad 40 dni Wydział Dochodzeniowy nie był powiadomiony, że wyrób w sprawie którego toczyła

⁵⁶ Pismo organizacyjne nr 15/2018 Naczelnika Urzędu z 23 maja 2018 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynie depozytowym i likwidacyjnym Urzędu oraz trybu obiegu korespondencji w ramach komórek organizacyjnych Urzędu. Dalej: pismo organizacyjne nr 15/2018.

⁵⁷ Pismo organizacyjne nr 13/2024 Naczelnika Urzędu z 26 marca 2024 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynie depozytowym i likwidacyjnym Urzędu oraz trybu obiegu korespondencji w ramach komórek organizacyjnych Urzędu. Dalej: pismo organizacyjne nr 13/2024.

⁵⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2074.

się wymiana korespondencji pomiędzy Urzędem a Policją (dotyczącej m.in. dokładnego określenia rodzaju wyrobu zajętego przez Policję) znajdował się w magazynie Urzędu⁵⁹.

(akta kontroli str. 1387)

Według § 6 ust. 8 pisma organizacyjnego nr 15/2018 (powtórnego w piśmie organizacyjnym nr 13/2024) komórka organizacyjna odpowiedzialna za przechowywanie towaru w magazynie depozytowym, winna przekazać m.in. komórce odpowiedzialnej za prowadzenie postępowań przygotowawczych, informacje dotyczące m.in. nadanego numeru ewidencyjnego w księdze depozytowej w systemie ZEFIR2 i miejscu jego przechowywania.

(akta kontroli str. 216, 225)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że 9 listopada 2023 r. przygotowano pismo informujące m.in. o przyjęciu towaru do magazynu depozytowego, które wysłano za pomocą poczty elektronicznej, ale z przyczyn technicznych nie zostało dostarczone.

(akta kontroli str. 1389)

W powyższych pismach organizacyjnych nie został określony m.in. termin na wykonanie ww. powiadomienia, jego forma oraz sposób potwierdzenia czy informacja dotarła do adresata.

(akta kontroli str. 216, 225)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w większości przypadków podejmował efektywne działania w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych, związanych z ujawnieniem nielegalnych wyrobów akcyzowych. Żadne z nich nie zostało wszczęte w wyniku przeprowadzonej wcześniej kontroli celno-skarbowej (dwa zostały zainicjowane ujawnieniem przez funkcjonariuszy Urzędu ww. wyrobów). Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie przekazywania informacji między komórkami organizacyjnymi Urzędu wpłynęła na datę podjęcia przez Urząd dalszych czynności w sprawie wszczętej przez Policję. Mimo braku udokumentowanego nadzoru ze strony Naczelnika Urzędu, wszystkie czynności w sprawach prowadzonych powyżej trzech miesięcy były podejmowane w okresie wskazanym w postanowieniu Dyrektora Izby/prokuratora o przedłużeniu okresu trwania dochodzenia.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych

3.1. Obowiązujące procedury dotyczące przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych

W zakresie przechowywania i transportu m.in. nielegalnych wyrobów akcyzowych w Urzędzie obowiązywały następujące uregulowania: decyzja nr 5/OC Ministra Finansów z 21 grudnia 2004 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w izbach i urzędach celnych; decyzja nr 13/SC Ministra Finansów z 6 kwietnia 2007 r. zmieniająca decyzję w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w izbach i urzędach celnych; decyzja nr 24/SC Ministra Finansów z 4 września 2014 r. zmieniająca decyzję w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w izbach i urzędach celnych; zarządzenie nr 14 Ministra Finansów z 28 kwietnia 2009 r. w sprawie instrukcji likwidacyjnej; rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z 22 lutego 2017 r. w sprawie depozytu urzędu celno-skarbowego; zarządzenie nr 151/2017 Dyrektora Izby z 10 lipca 2017 r. w sprawie

⁵⁹ Towar przyjęto od Policji do magazynu Urzędu 25 października 2023 r., a Wydział Dochodzeniowy został powiadomiony o tym fakcie 8 grudnia 2023 r.

wprowadzenia procedury określającej zasady prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie⁶⁰ oraz w podległych urzędach ze zm.; zarządzenie nr 157/2019 Dyrektora Izby z 25 października 2019 r. w sprawie Instrukcji likwidacji towarów na obszarze właściwości IAS w Szczecinie ze zm., pismo organizacyjne nr 15/2018 Naczelnika Urzędu z 23 maja 2018 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynie depozytowym i likwidacyjnym Urzędu oraz trybu obiegu korespondencji w ramach komórek organizacyjnych Urzędu, zmienione na podstawie pisma organizacyjnego nr 13/2024 z 26 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 146-147, 185-251)

3.2. Stany magazynowe nielegalnych wyrobów akcyzowych.

W magazynach w Szczecinie i w Koszalinie znajdowało się łącznie: 1 389 pozycji nielegalnych wyrobów akcyzowych (grupa towarowa: alkohol, papierosy, tytoń i paliwo), z tego: 159 dot. alkoholu⁶¹, 538 papierosów⁶², siedem paliwa⁶³, 685 tytoniu⁶⁴ (wg stanu na 1 stycznia 2022 r.); 1 274 pozycje nielegalnych wyrobów akcyzowych, z tego: 168 dot. alkoholu⁶⁵, 446 papierosów⁶⁶, sześć paliwa⁶⁷, 654 tytoniu⁶⁸ (31 grudnia 2022 r.); 1 244 pozycje nielegalnych wyrobów akcyzowych, z tego: 130 dot. alkoholu⁶⁹, cztery e-papierosów⁷⁰, 462 papierosów⁷¹, trzy paliwa, 645 tytoniu⁷² (31 grudnia 2023 r.); 1 137 pozycji, z tego: 141 dot. alkoholu⁷³, dwie e-papierosów⁷⁴, 402 papierosów⁷⁵, trzy dot. paliwa, 589 tytoniu⁷⁶ (30 czerwca 2024 r.).

(akta kontroli str. 252-319)

3.3. Funkcjonujące w pomieszczeniach magazynowych Urzędu rozwiązania związane z przechowywaniem i transportem nielegalnych wyrobów akcyzowych

W siedzibie Urzędu w Szczecinie i w komórkach organizacyjnych wchodzących w skład Urzędu, których siedziba była poza Urzędem, nie zostały wyznaczone, miejsca lub pomieszczenia do przechowywania nielegalnych wyrobów akcyzowych.

(akta kontroli str. 224, 412, 1143-1145)

3.4. Korzystanie z usług podmiotów zewnętrznych przy przechowywaniu nielegalnych wyrobów akcyzowych.

Naczelnik Urzędu oświadczył, że: *Urząd nie prowadzi postępowania w zakresie wyboru wykonawców usług przechowywania, ani też nie zawiera umów. Przedmiotowe zadania leżą w kompetencji Dyrektora Izby, natomiast w kompetencji Naczelnika Urzędu leży prowadzenie działalności w oparciu o zawarte umowy i przestrzeganie ich zapisów (...) magazyn depozytowy w Szczecinie zlokalizowany jest na terenie Portu w Szczecinie (...) jest wynajmowany od Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście (...) na podstawie umowy o przechowanie zawartej*

⁶⁰ Dalej: IAS w Szczecinie.

⁶¹ W tym 155 poz. dot. 14 688,71 litrów.

⁶² W tym 505 poz. dot. 495 511 paczek papierosów, a 30 poz. 37 854 sztuk papierosów.

⁶³ W tym sześć poz. dot. 10 122 litrów.

⁶⁴ W tym 673 poz. dot. 16 165,60 kg tytoniu.

⁶⁵ Z tego: 142 dot. 8 501,46 litrów a 26 poz. obejmowało 77 butelek alkoholu.

⁶⁶ W tym 427 poz. dot. 345 511 paczek, a 18 poz. 24 553 sztuk papierosów.

⁶⁷ W tym pięć poz. obejmowało 930 litrów.

⁶⁸ W tym 635 poz. obejmowało 17 085,07 kg tytoniu.

⁶⁹ Z tego: 127 poz. obejmowało 7 440,26 litra, a trzy poz. łącznie 42 butelki.

⁷⁰ Łącznie 356 sztuk.

⁷¹ W tym 446 dot. 343 941 paczek, 19 obejmowało 23 559 sztuk papierosów.

⁷² W tym 628 poz. dot. 12 142,78 kg, 11 poz. dot. 18 709,50 gram.

⁷³ Z tego: 140 poz. obejmowało 7 715,43 litra, a jedna poz. jedną butelkę.

⁷⁴ Łącznie 823 sztuki.

⁷⁵ Z tego: 388 poz. dot. 285 834 paczek, a 14 poz. 20 185 sztuk papierosów.

⁷⁶ W tym 575 poz. obejmowało 12 947,06 kg, sześć 5 588,93 gram; cztery 82 paczki.

z ówczesnym Dyrektorem Izby Celnej w Szczecinie (...). W ramach opisanego magazynu dysponujemy dodatkowo trzema halami, które otrzymaliśmy w bezpłatne użytkowane od Wojewody Zachodniopomorskiego na podstawie protokołu przekazania. Magazyn depozytowy w Koszalinie funkcjonuje w dwóch lokalizacjach: magazyn przy ul. Przemysłowej 8 na podstawie umowy (...) zawartej pomiędzy ówczesnym Dyrektorem Izby Celnej w Szczecinie a Koszalińską Agencją Rozwoju Regionalnego (...) oraz przy ul. Bohaterów Warszawy 24-26 na podstawie umowy (...) zawartej pomiędzy ówczesnym Dyrektorem Izby Celnej w Szczecinie a Grupą Producentów Rolnych A. Sp. z o.o. i umowy (...) zawartej pomiędzy Dyrektorem Izby a Grupą Producentów Rolnych A. Sp. z o.o., zakończonej z dniem 9 marca 2022 r. (...). Magazyny depozytowe Urzędu prowadzone są (...), przy pomocy pracowników Referatu Likwidacji (...) oraz z użyciem narzędzia informatycznego Zefir2. (...). Naczelnik Urzędu sprawuje kontrolę sposobu przechowywania towarów poprzez coroczne inwentaryzacje przeprowadzane w magazynach depozytowych ZUCS oraz kontrole funkcjonalne prowadzone przez kierownika Referatu Likwidacji (...).

(akta kontroli str. 412-413)

Urząd dysponował ww. umowami, zawartymi przez Izbę na wynajem pomieszczeń.

(akta kontroli str. 687-759)

Naczelnik Urzędu oświadczył, że: Nadzór nad towarami tam przechowywanymi należy do pracowników Referatu Likwidacji (...), którzy posiadają w tym zakresie odpowiedzialność materialną. Kontrolę nad wykonywaniem ww. obowiązków sprawują: Naczelnik Urzędu – w drodze inwentaryzacji rocznych; nadzorujący pracę tej komórki organizacyjnej, kierownik referatu – w ramach kwartalnych kontroli funkcjonalnych. (...) Coroczna inwentaryzacja, która odbywa się w magazynach depozytowych i likwidacyjnym Urzędu stanowi element sprawowanej przez Naczelnika Urzędu kontroli nad przechowywanymi w magazynach towarami (...).

(akta kontroli str. 147-148)

Kierownik Referatu Likwidacji w okresie objętym kontrolą przeprowadziła 31 kontroli funkcjonalnych dotyczących spraw prowadzonych w Referacie. W 26 kontrolach sformułowała zalecenia pokontrolne, w tym dziewięć zaleceń dotyczyło kierowania zapytań o etap prowadzonego postępowania, a 13 sprawowania bieżącego monitoringu nad sprawami.

(akta kontroli str. 320-322)

Wydatki związane z przechowywaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych wyniosły⁷⁷ w latach 2022-2024 (I półrocze) odpowiednio w: Szczecinie 48,2 tys. zł; 58,2 tys. zł i 39,8 tys. zł, a w Koszalinie: 6,7 tys. zł; 8,2 tys. zł i 4,1 tys. zł i wynikały z zawartych przez IAS w Szczecinie umów.

(akta kontroli str. 849-851)

W wyniku oględzin magazynu w Szczecinie (pięć hal magazynowych) ustalono m.in., że zapewniał on składowanym wyrobom bezpieczeństwo przed kradzieżą lub uszkodzeniem. W przypadku magazynu w Koszalinie (jedna hala magazynowa) stwierdzono, że wbrew wymogom określonym w zarządzeniu Dyrektora Izby⁷⁸, jedyne okno magazynu znajdującego się na parterze budynku nie zostało zabezpieczone kratą, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁷⁷ Wydatki obliczono w następujący sposób: ustalono, jaki procent powierzchni danej hali zajmowały składowane w niej nielegalne wyroby akcyzowe i przez ten procent podzielono wydatki związane z wynajmem danej hali.

⁷⁸ Zarządzenie nr 151/2017 Dyrektora Izby z 10 lipca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Procedury określającej zasady prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie oraz w podległych urzędach. Dalej: zarządzenie w sprawie gospodarki magazynowej.

W pozostałym zakresie magazyn zapewniał składowanym wyrobom bezpieczeństwo przed kradzieżą lub uszkodzeniem. Oba magazyny sprawdzono także pod względem spełniania innych wymogów określonych w zarządzeniu w sprawie gospodarki magazynowej i stwierdzono, że hale magazynowe w Szczecinie nie były utrzymane w czystości i porządku⁷⁹, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku obu ww. magazynów usługodawcy wywiązywali się z deklarowanych w umowach warunków.

(akta kontroli str. 1221-1274, 1337-1373)

3.5. Uregulowania polityki rachunkowości w zakresie ewidencji nielegalnych wyrobów akcyzowych

Na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych⁸⁰ w Urzędzie obowiązywało (z mocą od 1 stycznia 2024 r.) zarządzenie nr 109/2024 Dyrektora Izby z 19 czerwca 2024 r. w sprawie wprowadzenia Zasad polityki rachunkowości. Nie została w nim określona odrębna procedura dotycząca prowadzenia ewidencji tylko nielegalnych wyrobów akcyzowych. Zasady prowadzenia gospodarki magazynowej, ewidencji ilościowo-wartościowej, depozytów, przekazania rzeczy z magazynu depozytowego do magazynu likwidacyjnego uregulowane były w Urzędzie m.in. na podstawie: 1) zarządzenia nr 151/2017 Dyrektora Izby z 10 lipca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Procedury określającej zasady prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynach depozytowych i likwidacyjnych w Izbie oraz w podległych urzędach; 2) pism organizacyjnych Naczelnika Urzędu w sprawie zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w magazynie depozytowym i likwidacyjnym Urzędu oraz trybu obiegu korespondencji w ramach komórek organizacyjnych Urzędu, nr 18/2018 z 23 maja 2018 r. ze zm., zastąpionego pismem nr 13/2024 z 26 marca 2024 r. Zasady prowadzenia spisu z natury regulowało zarządzenie nr 175/2022 Dyrektora Izby z 3 listopada 2022 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów Izby, ze zm.⁸¹.

(akta kontroli str. 25-28)

Inwentaryzacje (odrębne dla magazynów w Szczecinie i Koszalinie) przeprowadzone zostały za 2022 r. w I kwartale 2023 r., a za 2023 r. w I kwartale 2024 r. Wykazały one pełną zgodność stanu faktycznego ze stanem ewidencyjnym⁸².

(akta kontroli str. 328-408)

Powyższe inwentaryzacje przeprowadzone zostały z naruszeniem wymogów określonych w ww. zarządzeniu Dyrektora Izby nr 175/2022 z 3 listopada 2022 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 328-408, 1191-1213)

3.6. Weryfikowalność ilościowo-wartościowych stanów magazynowych

Stany ilościowe przechowywanych przez Urząd nielegalnych wyrobów akcyzowych ustalono na przykładzie siedmiu partii zmagazynowanych wyrobów, dobranych celowo według osądu kontrolera (dwie zabezpieczone w 2022 r., cztery w 2023 r. i jedną zabezpieczoną w I półroczu 2024 r.). Trzy partie wyrobów przechowywane były w magazynie w Koszalinie⁸³, a cztery w magazynie w Szczecinie⁸⁴. W wyniku

⁷⁹ M.in. stwierdzono, że pomieszczenia nie były pozamiatane, część kartonów leżących na szafach lub podłogach nie były poukładane.

⁸⁰ Tj. 26 czerwca 2024 r.

⁸¹ Poprzednio w Urzędzie obowiązywało zarządzenie nr 86/2018 Dyrektora Izby z 5 września 2018 r. w sprawie Instrukcji przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów Izby, ze zm.

⁸² Ujętym w systemie ZEFIR-2.

⁸³ Pozycja księgi depozytowej nr: D/000004049 przyjęta do księgi 8 lutego 2022 r., D/000004662 przyjęta do księgi 13 grudnia 2023 r. i D/000004815 przyjęta do księgi 7 maja 2024 r.

przeprowadzonych oględzin ustalono m.in., że jedna z wybranych pozycji⁸⁵ była przechowywana w zaplombowanym opakowaniu. W pięciu przypadkach stan stwierdzony w toku oględzin (ilość, rodzaj wyrobów) był zgodny z zapisami księgi depozytowej. W przypadku jednej pozycji⁸⁶ stwierdzono rozbieżności, tj. ustalona waga tytoniu w czasie oględzin wynosiła 11 459 gram, a według księgi depozytowej miał on ważyć 14,35 kg (14 350 gram). Różnica między wagą stwierdzoną w toku oględzin, a wagą wykazaną w księdze depozytowej wynosiła 2 891 gram, tj. 20%. W ewidencji nie ujęto wartości tytoniu⁸⁷.

(akta kontroli str. 531, 1275-1293, 1375-1383, 1435)

Magazynier oświadczył m.in., że przy przyjęciu tytoniu do magazynu nie został dokonany pomiar jego wilgotności. Towar był przechowywany ponad 1,5 roku w suchym, ogrzewanym pomieszczeniu w worku jutowym. Utrata wagi wyrobu wynika z jego właściwości, a zwłaszcza higroskopijności.

(akta kontroli str. 1294)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła m.in., że wpływ na zmianę wagi tytoniu miały warunki jego przechowywania, co potwierdzają: uzyskana w toku kontroli, po przeprowadzonych oględzinach, opinia Podlaskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Białymstoku Dział Laboratorium Celne oraz interpretacje Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej dotyczące różnic wagowych suszu tytoniowego wynikłe z utraty wilgotności.

(akta kontroli str. 1295-1336)

Koszt przechowywania powyższych siedmiu pozycji magazynowych w latach 2022-2024 (I półrocze) wyniósł łącznie 320,41 zł.

(akta kontroli str. 1160-1161)

Odnosnie przechowywania sześciu z siedmiu ww. pozycji magazynowych powyżej jednego roku Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że w czterech przypadkach sprawa karna była na etapie postępowania sądowego i nie zapadło prawomocne rozstrzygnięcie. W przypadku dwóch pozycji⁸⁸ w okresie prowadzenia czynności kontrolnych NIK, wpłynęły wnioski o dokonanie likwidacji towarów (która została przewidziana na październik 2024 r.).

(akta kontroli str. 1162-1163)

3.7. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, w stosunku do których nie były prowadzone lub zakończone sprawy karno-skarbowe

Według stanu na 30 sierpnia 2024 r.⁸⁹ Urząd nie przechowywał żadnych towarów, które były przedmiotem postępowań umorzonych w latach 2022-2023 z powodu niewykrycia sprawcy⁹⁰. Z tego tytułu w 2022 r. umorzonych zostało 11 postępowań (ich przedmiotem był tytoń o łącznej wadze 83,00 kg), a w 2023 r. dwa postępowania (obejmujące 600 sztuk papierosów i jeden kg tytoniu). Okres od uprawomocnienia się orzeczenia sądu o przepadku wyrobów na rzecz Skarbu Państwa do dnia ich likwidacji wynosił od 36 do 167 dni, a okres liczony od wpływu tego orzeczenia do Urzędu do dnia likwidacji wynosił od 22 do 120 dni. Powyższe

⁸⁴ Pozycja księgi magazynowej nr: D/000004186 przyjęta do księgi 13 lipca 2022 r.; D/000004554 przyjęta do księgi 19 października 2023 r.; D/000004370 przyjęta do księgi 14 marca 2023 r. i D/000004413 przyjęta do księgi 9 maja 2023 r.

⁸⁵ D/000004554, zawierająca wg księgi depozytowej 293 sztuki papierosów elektronicznych.

⁸⁶ D/000004370, obejmującej m.in. 14,35 kg tytoniu.

⁸⁷ Wyrób został przekazany przez Straż Graniczną, a w protokole zdawczo-odbiorczym jego wartość nie została określona.

⁸⁸ D/000004186 i D/000004554.

⁸⁹ Data wygenerowania danych.

⁹⁰ W 2024 r. ze względu na niewykrycie sprawcy nie zostały umorzone żadne sprawy dotyczące nielegalnych wyrobów akcyzowych.

rozbieżności w zakresie terminów likwidacji opisane zostały w pkt III.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 879-880, 888-890)

Powyższe wyroby przechowywane były magazynie położonym na terenie Portu w Szczecinie, który był przedmiotem oględzin opisanych w pkt. 3.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 879-880)

Na przykładzie dokumentacji trzech partii zmagazynowanych nielegalnych wyrobów akcyzowych⁹¹, które były przedmiotem postępowań umorzonych w latach 2022-2023 z powodu niewykrycia sprawcy ustalono, że były one traktowane jako niepodjęte depozyty w trybie ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów⁹².

(akta kontroli str. 1188-1189)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie udokumentowano przeprowadzone inwentaryzacje:

a) użyte wzory dokumentów mających potwierdzić przeprowadzenie w I kwartale 2023 r. i I kwartale 2024 r. inwentaryzacji magazynów w Szczecinie, poza jednym przypadkiem⁹³, nie były zgodne ze wzorami dokumentów, określonymi przez Dyrektora Izby w zarządzeniu z 3 listopada 2022 r. nr 175/2022 w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów Izby (wraz ze zmianą określoną w zarządzeniu nr 192/2022);

b) w odmienny sposób, niezgodny ze stanem faktycznym, określono w arkuszach spisowych miejsce prowadzenia inwentaryzacji, tj.: w arkuszach spisowych sporządzonych w Szczecinie stwierdzono, że miała ona miejsce przy ul. Małopolskiej 44 (siedziba Urzędu, a nie położenie magazynu); w arkuszach spisowych sporządzonych w Koszalinie podano jednocześnie dwa adresy magazynów (ul. Przemysłowa 8 i ul. Bohaterów Warszawy 24-26), bez wskazania, pod którym adresem została ona faktycznie wykonana;

c) w pismach organizacyjnych Naczelnika Urzędu o powołaniu komisji inwentaryzacyjnej dot. Koszalina⁹⁴ nie zostało wskazane, że komisje te będą prowadzić również inwentaryzacje magazynu likwidacyjnego, mimo że zespoły spisowe posługiwały się arkuszami spisowymi dot. magazynu depozytowego jak też magazynu likwidacyjnego, ponadto wg księgi likwidacyjnej, wyroby przeznaczone do likwidacji były przechowywane w Szczecinie oraz w Koszalinie;

d) w sprawozdaniach z przeprowadzonej inwentaryzacji magazynów z Koszalina (2023 r. i 2024 r.) nie wskazano, że została przeprowadzona również inwentaryzacja magazynów likwidacyjnych (powiadomiono o tym w dokumentacji dotyczącej inwentaryzacji prowadzonej w Szczecinie);

e) na jednym arkuszu spisowym z inwentaryzacji magazynu likwidacyjnego położonego w Szczecinie (arkusz nr 003153 z 2024 r.) podpis złożył, jako osoba odpowiedzialna, magazynier z Koszalina;

f) z inwentaryzacji przeprowadzonych w latach 2023 i 2024 w Szczecinie w ogóle nie zostało sporządzone sprawozdanie z przeprowadzonej inwentaryzacji, mimo że obowiązek ten określony został w pismach organizacyjnych Nr 22/2022 z 13 grudnia

⁹¹ Pozycja księgi depozytowej nr D/3833/2015, D/3835/2015 i D/3846/2015.

⁹² Dz. U. z 2006 r. Nr 208 poz. 1537, ze zm.

⁹³ Użyty podczas inwentaryzacji przeprowadzonej w 2024 r. druk oświadczenia końcowego, zgodny ze wzorem określonym w załączniku nr 2a.

⁹⁴ Pismo Organizacyjne Naczelnika Urzędu nr 22/2022 z 13 grudnia 2022 r. i Pismo Organizacyjne nr 25/2023 z 6 grudnia 2023 r. wraz ze zmianą wprowadzoną pismem organizacyjnym nr 1/2024 z 11 stycznia 2024 r.

2022 r. i nr 25/2023 z 6 grudnia 2023 r. Naczelnika Urzędu w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnych i zespołów spisowych do przeprowadzenia inwentaryzacji magazynów depozytowych i likwidacyjnego Urzędu za 2022 i 2023 r. (Komisje przeprowadzające inwentaryzację w Koszalinie takie sprawozdania sporządziły).

(akta kontroli str. 328-408, 537-625, 1191-1213)

Przewodnicząca Komisji Inwentaryzacyjnej w Koszalinie oświadczyła, że praktyka wskazywania dwóch adresów na arkuszu spisowym została przejęta od poprzedników (podobnie jak cała metodyka prowadzenia inwentaryzacji) i dotychczas nie otrzymała w tej sprawie żadnych uwag lub wskazówek.

(akta kontroli str. 1214-1215)

Magazynier z Koszalina odnośnie arkusza nr 003153 z 2024 r. oświadczył, że nastąpił błąd w nagłówku. Powinien być wskazany magazyn likwidacyjny w Koszalinie.

(akta kontroli str. 1216)

Przewodnicząca Komisji Inwentaryzacyjnej w Szczecinie, odpowiedzialna za przeprowadzenia inwentaryzacji za 2022 r., oświadczyła m.in., że posłużono się nieaktualnymi drukami przez przeoczenie. Użyte wzory dokumentów określone zostały w zarządzeniu Dyrektora Izby nr 86/2018 z 5 września 2018 r. Jako adres miejsca przeprowadzenia inwentaryzacji w arkuszach spisowych podano adres Urzędu, któremu te magazyny podlegają, a sprawozdanie opisowe nie zostało sporządzone z uwagi na brak niedoborów/nadwyżek inwentaryzacyjnych.

(akta kontroli str. 1217)

Przewodnicząca Komisji Inwentaryzacyjnej w Szczecinie, odpowiedzialna za przeprowadzenia inwentaryzacji za 2023 r., oświadczyła m.in., że posłużono się nieaktualnymi drukami przez przeoczenie. Jako adres miejsca przeprowadzenia inwentaryzacji w arkuszach spisowych podano adres Urzędu, któremu te magazyny podlegają.

(akta kontroli str. 1218)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że w pismach organizacyjnych powołujących komisje inwentaryzacyjne do przeprowadzenia inwentaryzacji w Koszalinie przez przeoczenie nie został wskazany magazyn likwidacyjny w Koszalinie. Wynikało to faktu, że: *magazyn likwidacyjny nie został fizycznie wyodrębniony, natomiast towary podlegające likwidacji są przechowywane w magazynie depozytowym w Szczecinie i Koszalinie w trybie i na zasadach określonych w § 12 i § 23 ust. 3 Zarządzenia 151/2017 Dyrektora Izby (...). Towary przechowywane w magazynie depozytowym (...) w Koszalinie po wydaniu prawomocnego rozstrzygnięcia o przepadku na rzecz Skarbu Państwa, po zebraniu ich większej ilości są przewożone do magazynu w Szczecinie w celu przeprowadzenia ich likwidacji. Na towarze jest umieszczana wywieszka z nadaną pozycją magazynową magazynu likwidacyjnego L. Towary przeznaczone do likwidacji są kumulowane w jednym wyznaczonym miejscu w magazynie depozytowym ZUCS w Szczecinie i po zebraniu ich większej ilości pozwalających na ekonomiczne przeprowadzenie likwidacji, powoływana jest Komisja ds. zniszczenia towarów, która nadzoruje zniszczenie towarów. Wyjątek od powyżej opisanej procedury stanowią automaty do gier, których przepadek na rzecz Skarbu Państwa orzekł sąd. Ze względu na ich gabaryty (średnia waga to ok. 50 kg., wysokość ok. 2 m.) i ekonomikę postępowania nie są przewożone do magazynu w Szczecinie. Oczekują na likwidację w magazynie depozytowym w Koszalinie. Umieszczana jest na nich wywieszka z nadaną pozycją magazynową magazynu likwidacyjnego L i są magazynowane w wyznaczonym miejscu w magazynie*

depozytowym (...) w Koszalinie. Po zebraniu ich większej ilości pozwalającej na ekonomiczne przeprowadzenie likwidacji, powoływana jest Komisja ds. zniszczenia towarów, która nadzoruje zniszczenie towarów.

(akta kontroli str. 1219-1220)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił m.in., że dotychczas nie otrzymywał informacji o nieprawidłowościach związanych z przeprowadzonymi inwentaryzacjami, np. w sprawozdaniu z zadania audytowego z 8 września 2023 r. też ten problem nie był sygnalizowany. Zostaną podjęte działania w celu wyeliminowania przedstawionych nieprawidłowości i rozbieżności.

(akta kontroli str. 1396-1430, 1431-1432)

2. Okno w magazynie w Koszalinie (znajdującym się na parterze budynku) nie było, wbrew wymogowi określonemu w § 5 ust. 2 zarządzenia w sprawie gospodarki magazynowej, zabezpieczone kratą.

(akta kontroli str. 187, 1340-1341)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że zostały podjęte działania w celu zamontowania kraty. Zgodę na jej instalację wyraził także właściciel magazynu. Rozpoczęto przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia na wykonanie i zainstalowanie kraty.

(akta kontroli str. 1374)

3. Hale magazynu w Szczecinie, w których przechowywano nielegalne wyroby akcyzowe podczas oględzin, wbrew wymogowi określonemu w § 7 ust. 6 zarządzenia w sprawie gospodarki magazynowej, nie były utrzymane w należytej czystości i porządku.

(akta kontroli str. 1225, 1231-1232, 1234-1238)

Po przeprowadzonych oględzinach, Kierownik Referatu Likwidacji wydała polecenie, odnotowane w książce kontroli magazynu, jego uprzątnięcia.

Podczas kolejnych oględzin stwierdzono, że hale magazynowe były posprzątane.

(akta kontroli str. 1390-1394)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd zasadniczo, zgodnie z obowiązującymi, wewnętrznymi uregulowaniami i umowami najmu pomieszczeń, zawartymi przez Dyrektora Izby prowadził magazyny depozytowe, w których przechowywano wyroby akcyzowe zajęte na potrzeby prowadzonych postępowań karno-skarbowych. Zapewnił także stały nadzór nad takimi miejscami i nad dokumentacją magazynową. Stwierdzone w powyższym zakresie nieprawidłowości dotyczyły stanu uporządkowania magazynu położonego w Szczecinie oraz braku wymaganego zabezpieczenia magazynu w Koszalinie. W toku kontroli Urząd podjął działania w celu ich usunięcia. Przeprowadzone inwentaryzacje obu magazynów za lata 2022-2023 były nierzetelnie udokumentowane. W ich wyniku nie zostały stwierdzone różnice między stanem faktycznym a stanem ewidencyjnym.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych

4.1. Obowiązujące procedury dotyczące likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych

W Urzędzie obowiązywały m.in. następujące procedury dotyczące likwidacji towarów, w tym nielegalnych wyrobów akcyzowych: pismo organizacyjne Naczelnika Urzędu nr 17/2021 z 20 grudnia 2021 r. w sprawie trybu powoływania i funkcjonowania Zespołu oraz Komisji do spraw likwidacji towarów i Komisji do spraw zniszczenia towarów w Urzędzie; pismo organizacyjne Naczelnika Urzędu nr 8/2023 z 13 kwietnia 2023 r. w sprawie trybu powoływania i funkcjonowania

Zespołu oraz Komisji do spraw likwidacji towarów i Komisji do spraw zniszczenia towarów w Urzędzie. Obejmowały one m.in. następujące zagadnienia: powoływanie ww. komisji, zadania tej komisji, w tym proponowanie właściwego sposobu likwidacji towaru, dokonywania zniszczenia lub jego nadzorowania, obowiązek sporządzenia protokołu z przebiegu prac komisji, w tym czynności zniszczenia, terminy na przeprowadzenia likwidacji towaru.

(akta kontroli str. 760-761, 765-773)

W zakresie otrzymanych wytycznych od organów nadrzędnych precyzujących sposób postępowania z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi w związku z ich przeznaczeniem do likwidacji Naczelnik Urzędu oświadczył, że: *Prowadzenie magazynów depozytowych i likwidacja towarów odbywa się na podstawie przepisów prawa wewnętrznego oraz przepisów powszechnie obowiązujących.*

(akta kontroli str. 761)

4.2. Skala likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych

Wydatki związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych wyniosły odpowiednio: 13,3 tys. zł w 2022 r., z tego za likwidację: 3 180 kg tytoniu⁹⁵ łącznie 10,3 tys. zł⁹⁶; 1 854,37 litrów alkoholu 0,0 zł; 662 litrów produktów ropopochodnych 3,0 tys. zł; 30,3 tys. zł w 2023 r., z tego za likwidację: 4 737 kg tytoniu⁹⁷ 16,4 tys. zł⁹⁸; 1 115,85 litrów alkoholu 0,0 zł; 5 908 litrów paliwa 13,9 tys. zł; 12,9 tys. zł za I półrocze 2024 r. z tego za likwidację 3 540 kg tytoniu⁹⁹ 12,9 tys. zł¹⁰⁰; 33,1 litrów alkoholu 0,0 zł.

(akta kontroli str. 796-803)

4.3. Realizacja czynności związanych z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych

Naczelnik Urzędu oświadczył, że *Dyrektor Izby prowadzi postępowania w zakresie wyboru wykonawców usług likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych oraz postępowania w zakresie zawarcia umów z wykonawcą. (...) nadzór nad sposobem i prawidłowością przeprowadzanych likwidacji m. in. nielegalnych wyrobów akcyzowych sprawują: Naczelnik Urzędu – za pośrednictwem Komisji ds. zniszczenia towarów, Kierownik Referatu Likwidacji – w ramach kwartalnych kontroli funkcjonalnych. Obowiązki i uprawnienia Komisji ds. zniszczenia towarów zostały uregulowane w Instrukcji powoływania i funkcjonowania Zespołu oraz Komisji do spraw likwidacji towarów i Komisji do spraw zniszczenia towarów (...).*

(akta kontroli str. 761-762)

W zakresie likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych (alkohol, tytoń, papierosy) w okresie objętym kontrolą obowiązywało: porozumienie w sprawie współpracy dotyczące niszczenia wyrobów alkoholowych oraz spirytusu stanowiących własność Skarbu Państwa, zawarte w Szczecinie 25 października 2017 r. przez IAS w Szczecinie z Zakładem Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. oraz umowy zawarte przez IAS w Szczecinie z P-P sp. z o.o. w C., tj. z 22 kwietnia 2020 r. nr 2020/22, z 20 kwietnia 2022 r. nr 2022/34 i z 10 kwietnia 2024 r. nr 2024/32 na likwidację wyrobów tytoniowych metodą termicznego przekształcenia odpadów. Niszczenie alkoholu poprzez wprowadzenie go do ciągu technologicznego Oczyszczalni Ścieków Pomorzany miało odbywać się bezpłatnie. Stawkę za zniszczenie 1 kg tytoniu określono w umowie z 20 kwietnia 2022 r. na kwotę 3,20 zł netto (3,456 zł

⁹⁵ Na tę liczbę składała się waga 80 352 paczek papierosów i 846,7 kg tytoniu luzem.

⁹⁶ Tj. 3,23 zł brutto za 1 kg.

⁹⁷ Na tę liczbę składała się waga 26 564 paczek papierosów i 3 573,189 kg tytoniu luzem.

⁹⁸ Tj. 3,456 zł brutto za 1 kg.

⁹⁹ Na tę liczbę składała się waga 62 756 paczek papierosów i 1 200,798 kg tytoniu luzem.

¹⁰⁰ Tj. 3,65 zł brutto za 1 kg.

brutto), a w umowie z 10 kwietnia 2024 r. na 3,40 zł netto (3,6720 zł brutto). W każdej z ww. umów i porozumieniu zagwarantowano, że zniszczenie towarów odbywać się będzie pod nadzorem pracowników Zamawiającego.

(akta kontroli str. 774-785)

Likwidacja paliwa odbywała się poprzez sprzedaż w trybie art. 105 § 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁰¹ lub utylizację przez podmiot wybrany w postępowaniu konkursowym.

(akta kontroli str. 910-915, 1080-1112)

Na podstawie analizy dokumentacji 10 partii zlikwidowanych nielegalnych wyrobów akcyzowych o największej liczebności (tytoń i papierosy w paczkach), z tego po cztery zlikwidowane w 2022 r. i 2023 r. oraz dwie zlikwidowane w I połowie 2024 r. ustalono m.in., że:

- a) okres jaki upłynął od chwili uprawomocnienia się orzeczenia sądu o przypadku wyrobów:
 - a. od czasu jego otrzymania przez Urząd wynosił od dziewięciu do 2104 dni¹⁰²,
 - b. od daty jego otrzymania przez Urząd do dnia przeprowadzenia likwidacji wynosił od 35 do 211 dni¹⁰³, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- b) każda partia towaru została zlikwidowana poprzez termiczne przekształcenie odpadów w procesie R1 w temperaturze 1000°C, zgodnie z zawartymi umowami i przepisami (art. 31 § 6 kks), co spowodowało całkowitą i nieodwracalną utratę ich pierwotnych wartości użytkowych;
- c) nie zostały odnotowane jakiegokolwiek problemy związane z procesem zniszczenia wyrobów;
- d) przedstawiciele Urzędu każdorazowo nadzorowali proces zniszczenia i z tych czynności sporządzono 10 protokołów, z których żaden nie zawierał wszystkich wymaganych informacji, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- e) koszt ich przechowywania wynosił 36,0 tys. zł, a koszt zniszczenia 20,0 tys. zł;
- f) sprawcy czynów zabronionych nie ponieśli kosztów likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych¹⁰⁴. W pięciu przypadkach Sąd w rozstrzygnięciu nie zasądził kosztów zniszczenia; w dwóch Sąd w rozstrzygnięciu zwolnił z kosztów przechowywania i kosztów zniszczenia na podstawie art. 624 kpk; w jednym przypadku sprawca zmarł; w jednym sprawa była prowadzona na osobę nieznaną, a w jednym sprawca został uniewinniony;
- g) w żadnym przypadku sprawca nie poniósł kosztów przechowywania.

(akta kontroli str. 1164-1166)

Naczelnik Wydziału Dochodzeniowego oświadczyła, że: *Oskarżyciel publiczny uczestnicząc w rozprawie przed Sądem każdorazowo wnosi o zasądzenie od oskarżonego kar oraz środków karnych i zabezpieczających przewidzianych w art. 22 kks oraz kosztów postępowania. Sąd rozstrzyga o powyższym w wyroku.*

(akta kontroli str. 1388)

W sprawie działań, jakie są podejmowane w celu szybszego uzyskiwania od sądów, prawomocnych orzeczeń o przypadku nielegalnych wyrobów akcyzowych na rzecz Skarbu Państwa¹⁰⁵, Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: *Problem był sygnalizowany wcześniej m.in. przez audyt wewnętrzny z 8 września 2023 r. Rozbieżności w zakresie tych terminów są mi znane, wpływ na nie ma m.in. różna praktyka sądów*

¹⁰¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2505, ze zm.

¹⁰² W 10 analizowanych sprawach wynosiły one: 86, 20, 67, 54, 27, 86, 13, 9, 2104 i 208 dni.

¹⁰³ W 10 analizowanych sprawach wynosiły one: 35, 49, 51, 35, 40, 39, 68, 76, 211 i 43 dni.

¹⁰⁴ Według art. 31 § 7 kks koszty zniszczenia przedmiotów, których przypadek orzeczono, ponosi sprawca czynu zabronionego, chyba że ich wysokość nie przekracza jednej pięćdziesiątej części minimalnego wynagrodzenia.

¹⁰⁵ W 10 analizowanych sprawach między datą uprawomocnienia się orzeczenia a jego otrzymaniem przez Urząd upłynęło od 9 do 2104 dni (terminy te wynosiły dla 10 spraw: 86, 20, 67, 54, 27, 86, 13, 9, 2104 i 208 dni).

w zakresie przekazywania informacji. W piśmie organizacyjnym 13/2024 wprowadzono obowiązek uzyskiwania przez Urząd informacji o stanie sprawy w sądzie co pół roku. Sądzę, że jest to na obecnym etapie wystarczające rozwiązanie w celu wyeliminowania stwierdzonych rozbieżności.

(akta kontroli str. 1432)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła m.in., że: o postanowieniu Sądu z 14 grudnia 2017 r. odnośnie orzeczenia przepadku papierosów tutejszy Urząd nie został poinformowany. Sąd (...) nie przekazał również informacji o prawomocności ww. postanowienia. W związku z powyższym skierowano pismo z dnia 24 lipca 2023 r. o przesłanie prawomocnego rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie. Dodatkowo wielokrotnie kontaktowano się telefonicznie z sekretariatem Sądu, tj. 28 czerwca 2017 r. (uzyskano informację, że sprawa się nie zakończyła); 4 października 2017 r. (uzyskano informację, że rozprawa się jeszcze nie odbyła). W czasie pandemii uzyskano informację od pracownicy Sądu, że z uwagi na śmierć (...) rozprawa została zawieszona. Mając na uwadze, że wyrok zapadł dużo wcześniej doszło najprawdopodobniej do nieporozumienia (...). Ostatecznie postanowienie zostało przekazane dopiero 6 października 2023 r. wraz ze stwierdzeniem jego prawomocności 5 stycznia 2018 r. W kwestii tak długiego czasu oczekiwania na uzyskanie prawomocnego rozstrzygnięcia informuję, że osoba prowadząca postępowanie prowadziła dużą ilość postępowań z szerokiego zakresu oraz uczestniczyła w wielu Zespołach Zadaniowych. Pandemia COVID-19 również miała wpływ na zakłócenia w funkcjonowaniu wszystkich organów. (...).

(akta kontroli str. 1169)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Brak określenia w pismach organizacyjnych 15/2018 oraz 13/2024 terminów wykonywania kolejnych czynności w sprawach dotyczących likwidacji towarów przechowywanych w magazynach depozytowych Urzędu. Skutkowało on m.in. stwierdzonymi w toku kontroli rozbieżnościami w zakresie okresów prowadzonych postępowań.

Według standardu C10, określonego w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁰⁶, procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej, która to dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.

W powyższych 10 sprawach dotyczących likwidacji towarów, termin ten liczony od dnia wpływu do Urzędu prawomocnego orzeczenia sądu do dnia likwidacji, wynosił od 35 do 211 dni. W trzech sprawach, przedstawionych w pkt III.3.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, wynosił on 127 dni.

W powyższych pismach organizacyjnych nie zostały określone także terminy:

a) przekazywania przez komórkę właściwą ds. przechowywania i likwidacji towarów komórce odpowiedzialnej za prowadzenie postępowań przygotowawczych informacji o numerze księgi depozytowej, pod którym zdeponowano w magazynie Urzędu zajęte przez komórki organizacyjne Urzędu lub inne organy państwa;

b) sporządzenia wniosku do Referatu Likwidacji o dokonanie likwidacji towarów od daty otrzymania uprawomocnionego orzeczenia, na podstawie którego można było

¹⁰⁶ Dz. U. MF Nr 15 poz. 84.

przystąpić do tej likwidacji¹⁰⁷, które w 10 analizowanych sprawach dotyczących likwidacji towarów, wynosiły od 4 do 162 dni (w pismach organizacyjnych termin ten określono jako „niezwłocznie”);

c) sporządzenia wniosku o powołanie komisji likwidacyjnej (liczonego od dnia wniosku o dokonanie likwidacji towarów do dnia sporządzenia wniosku przez Kierownik Referatu Likwidacji - w 10 analizowanych sprawach wyniosły one od 10 do 48 dni, w trzech sprawach przedstawionych w pkt. 3.7 wystąpienia pokontrolnego 92 dni);

d) likwidacji towarów liczonych od daty wpływu do komórki właściwej ds. przechowywania i likwidacji towarów wniosku o dokonanie takiej likwidacji do daty ich likwidacji (terminy te w 10 analizowanych sprawach wynosiły od 23 do 55 dni, w tym w ośmiu sprawach powyżej 30 dni; w trzech sprawach przedstawionych w pkt. 3.7 wystąpienia pokontrolnego 120 dni).

(akta kontroli str. 213-228, 1164-1166, 1188-1189)

Według art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy¹⁰⁸, postępowanie wykonawcze wszczyna się bezzwłocznie, gdy orzeczenie stało się wykonalne. Według art. 179a § 1 kks jeżeli w orzeczeniu o przepadku przedmiotów zarządzone ich zniszczenie, sąd określa warunki i tryb niezwłocznego zniszczenia przedmiotów przez odpowiedni organ postępowania wykonawczego. W każdej ww. sprawie sąd wydał orzeczenie o przepadku wyrobów na rzecz Skarbu Państwa.

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że (...) zarówno przepisy prawa zewnętrznego jak i prawa wewnętrznego nie określają terminów likwidacji. Likwidacja towarów w Urzędzie odbywa się płynnie, bez zbędnej zwłoki z jednoczesnym uwzględnieniem czynnika związanego z ekonomiką prowadzonego postępowania. (...). W przypadku towarów akcyzowych w postaci tytoniu oraz wyrobów tytoniowych, ich likwidacja jest realizowana w spalarni firmy P.-P. (...) zgodnie z zawartą umową przez Dyrektora Izby. Miejsowość, w której zlokalizowana jest spalarnia jest oddalona od Szczecinie o 260 km (520 km w dwie strony). Przy założeniu, że obciążony samochód dostawczy spala ok. 12 litrów oleju napędowego na każde 100 km to koszt transportu wynosi ok. 400 zł w dwie strony. Ponadto dochodzi również kwestia czasu pracy członków Komisji ds. zniszczenia towarów, którzy są powoływani do Komisji z różnych komórek organizacyjnych Urzędu. W tym czasie nie wykonują pracy na rzecz macierzystej komórki, co może skutkować trudnościami w realizacji zadań. Kierując się więc ekonomiką prowadzenia postępowań oraz mając na uwadze prawidłowe funkcjonowanie komórek organizacyjnych, z których powoływani są członkowie do Komisji ds. likwidacji towarów, likwidacja tytoniu oraz wyrobów tytoniowych jest realizowana po zebraniu większej ich ilości tak aby przynajmniej jeden samochód dostawczy był wypełniony w ok. 3/4 jego ładowności. Mając na uwadze specyfikę Urzędu, która charakteryzuje się raczej częstszymi zajęciami tytoniu oraz wyrobów tytoniowych o małych ilościach, to czas na zebranie większej ilości towaru w celu przewiezienia do zniszczenia w sposób ekonomicznie uzasadniony może być nieco wydłużony (...). Odnosząc się do daty sporządzenia wniosku o likwidację dopiero po 162 dniach od otrzymania odpisu prawomocnego postanowienia informuję, że zwłoka wynikała z dużego obciążenia pracą.

(akta kontroli str. 1168-1169, 1190)

Naczelnik Urzędu w sprawie przyczyn braku uregulowania w powyższych pismach organizacyjnych wskazanych terminów: Z jednej strony wynikało z okoliczności wykazywanych w toku kontroli przez Panią Kierownik Referatu Likwidacji, tj. np. aby

¹⁰⁷ W badanych 10 sprawach wynosiły one od czterech do 162 dni.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 706.

z jednym kilogramem tytoniu nie jechać 200 km w celu jego likwidacji, z drugiej strony brak tych terminów też nie był dotychczas sygnalizowany jako problem. Zagadnienie powyższych terminów zostanie poddane analizie i zostanie wewnętrznie uregulowane.

(akta kontroli str. 1431-1432)

2. W każdym z 10 protokołów z czynności zniszczenia brak było, wbrew § 8 ust. 5 pkt 1 i 3 załącznika do zarządzenia nr 157/2019 Dyrektora Izby z 25 października 2019 r. w sprawie Instrukcji likwidacji towarów na obszarze właściwości Izby, daty zniszczenia towarów oraz oznaczenia orzeczenia o przepadku towarów, jak też innego dokumentu o zarządzeniu ich zniszczenia.

(akta kontroli str. 196, 1164-1165)

Kierownik Referatu Likwidacji oświadczyła, że: (...) przyjęto zasadę, że przygotowuje się n/w dokumentację obrazującą przeprowadzony proces zniszczenia, która stanowi integralną część każdorazowej usługi zniszczenia, a mianowicie: (...) Do każdej pozycji magazynowej podlegającej zniszczeniu, zarejestrowanej w systemie ZEFIR2 w księdze likwidacyjnej jest generowany z systemu ZEFIR2 indywidualny protokół zniszczenia dla każdej kolejnej sprawy (...) Mając na uwadze fakt, że generowane z systemu ZEFIR2 protokoły zniszczenia mają ograniczoną ilość znaków (160 znaków) i uniemożliwiają zawarcie wszystkich elementów koniecznych (...) Referat Likwidacji opracował dodatkowy protokół zniszczenia (w Word), który uzupełnia elementy (...) Protokół unieszkodliwienia od podmiotu dokonującego zniszczenia w przypadku (...) Przygotowany w powyżej opisany sposób komplet dokumentów dla każdej kolejnej usługi zniszczenia wyrobów tytoniowych i tytoniu jest transparentny, spełnia wymagania i zawiera elementy, o których w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu niszczenia przedmiotów, których przepadek orzekł sąd.

(akta kontroli str. 1170-1171)

Dyrektor Izby w zarządzeniu określił minimalny zakres informacji, jakie ma zawierać protokół zniszczenia (użyto sformułowania *zawierający w szczególności*). Żaden z analizowanych protokołów zniszczenia nie spełniał tego wymogu.

(akta kontroli str. 196, 1164-1165)

OCENA CZĄSTKOWA

Czynności Urzędu związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych, wobec których sądy orzekły ich przepadek na rzecz Skarbu Państwa, prowadzone były na ogół zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz właściwie nadzorowane i poprawnie dokumentowane. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku w protokołach ze zniszczenia towarów części wymaganych informacji. Ponadto Urząd dokonywał zniszczenia towarów ze zwłoką, na co wpłynął brak w regulacjach wewnętrznych terminów podejmowania kolejnych czynności związanych z procesem ich likwidacji.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Określenie terminów przebiegu procesu likwidacji towarów, jego organizacji wraz z zadaniami poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu.
2. Wzmocnienie nadzoru nad dokumentowaniem inwentaryzacji przeprowadzanych według wymogów określonych przez Dyrektora Izby.

3. Wzmocnienie nadzoru nad sporządzaniem protokołów likwidacji towarów według wymogów określonych przez Dyrektora Izby.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 NIK w Szczecinie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 31 października 2024 r.

Kontroler:

Radosław Kropiowski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektor
z up.

p.o. Wicedyrektor Delegatury
Bogusław Wójcik

.....
podpisano elektronicznie

.....
podpisano elektronicznie