



Poznań, dnia 18 października 2019 r.

**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
W POZNANIU**

3001-IWW1.0921.22.2019.4
UNP 3001-19-122959

Egzemplarz nr 1

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI	
Sporządzone na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. nr 185, poz. 1092 ze zm.).	
Nazwa i adres kontrolowanego urzędu	
Wielkopolski Urząd Celno-Skarbowy w Poznaniu (398000), ul. Krańcowa 28, 61-037 Poznań	
Naczelnik kontrolowanego urzędu	
starszy aspirant Jerzy Tomczak	
Imienne upoważnienie do przeprowadzenia kontroli	
Upoważnienie nr 36/2019 z dnia 12 września 2019 r. wydane przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu.	
Wpis do książki kontroli	
Kontrola w trybie uproszczonym wpisana pod pozycją nr 17 w 2019 r.	
Koordinator kontroli – imię, nazwisko i stanowisko służbowe	
Na szczeblu ogólnopolskim: Adam Krawiec, kierownik Działu Drugiego Kontroli Wewnętrznej Izby Administracji Skarbowej w Katowicach, Lokalny koordinator kontroli: Tomasz Bartoszewski, starszy ekspert skarbowy w Dziale Kontroli Wewnętrznej Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu.	
Kontrolerzy – imię, nazwisko i stanowisko służbowe	
1.	Tomasz Bartoszewski - starszy ekspert skarbowy,
2.	Maciej Wasilewski - starszy ekspert skarbowy.
Data rozpoczęcia czynności kontrolnych	13 września 2019 r.
Data zakończenia czynności kontrolnych	15 października 2019 r.



Krajowa Administracja
Skarbowa

Tryb kontroli	
Uproszczone; kontrola koordynowana przez Izbę Administracji Skarbowej w Katowicach ¹ .	
Zakres kontroli	
Przedmiot kontroli	Prawidłowość funkcjonowania komórek realizacji w urzędach celno-skarbowych w zakresie kontroli realizowanych w oparciu o przepisy ustawy SENT ² oraz komórki Służby Dyżurnej.
Okres objęty kontrolą	Uszczegółowienie okresu objętego kontrolą zostało wskazane w treści dla poszczególnych zagadnień.
Obszar działalności, proces, ryzyko³	
<p>W Wielkopolskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Poznaniu (dalej: WUCS), w zakresie obszaru/procesu objętego tematyką niniejszej kontroli, w 2018 r. i 2019 r. nie zidentyfikowano ryzyk lub zidentyfikowano ryzyka na poziomie akceptowalnym.</p> <p>Właściciel: komórki realizacji; Obszar: Kontrola celno-skarbowa</p> <p>Proces: Eliminowanie nielegalnych działań i nieprawidłowości w legalnej działalności podmiotów</p> <p>Ryzyko: Zmniejszenie obrotu towarowego (podmioty mogą się odprawiać na terenie całej Unii) oraz wzrost świadomości prawnej producentów/importerów z tytułu respektowania przez organy celne UE norm bezpieczeństwa i systemu zgodności produktu powodujące spadek ilości przesyłek zawierających towary wrażliwe podlegające ograniczeniom pozataryfowym [poza zakresem tematycznym kontroli]</p> <p>Ryzyko: Brak towarów wypełniających definicję odpadów i podlegających przepisom o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów przewożonych przez Wielkopolską skutkujący ograniczeniem ilości zatrzymań odpadów [poza zakresem tematycznym kontroli]</p> <p>Ryzyko: Brak właściwie dobranej i przeszkolonej kadry oraz wzrost obciążenia pracą</p>	

¹ sprawa 2401-IWW2.4020.17.9.2019

² ustawa o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów (od 18.04.2017 r.), ustawa o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (od 14.06.2018 r), ustawa o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (od 1.09.2019 r.) - j.t. Dz.U. 2017.708 ze zm. następnie j.t. Dz.U. 2018.2332 ze zm.

³ na podstawie Rejestru ryzyk – zarządzenie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu 112/2018 w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania Systemu Kontroli Zarządczej w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu i podległych Urzędach woj. wielkopolskiego

<p>funkcjonariuszy celno-skarbowych skutkujący pogorszeniem jakości kontroli [akceptowany poziom ryzyka; reakcja na ryzyko: tolerowanie]</p> <p>Właściciel: Służba Dyżurna. Nie zdefiniowano ryzyk dla komórki Służby Dyżurnej.</p>
<p>Ocena skontrolowanej działalności</p>
<p>Ocena pozytywna pomimo uchybień została oparta na podstawie ocen częściowych dotyczących poszczególnych zagadnień objętych tematem kontroli.</p>
<p>DOKONANE USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO ORAZ ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ I NIEPRAWIDŁOWOŚCI</p>
<p>Spis zagadnień:</p>
<p>I. Stan etatowy komórek realizacji wykonujących zadania wynikające z przepisów ustawy SENT oraz sposób organizacji tych komórek.</p>
<p>II. Wyposażenie zespołów kontrolnych w sprzęt umożliwiający prowadzenie kontroli.</p>
<p>III. Jakość, kompletność i terminowość udostępniania materiału dowodowego do komórki orzeczniczej.</p>
<p>IV. Efektywność kontroli wykonywanych na podstawie ustawy SENT.</p>
<p>V. Prawidłowość funkcjonowania komórki Służby Dyżurnej.</p>

I. Stan etatowy komórek realizacji wykonujących zadania wynikające z przepisów ustawy SENT oraz sposób organizacji tych komórek.⁴

Ustalenia wg stanu na dzień 31 sierpnia 2019 r.

Kontrola na podstawie ustawy SENT

Zgodnie z treścią Regulaminu organizacyjnego WUCS, wykonywanie kontroli na podstawie ustawy SENT należało do obowiązków Działu Realizacji (CZR), w skład którego wchodziły cztery referaty zlokalizowane: w Poznaniu (CZR-1), w Pile (CZR-2), w Kaliszu

⁴ Wykorzystano materiały, ustalenia, stwierdzenia i konkluzje, które znalazły się w Sprawozdaniu z kontroli nr 3001-IWW1.0921.46.2018 z dnia 21 lutego 2019 r., gdzie kontrolą objęto ten sam podmiot, temat kontroli brzmiał: „Zasadność nakładanych kar pieniężnych wymierzanych na podstawie art. 21, 22, 22a, 24 ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów”, a okresem kontrolowanym był: 1 stycznia 2018 r. – 31 października 2018 r.

(CZR-3), w Lesznie (CZR-4)^{5,6}. Dział Realizacji umiejscowiony był w Pionie Zwalczenia Przemocności Ekonomicznej kierowanym przez I Zastępcę Naczelnika.

Ustalono też, że Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu (dalej: Dyrektor IAS w Poznaniu) powołał koordynatora ds. SENT, którego zadaniem było wspieranie na poziomie regionalnym realizacji przez funkcjonariuszy WUCS zadań kontrolnych wynikających z ustawy SENT⁷.

Stan etatowy

Zgodnie z pismem Szefa KAS znak DPZ.1404493.2017 z 31.03.2017 r., minimalna ilość funkcjonariuszy dla WUCS winna wynosić:

- 96 dla grup kontroli mobilnej
- 24 dla zespołu interwencyjnego

tj. łącznie 120.

Z informacji podanej przez Naczelnika wynikało, że w Dziale Realizacji pełniło służbę 103 funkcjonariuszy.

Jednocześnie ustalono, że zadania w zakresie kontroli SENT nie zostały rozdzielone między grupy kontrolne (zespoły kontroli mobilnej - ZKD) i patrole interwencyjne (zespoły kontroli interwencyjnej - ZKI), tzn. nie uruchomiono zespołów kontroli interwencyjnej.

Zadania zespołów interwencyjnych realizują w pełnym zakresie funkcjonariusze tworzący zespoły kontroli drogowych. Komórką, która posiadała pełną zdolność etatową do realizowania zadań wynikających z ustawy SENT na 4 zmiany w systemie całodobowym, na terenie właściwości miejscowej WUCS na dzień 31 sierpnia 2019 r. był Trzeci Referat Realizacji (CZR-3). Naczelnik WUCS składał wnioski o przeprowadzenie naboru zewnętrznego na wolne stanowiska służby⁸, a wnioski te były odzwierciedleniem posiadania wolnych etatów przez IAS Poznań. Niezależnie od tego Dyrektor IAS Poznań ogłosił wewnętrzny nabór dedykowany Działowi Realizacji.

⁵ § 15 ust. 1 pkt 14 lit. j Regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu nr 14/2017, 4/2018, 142/2018

⁶ Kontrolę przewozu towarów mogli również przeprowadzać przedstawiciele innych służb (funkcjonariusze Policji, funkcjonariusze Straży Granicznej, inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego – art. 13 ust. 4 ustawy SENT) Poza tym ujawnienie naruszenia przepisów ustawy SENT mogło mieć miejsce w trakcie postępowania podatkowego, kontroli podatkowej albo kontroli celno-skarbowej, prowadzonych wobec podmiotu kontrolowanego lub strony postępowania (art. 30 ustawy SENT).

⁷ Decyzja Dyrektora IAS w Poznaniu nr 19/2017 i 48/2017

⁸ pisma: 398000-CWO-1.110.7.2018 z 7.05.2018 r., 398000-CWO-1.110.7.2018 z 5.07.2018 r., 398000-CWO-1.110.1.2019 z 2.01.2019 r., 398000-CWO-1.110.11.2019 z 3.06.2019 r.

Ponadto IV Zastępca Naczelnika WUCS wyjaśnił, że wg stanu na dzień 31 lipca 2017 r., do realizacji zadań wskazanych w piśmie Szefa KAS zaangażowanych było w Urzędzie 120 funkcjonariuszy - w tym 96 w ramach ZKD i 24 w ramach ZKI⁹. Jednocześnie wyjaśnił, że spadek ilości etatów nastąpił z powodu konieczności wzmocnienia komórek dochodzeniowo-śledczych oraz właściwych do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych.

W uzupełnieniu wyjaśnień Naczelnik poinformował, że stan faktyczny dotyczący liczby funkcjonariuszy pełniących służbę w grupach kontrolnych był znany Dyrektorowi Departamentu Zwalczenia Przystępczości Ekonomicznej¹⁰.

Sposób organizacji w zakresie realizacji zadań kontrolnych

Zadania wynikające z ustawy SENT były realizowane wg harmonogramu zaplanowanego w okresach miesięcznych, sporządzanego przez kierowników referatów. Kontrola odbywała się w systemie 12 godzinnym, przez wyznaczonych do zespołu kontroli drogowej funkcjonariuszy, pełniących służbę w konkretnych lokalizacjach. Obowiązywał podział na zmiany: dzienna 8:00–20:00 i nocna 20:00–8:00.

Z uwagi na nieuruchomienie patroli interwencyjnych, funkcjonariusze zespołów kontroli drogowej w momencie ujawnienia nieprawidłowości wykraczającej poza zakres rzeczowy ustawy SENT posiadali uprawnienia do realizowania: czynności procesowych (w niezbędnym zakresie), zabezpieczania towaru, konwojowania środków transportu, nakładania zamknięć urzędowych w tym plomb elektronicznych i poboru kaucji, poboru próbek, udzielania wsparcia Policji, Straży Granicznej, Inspektorom Transportu Drogowego w zakresie związanym z identyfikacją towaru.

Ustalono też, że teren działania poszczególnych referatów realizacji pokrywał się zasadniczo z właściwością delegatur WUCS oraz wcześniejszą właściwością urzędów celnych¹¹.

Sposób organizacji w zakresie nakładania kar pieniężnych na podstawie ustawy SENT

Zgodnie z treścią Regulaminu organizacyjnego⁷ wydawanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 26 ustawy SENT należało do zakresu zadań Działu Realizacji¹². Zadanie to przypisane zostało Działowi Realizacji by ta sama komórka, która stwierdza

⁹ pismo znak 398000-CZR.5066.37.2017.PB z dnia 25.08.2017r. – analiza dokonana na polecenie Departamentu Zwalczenia Przystępczości Ekonomicznej MF zawarte w piśmie CP6.892.11.2017 z dnia 22.08.2017r.

¹⁰ W związku z pismem DZP10.K077.50.2018 z 8.08.2018 r. przekazano Dyrektorowi Departamentu dane dotyczące stanu etatowego w Dziale Realizacji na dzień 31.07.2017 r., 1.01.2018 r., 31.07.2018 r.

¹¹ odpowiednio w Poznaniu, Pile, Kaliszu, Lesznie z przyległymi powiatami

¹² § 15 ust. 1 pkt 14 lit. k Regulaminu organizacyjnego

przypadek naruszenia przepisów redagowała też treść rozstrzygnięcia. Zabieg ten miał na celu poprawę jakości sporządzanych protokołów kontroli i kompletności zbieranych danych.

Od lipca 2017 r. w WUCS obowiązywała wewnętrzna procedura: „Metodyka postępowania w zakresie nakładania kary pieniężnej w oparciu o przepisy ustawy SENT”¹³, w której określono m.in. szczegółową metodykę kontroli przewozu towarów, a w zakresie postępowania administracyjnego: rejestrację spraw dotyczących wymierzania kary pieniężnej, uwagi dotyczące analizy dokumentów w zakresie zasadności lub braku zasadności wszczęcia postępowania administracyjnego, prowadzenie postępowania administracyjnego, w tym wzory: adnotacji służbowej o braku zasadności wszczęcia postępowania, postanowienia o wszczęciu postępowania¹⁴, zawiadomienia o niezakończeniu postępowania w terminie ustawowym i wyznaczeniu nowego terminu¹⁵, postanowienia o wyznaczeniu stronie terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego¹⁶, decyzji o nałożeniu kary pieniężnej¹⁷, wniosku o orzeczenie przepadku towaru na rzecz Skarbu Państwa, wniosku o likwidację towaru.

Sposób organizacji w zakresie obiegu informacji i dokumentów

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli sporządzany był protokół kontroli¹⁸. Protokół rejestrowany był w referacie realizacji, który przeprowadzał kontrolę, w kategorii spraw „5066 – kontrola w ruchu drogowym”¹⁹. W przypadku kontroli pozytywnej, protokół wraz z aktami sprawy przekazywany był przez kierownika tego referatu do Działu Realizacji. Sprawie nadawano nowy numer kategorii „5066” na szczeblu Działu²⁰, a kierownik Działu przekazywał ją do prowadzenia wyznaczonej komórce realizacji (najczęściej referatowi, który sporządzał protokół). Kierownik wyznaczonej komórki dekretował sprawę wskazując

¹³ Procedura opracowana przez powołany zespół, w skład którego wchodził: zastępcy Naczelnika WUCS ds. Zwalczania Przestępczości oraz ds. Orzecznictwa, kierownik Działu Realizacji, 4 innych funkcjonariuszy, radca prawny; zatwierdzona przez Naczelnika WUCS.

¹⁴ art. 165 § 1, 2 Ordynacji podatkowej

¹⁵ art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej

¹⁶ art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej

¹⁷ art. 26 ust. 1 ustawy SENT

¹⁸ zgodnie z art. 13 ust. 7 pkt 1 ustawy SENT i rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z 13.04.2017 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli drogowego przewozu towarów oraz wzorów dokumentów (Dz.U z 2017 r. poz. 789), od 24.08.2018 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z 13.08.2018 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli drogowego przewozu towarów oraz wzorów dokumentów (Dz.U z 2018 r. poz. 1624)

¹⁹ w spisie „5066” rejestrowano wszystkie sprawy związane z kontrolą w ruchu drogowym – nie tylko kontrole wynikające z ustawy SENT

²⁰ tu podobnie jak w przypadku referatów rejestrowano wszystkie sprawy związane z kontrolą w ruchu drogowym – nie tylko kontrole wynikające z ustawy SENT

funkcjonariusza do przeprowadzenia postępowania. Osoba otrzymująca sprawę dokonywała analizy zgromadzonego materiału dowodowego pod kątem zasadności wszczęcia postępowania administracyjnego. Wyniki analizy, uwagi i wnioski omawiane były z bezpośrednim przełożonym. W przypadku zasadności wszczęcia postępowania, wyznaczony funkcjonariusz postępował zgodnie z zasadami prawa materialnego i przepisami ustawy Ordynacja podatkowa prowadząc sprawę zgodnie z przepisami prawa procesowego. W przypadku braku podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, funkcjonariusz sporządzał dokument zakończenia sprawy zgodnie z „Metodyką postępowania w zakresie nakładania kary pieniężnej”, który podlegał akceptacji Naczelnika WUCS lub osoby upoważnionej. Projekt decyzji przed jej podpisaniem, na egzemplarzu pozostającym w aktach sprawy, parafowany był przez kierownika referatu i/lub kierownika Działu oraz radcę prawnego.

Umocowanie do wykonywania czynności

Na podstawie Kart zakresów uprawnień i obowiązków kierowników referatów oraz wszystkich funkcjonariuszy pełniących służbę w Trzecim (CZR-3) i w Czwartym Referacie Realizacji (CZR-4) ustalono, że funkcjonariusze byli upoważnieni do:

- wykonywania kontroli na podstawie ustawy SENT,
- wydawania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 26 ustawy SENT²¹.

[akta kontrolne: str. 29-44, 50-201, 219-224, 226-268, 291-296, 328-332]

II. Wyposażenie zespołów kontrolnych w sprzęt umożliwiający prowadzenie kontroli.

Ustalenia wg stanu na dzień 31 sierpnia 2019 r.

Referaty dysponowały m.in. samochodami służbowymi zapewniającymi możliwość realizacji czynności kontrolnych, w tym celu posiadano:

- 15 pojazdów osobowych combi²² (1 o pojemności silnika w klasie 2 l i 14 w klasie od 1,4 do 1,6 l) wyposażonych w system łączności ADAM²³,
- Laptopy z mobilnym dostępem do Internetu, które były na stanie funkcjonariuszy – 37 szt.,
- Urządzenia umożliwiające sporządzenie i doręczenie rozstrzygnięcia w sprawie, zabezpieczenie dowodów lub innych dokumentów, umożliwiające pracę w terenie (mobilne

²¹ Funkcjonariusze prowadzący sprawy z zakresu nakładania kar pieniężnych na podstawie ustawy SENT: 2 funkcjonariuszy w CZR-1 (Poznań), 1 funkcjonariusz w CZR-2 (Piła), 1 funkcjonariusz w CZR-3 (Kalisz), 2 funkcjonariuszy w CZR-4 (Leszno), kierownicy 4 referatów realizacji, kierownik Działu Realizacji.

²² Odpowiednio: CZR-1 – 6 szt., CZR-2 – 2 szt., CZR-3 – 5 szt., CZR-4 – 2 szt.

²³ 6 szt. w CZR-1, 2 szt. w CZR-2, 5 szt. w CZR-3, 2 szt. w CZR-4

- urządzenia wielofunkcyjne, drukarki, skanery itp.) - 19 szt. (w tym 3 typowo mobilne wykorzystywane w pojazdach wyposażonych w system ADAM),
- Sprzęt do poboru próbek (na wyposażeniu komórki organizacyjnej) - 6 kompletów²⁴,
 - Plomby elektroniczne - 14 szt.²⁵.

Trzy referaty: CZR-1, CZR-2, CZR-3 – wykorzystywały 3 pojazdy zbudowane na bazie samochodu dostawczego Mercedes Sprinter, wyposażone w mobilne urządzenia wielofunkcyjne (drukarki, skanery) oraz łączność. Referat CZR-4 posiadał biuro starszego typu zbudowane na bazie samochodu Mercedes Vito. Pojazdy te, na dzień dokonywania ustaleń, nie były wyposażone w system łączności ADAM. Ponadto do kontroli SENT służyły pojazdy osobowe typu combi wyposażone w system łączności ADAM.

Porównanie ilości pojazdów będących na wyposażeniu referatów w strukturze Działu Realizacji ze stanem oczekiwanym, zaleconym przez Szefa KAS²⁶ wykazało rozbieżności. Ustalono m.in., że w zakresie wyposażenia w pojazdy z systemem łączności ADAM, referaty realizacji nie posiadały:

- samochodów dostawczych,
- samochodów przystosowanych do przewozu psów służbowych,
- samochodów specjalistycznych.

Naczelnik WUCS zwrócił się do Departamentu Zwalczenia Przystępczości Ekonomicznej o doposażenie kolejnych 12 samochodów (7 oznakowanych i 5 nieoznakowanych)²⁷ w bezprzewodowy system łączności cyfrowej z funkcją transmisji danych²⁸.

W pomieszczeniu Referatu Służby Dyżurnej zainstalowana była konsola operatorska, z której następowała koordynacja działań i lokalizowanie pojazdów wg danych GPS itp. Konsola

²⁴ skład zestawu: puszkę metalowe o pojemności 5l, puszkę metalowe o pojemności 1l, korki do puszek, kanister plastikowy o pojemności 25l, kanister plastikowy o pojemności 5l, łopatkę metalową, nóż metalowy, kask z zapięciem podbródkowym, pasek podbródkowy czarny do kasku, szelki przeciw upadkowi, linka do szelek, ubranie ochronne jednokrotnego użytku, ochraniacze na buty, rękawice ochronne wielokrotnego użytku grube czarne, rękawice ochronne wielokrotnego użytku cienkie czarne, rękawice ochronne wielokrotnego użytku cienkie szare, okulary ochronne, maska przeciwpyłowa z filtrami wymiennymi, maska przeciwpyłowa miękka, zestaw końcówek na zawory do cysterny, próbopobieralnik (kosz z kołowrotkiem i linką pomiarową), butelki szklane do pobierania prób, zestaw do poboru prób z cystern podłączonych do uziemienia tj.: pompa do pobierania próbek paliwa, metalowy próbopobieralnik do materiałów sypkich, plastikowy próbopobieralnik 1m, plastikowy próbopobieralnik 2m, przewody gumowe 220cm.

²⁵ mobilne/samochodowe bramy Adam/Pik: CZR-1 – 3 szt., CZR-2 – 4 szt., CZR-3 – 3 szt., CZR-4 – 4 szt.

²⁶ wynikającym z załącznika nr 5 Standardów wyposażenia jednostek organizacyjnych KAS w sprzęt i pojazdy do kontroli celno-skarbowej zatwierdzonych przez Szefa KAS

²⁷ samochody marki Opel Astra Combi – 4 szt., Mercedes Sprinter – 3 szt., Mercedes Vito – 3 szt., Kia optima – 1 szt. oraz Mercedes Sprinter RTG – 1 szt.

²⁸ pismo 398000-CWO-2.240.15.2019.4 z 4.06.2019 r.

umożliwiała bezpośredni kontakt ze Służbą Dyżurną Ministerstwa Finansów oraz ze wszystkimi komórkami Służb Dyżurnych Urzędów Celno-Skarbowych w kraju. Do konsoli przypisana była jedna brama stacjonarna.²⁹

Ponadto ustalono, że WUCS dysponował łącznie 60 plombami elektronicznymi do kontroli oraz 1 do prowadzenia szkoleń (testowa), z czego referaty realizacji - 14 plombami³⁰. Pozostałe 46 szt. posiadał Dział Kontroli Celno-Skarbowej Rynku w Delegaturze Ileszczyńskiej WUCS (CKR-5), który działając na podstawie odrębnego upoważnienia Naczelnika WUCS, wykonywał czynności związane z kontrolą SENT na terenie składu podatkowego.

Naczelnik WUCS wyjaśnił, że obecnie z uwagi na udostępnienie narzędzi informatycznych w postaci SENT GEO, które dają możliwość w zakresie monitorowania trasy przewozu w czasie rzeczywistym, rola plomb elektronicznych jest ograniczona³¹.

Naczelnik wyjaśnił również, że ilości wyposażenia zabezpieczają sprawowanie kontroli, a ewentualne potrzeby są na bieżąco zgłaszane i realizowane.

[akta kontrolne: str. 200-202, 312-320]

III. Jakość, kompletność i terminowość udostępniania materiału dowodowego do komórki orzeczniczej³².

Ustalenia dotyczą spraw zarejestrowanych w spisie spraw w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

Wydawanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 26 ustawy SENT należało do zakresu zadań Działu Realizacji. Zadanie to przypisane zostało Działowi Realizacji by ta sama komórka, która stwierdza przypadek naruszenia przepisów redagowała też treść rozstrzygnięcia. Zabieg ten miał na celu poprawę jakości sporządzanych protokołów kontroli i kompletności zbieranych danych.

²⁹ Zgodnie z poleceniem kierownika Działu Realizacji, każdorazowo przed wyjazdem pojazdami wyposażonymi w system Adam/Pik, funkcjonariusze zespołów kontroli drogowej powinni sprawdzić poprawność działania łączności.

³⁰ Odpowiednio: CZR-1 – 3 szt., CZR-2 – 4 szt., CZR-3 – 3 szt., CZR-4 – 4 szt.

³¹ Podstawowym narzędziem do rozpoznawania i oszacowania wielkości ryzyka oraz ustalenia środków niezbędnych do jego ograniczenia w zakresie ustawy SENT jest system SENT GEO.

³² Wykorzystano materiały, ustalenia, stwierdzenia i konkluzje, które znalazły się w Sprawozdaniu z kontroli nr 3001-IWW1.0921.46.2018 z dnia 21 lutego 2019 r., gdzie kontrolą objęto ten sam podmiot, temat kontroli brzmiał: „Zasadność nakładanych kar pieniężnych wymierzanych na podstawie art. 21, 22, 22a, 24 ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów”, a okresem kontrolowanym był: 1 stycznia 2018 r. – 31 października 2018 r.

W związku z powyższym nie dokonano oceny udostępniania materiału dowodowego do komórki orzeczniczej.

Kontrolą objęto sprawy zarejestrowane w Dziale Realizacji w celu nałożenia kary pieniężnej na podstawie ustawy SENT.

W wyniku kontroli prowadzonych postępowań ustalono, że:

- a) na podstawie protokołów z kontroli zarejestrowano 34 sprawy w zakresie kar pieniężnych wynikających z ustawy SENT, z czego:
 - aa) 25 spraw zakończyło się wszczęciem postępowania administracyjnego w celu nałożenia kary pieniężnej i wydaniem decyzji, z czego:
 - aaa) 23 sprawy zakończyły się wydaniem decyzji o nałożeniu kary pieniężnej, z czego:
 - aaaa) w 19 przypadkach decyzje stały się ostateczne (w tym utrzymane w mocy przez organ II instancji)³³,
 - aaab) w 2 przypadkach wydana została decyzja przez organ II instancji uchylająca i umarzająca postępowania, po czym nastąpiło ponowne wszczęcie postępowania – sprawy w toku³⁴,
 - aaac) w 2 przypadkach wydana została decyzja przez organ II instancji uchylająca i przekazujące sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji – sprawy w toku³⁵,
 - aaab) 2 wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania³⁶,
 - ab) w 7 sprawach odstąpiono od wszczęcia postępowania³⁷,
 - ac) 1 sprawa była w toku³⁸ (przy uwzględnieniu 4 decyzji uchylonych - łącznie 5 spraw w toku),
 - ad) w 1 przypadku sprawa toczyła się pod innym numerem³⁹;
- b) nie stwierdzono przypadków wydania decyzji o odstąpieniu od nałożenia kary pieniężnej w trybie ustawy SENT⁴⁰;

³³ 398000-CZR.5066.2,6,15,17,46,47,51,53,54,55,64,65,68,69,70.2018

³⁴ 398000-CZR.5066.64,65.2018

³⁵ 398000-CZR.5066.46,47.2018

³⁶ 398000-CZR.5066.88,89.2018

³⁷ 398000-CZR.5066.23,24,36,37,50,52,130.2018

³⁸ 398000-CZR.5066.102.2018

³⁹ sprawy 398000-CZR.5066.25.2018 i 398000-CZR.5066.20.2018 dotyczyły tego samego podmiotu; finalnie wydano decyzję o nałożeniu kary pieniężnej pod drugim z numerów

⁴⁰ art. 21 ust. 3, art. 22 ust. 3, art. 22a ust. 2, art. 24 ust. 3 ustawy SENT

c) w kwestii terminów wszczynania postępowań i orzekania o nakładaniu kar pieniężnych ustalono, że czas od wszczęcia postępowania administracyjnego do wydania decyzji nakładającej karę pieniężną wyniósł średnio 96,6 dnia (od 42 do 314)⁴¹,

Ustalono, że we wszystkich przypadkach, gdy przekroczony został termin dwóch miesięcy od wszczęcia postępowania, organ zawiadamiał stronę o niezakończeniu postępowania w terminie⁴², uzasadniał taki stan rzeczy i wyznaczał nowy termin do załatwienia sprawy⁴³. W każdym przypadku przed upływem wyznaczonego terminu wydawana była decyzja.

d) wydano 23 decyzje nakładające karę pieniężną na łączną kwotę 207.000 zł⁴⁴, w tym:

podstawa prawna - ustawa SENT ⁴⁵	liczba decyzji	kwoty kar (łącznie)	zdarzenie podlegające karze
	23	207.000	
art. 21 ust. 1	1 ⁴⁶	5.000	Nieprzesłanie zgłoszenia do rejestru
art. 21 ust. 2	0	0	Stwierdzenie, że towar nie odpowiada co do rodzaju, ilości, masy lub objętości towarowi wskazanemu odpowiednio przez podmiot wysyłający albo podmiot odbierający w zgłoszeniu
art. 21 ust. 2a	0	0	Nieprzekazanie przewoźnikowi treści wezwania wraz z numerem referencyjnym albo potwierdzeniem aktualizacji danych w rejestrze
art. 22 ust. 1	2 ⁴⁷	40.000	Niedokonanie zgłoszenia przez przewoźnika albo stwierdzenie, że towar nie odpowiada co do rodzaju, ilości, masy lub objętości towarowi wskazanemu przez przewoźnika w zgłoszeniu
art. 22 ust. 2	15 ⁴⁸	100.000	Nieupełnienie przez przewoźnika zgłoszenia o dane, o których mowa w art. 5 ust. 4 i art. 6 ust. 3 ustawy SENT
art. 22a ust. 1	0	0	Niedostarczenie zgłoszonego towaru do miejsca dostarczenia towaru albo miejsca zakończenia przewozu na terytorium kraju
art. 24 ust. 1	4 ⁴⁹	60.000	Brak aktualizacji danych w zgłoszeniu zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy SENT albo zgłoszenie danych niezgodnych ze stanem faktycznym, innych niż dotyczących towaru
art. 24 ust. 1a	1 ⁵⁰	2.000	Oczywisty błąd dotyczący zgłoszonych przez podmiot wysyłający, podmiot odbierający albo przewoźnika danych innych niż dotyczące towaru, z wyjątkiem numeru rejestracyjnego środka transportu, gdy towar przewożono ze składu podatkowego w rozumieniu ustawy o podatku akcyzowym i podatek akcyzowy oraz należny podatek od towarów i usług zostały wpłacone przez podmiot wysyłający

⁴¹ odpowiednio: 42, 42, 42, 42, 43, 43, 49, 61, 61, 61, 64, 67, 69, 89, 89, 89, 90, 97, 122, 124, 163, 187, 314; mediana: 69

⁴² art. 139 ustawy Ordynacja podatkowa

⁴³ art. 140 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa

⁴⁴ uwzględniono także kwoty naliczone decyzjami uchylonymi przez organ II instancji, gdzie postępowanie jest w toku

⁴⁵ dla stanu na okres 1.01.-31.12.2018 r.

⁴⁶ sprawa: 398000-CZR.5066.15.2018

⁴⁷ sprawa: 398000-CZR.5066.20,38.2018

⁴⁸ sprawy: 398000-CZR.5066.2,6,17,46,47,51,53,54,55,64,65,68,69,70,85.2018

⁴⁹ sprawy: 398000-CZR.5066.39,44,48,49.2018

⁵⁰ sprawa: 398000-CZR.5066.80.2018

- e) wszystkie wydane decyzje nakładające kary pieniężne były rezultatem kontroli przewozu towarów przez funkcjonariuszy pełniących służbę w Dziale Realizacji WUCS, tzn.: nie odnotowano przypadków wydania decyzji po kontrolach przeprowadzonych przez inne służby⁵¹ oraz po stwierdzonych naruszeniach ustawy SENT w trakcie postępowania podatkowego, kontroli podatkowej albo kontroli celno-skarbowej⁵²;
- f) we wszystkich przypadkach, w których wydano decyzje, w związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami, sporządzono właściwe co do formy protokoły⁵³;
- g) wszystkie wydane decyzje nakładające kary pieniężne dotyczyły przewozu towarów podlegających systemowi monitorowania⁵⁴;
- h) wszystkie wydane decyzje dotyczyły towarów innych niż przeznaczone dla instytucji i służb niepodlegających monitorowaniu⁵⁵;
- i) najczęstszą praktyką było prowadzenie postępowania przez referaty, które wcześniej dokonały ujawnień naruszenia ustawy SENT i sporządziły protokoły kontroli⁵⁶;
- j) w przypadku 3 decyzji o nałożeniu kary pieniężnej redagowanych przez komórkę CZR-4 rozstrzygnięcie dotyczyło nałożenia kilku kar pieniężnych - odrębne zgłoszenia SENT dla tego samego podmiotu⁵⁷;
- k) we wszystkich kontrolowanych sprawach w aktach znajdowały się prawidłowo doręczone postanowienia o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego⁵⁸, postanowienia o dopuszczeniu jako dowodu protokołu z kontroli, zgłoszenia przewozu towaru SENT oraz dokumentów transportowych⁵⁹, pisma wyznaczające stronom siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego⁶⁰;

⁵¹ art. 13 ust. 4, art. 29 ustawy SENT

⁵² art. 30 ustawy SENT

⁵³ zgodnie z art. 13 ust. 7 pkt 1 ustawy SENT i rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z 13.04.2017 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli drogowego przewozu towarów oraz wzorów dokumentów (Dz.U z 2017 r. poz. 789), od 24.08.2018 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z 13.08.2018 r. w sprawie sposobu dokumentowania przeprowadzonej kontroli drogowego przewozu towarów oraz wzorów dokumentów (Dz.U z 2018 r. poz. 1624)

⁵⁴ Towary niepodlegające to towary wymienione w art. 3 ust. 4-7 ustawy SENT, tj. m.in. towary wyłączone z systemu z uwagi na wielkość opakowania, stosowaną procedurę wynikającą z przepisów prawa pocztowego, prawa celnego lub niektórych regulacji dotyczących towarów akcyzowych

⁵⁵ instytucje i służby wymienione w art. 3 ust. 10 ustawy SENT

⁵⁶ CZR-1 – 14 postępowań (398000-CZR.5066.15,17,24,36,37,51,53,54,55,64,65,68,69,70.2018); CZR-2 – 4 postępowania (398000-CZR.5066.6,23,52,102.2018 w tym 1 po protokole sporządzonym przez CZR-1); CZR-3 – 9 postępowań (398000-CZR.5066.2,20,38,44,50,80, 88,89,130.2018); CZR-4 – 6 postępowań (398000-CZR.5066.39,46,47,48,49,85.2018)

⁵⁷ stąd liczba sporządzonych protokołów i kwot kar nie koresponduje z liczbą wydanych decyzji

⁵⁸ art. 165 § 1, 2 ustawy Ordynacja podatkowa

⁵⁹ art. 180 § 1, art. 181, art. 187 § 1, 2, art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa

⁶⁰ art. 200 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa

- l) wszystkie wydane decyzje nakładały kary pieniężne w kwotach o właściwej wysokości⁶¹;
- m) z akt spraw oraz z uzasadnień decyzji wynikało, że prowadzone było postępowanie pod kątem odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, o którym mowa w ustawie SENT⁶²;
- n) wszystkie wydane decyzje zawierały prawidłowe co do treści: oznaczenie organu, datę wydania, powołanie podstawy prawnej, podpis osoby upoważnionej z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego⁶³;
- o) w 2 przypadkach wydane decyzje zawierały nieprawidłowe oznaczenie strony – organ odwoławczy uchylił i umorzył postępowania administracyjne⁶⁴;
- p) wszystkie wydane decyzje zawierały: rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne⁶⁵;
- q) 6 wydanych decyzji zawierało nieprawidłowe co do treści pouczenie o trybie odwoławczym do Dyrektora IAS w Poznaniu, tzn. organu właściwego ze względu na siedzibę Naczelnika WUCS a nie kontrolowanego^{66,67}

W decyzjach znalazło się pouczenie o przysługującym prawie odwołania do Dyrektora IAS w Poznaniu, podczas gdy stroną postępowania były podmioty mające, w dniu zakończenia postępowania, siedzibę we właściwości miejscowej dyrektorów innych izb administracji skarbowej. Zgodnie z brzmieniem art. 221a § 2 Ordynacji podatkowej: *„W przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji innej niż decyzja o której mowa w § 1⁶⁸, odwołanie od tej decyzji służy do dyrektora izby administracji skarbowej właściwego dla kontrolowanego w dniu zakończenia postępowania podatkowego”*. Stanowisko sądów wyrażone w wydanych wyrokach wskazywało, że przepis ten miał zastosowanie do decyzji wydawanych na podstawie ustawy SENT⁶⁹. Ponadto, w przypadku 2 decyzji, wniesione zostało

⁶¹ określonych w art. 21 ust. 1, art. 22 ust. 1, 2, art. 24 ust. 1 ustawy SENT

⁶² określonych w art. 21 ust. 3, art. 22 ust. 3, art. 22a ust. 2, art. 24 ust. 3 ustawy SENT

⁶³ art. 210 § 1 pkt 1, 2, 4, 8 ustawy Ordynacja podatkowa

⁶⁴ art. 210 § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa; sprawy 398000-CZR.5066.64,65.2018

⁶⁵ art. 210 § 1 pkt 5, 6 ustawy Ordynacja podatkowa

⁶⁶ art. 210 § 1 pkt 7, art. 221a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa;

⁶⁷ Decyzje 398000-CZR.5066.6,17.2018 - właściwość Dyrektora IAS w Warszawie, 398000-CZR.5066.15.2018 - właściwość Dyrektora IAS w Krakowie, 398000-CZR.5066.2,64,65.2018 - właściwość Dyrektora IAS w Łodzi.

⁶⁸ decyzja wydana w I instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego, o której mowa w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej

⁶⁹ WSA w Gdańsku w wyrokach z 25.05.2018 r. III SA/Gd52/18, z 5.07.2018 r. III SA/Gd359/18, z 20.09.2018 r. III SA/Gd394/18; WSA w Olsztynie w wyrokach z 19.09.2018 r. I SA/OI316/18, z 4.11.2018 r. I SA/OI462/18; WSA w Lublinie w wyroku z 22.11.2018 r. III Lu/500/18; WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 4.10.2018 r. II SA/Go567/18 i II SA/568/18

Jednocześnie z dotychczasowej linii orzeczniczej sądów wynika, że wadliwe pouczenie o prawie wniesienia odwołania do innego organu jest uchybieniem nie wpływającym negatywnie na ograniczenie uprawnień skarżącego w podejmowaniu czynności procesowych w sytuacji, gdy organ I instancji prawidłowo przekazał odwołanie

odwołanie, które wadliwie przekazano do rozpatrzenia Dyrektorowi IAS w Poznaniu⁷⁰. W 1 przypadku pomimo błędnego pouczenia, odwołanie przekazano do właściwego organu odwoławczego, co skutkowało utrzymaniem w mocy zaskarżonej decyzji.⁷¹ Stwierdzono, że we wszystkich tych sprawach organ stosował interpretację Departamentu Zwalczenia Przystępczości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów⁷², w której wyrażone zostało stanowisko, iż organem odwoławczym jest dyrektor izby administracji skarbowej nadrzędny instancyjnie nad naczelnikiem urzędu celno-skarbowego pozostającym w jego zasięgu terytorialnym.⁷³

Projekty decyzji zostały sprawdzone pod względem formalnoprawnym przez radców prawnych.⁷⁴

Stwierdzona nieprawidłowość nie obarcza kontrolowanego Urzędu.

- r) wszystkie wydane decyzje zawierały pouczenie o odpowiedzialności karnej za usunięcie, ukrycie, zbycie, darowanie, zniszczenie, rzeczywiste lub pozorne obciążenie albo uszkodzenie składników majątku strony mające na celu udaremnienie zabezpieczenia lub egzekucji obowiązku wynikającego z decyzji⁷⁵;
- s) wszystkie wydane decyzje zostały doręczone stronie na piśmie⁷⁶;
- t) wszystkie decyzje zostały wydane z zachowaniem właściwości miejscowej⁷⁷;
- u) w 1 przypadku organ, w drodze postanowienia, nałożył na stronę postępowania karę porządkową w związku z niewykonaniem wezwań⁷⁸;

dyrektorowi właściwej izby administracji skarbowej i poinformował o tym skarżącego, a także, iż decyzja wydana przez organ II instancji z naruszeniem przepisów o właściwości obciążona jest wadą nieważności.

⁷⁰ 398000-CZR.5066.64,65.2018

⁷¹ decyzja 398000-CZR.5066.20.2018 utrzymana w mocy przez Dyrektora IAS w Łodzi

⁷² zawarte w pismach DZP10.K077.37.2017 z 8.01.2018 r. (przekazane 11.01.2018 r. za pośrednictwem Działu Postępowania Celnego IAS w Poznaniu) i z 21.09.2018 r. (przekazane bezpośrednio z Departamentu); interpretacja zmieniona pismem Departamentu z 27.11.2018 r.

⁷³ dodany art. 26 ust. 4a ustawy SENT w brzmieniu: „*organem odwoławczym od decyzji naczelnika urzędu celno-skarbowego nakładającego karę pieniężną jest dyrektor izby administracji skarbowej właściwy ze względu na siedzibę naczelnika urzędu celno-skarbowego, który wydał decyzję w pierwszej instancji*”, posiadał moc od 4.09.2019 r. (Dz.U.2019.1556)

⁷⁴ W przypadku innej sprawy, zarejestrowanej w okresie nieobjętym kontrolą, miało miejsce następujące postępowanie: Wniesione w terminie odwołanie od decyzji Naczelnika WUCS przekazane zostało Dyrektorowi IAS w Łodzi jako organowi II instancji w dniu 23 lipca 2018 r. Jednostkowo odmienny tryb wynikał z faktu świadomego zastosowania interpretacji sądu zawartej w wyroku. O odstąpieniu od stosowania art. 221a § 2 Ordynacji podatkowej w przypadku kolejnych spraw dotyczących kar pieniężnych zadecydowało przekazanie przez Dyrektora IAS w Łodzi tegoż odwołania do Dyrektora IAS w Poznaniu⁷⁴ z załączonym stanowiskiem Departamentu Zwalczenia Przystępczości Ekonomicznej zawierającym interpretację odmienną.

⁷⁵ art. 210 § 2a ustawy Ordynacja podatkowa

⁷⁶ art. 26 ust. 1, 5 ustawy SENT i art. 211 ustawy Ordynacja podatkowa

⁷⁷ art. 26 ust. 2 ustawy SENT

⁷⁸ sprawa: 398000-CZR.5066.15.2018

- v) akta spraw ułożone zostały chronologicznie i zaopatrzone w metryki⁷⁹;
- w) wszystkie decyzje zostały zaopatrzone w numer sprawy zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami⁸⁰;
- x) wszystkie egzemplarze wydanych decyzji znajdujące się w aktach sprawy posiadały informację co do sposobu wysyłki oraz potwierdzenia wysyłki lub jej osobistego doręczenia⁸¹;
- y) w wyniku kontroli wszystkich, 7 spraw, w których organ odstąpił od wszczęcia postępowania administracyjnego z uwagi na niestwierdzenie naruszenia przepisów⁸², ustalono, że:
 - w 6 przypadkach kontroli przewozu towarów dokonywali funkcjonariusze pełniący służbę w Dziale Realizacji WUCS, a w 1 organem ujawniającym naruszenie był naczelnik urzędu skarbowego⁸³;
 - w aktach wszystkich spraw znajdowały się adnotacje służbowe, sporządzone zgodnie z załącznikiem nr 2 „Metodyki postępowania w zakresie nakładania kary pieniężnej”, zawierające: opis przedmiotu sprawy, opis zgromadzonej dokumentacji, uzasadnienie dotyczące braku zasadności do wszczęcia i prowadzenia postępowania, datę i podpis funkcjonariusza prowadzącego sprawę, datę i podpis przełożonego funkcjonariusza⁸⁴, datę i podpis zastępcy Naczelnika WUCS;
 - akta wszystkich kontrolowanych spraw ułożone były chronologicznie i zaopatrzone w numer zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami⁸⁵.

[akta kontrolne: str. 29-44, 202-209, 213, 270-274, 277-280, 297, 305-311, 321]

IV. Efektywność kontroli wykonywanych na podstawie ustawy SENT.

Ustalenia dotyczą spraw od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.

Na podstawie analizy spisów spraw prowadzonych w referatach realizacji i uzyskanych

⁷⁹ art. 171a § 1-3 ustawy Ordynacja podatkowa

⁸⁰ § 26 Instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 28.02.2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej izb administracji skarbowej, urzędów skarbowych i urzędów celno-skarbowych [...] (Dz.Urz.MRiF z 2017 r. poz. 43)

⁸¹ § 38 pkt 7 Instrukcji kancelaryjnej

⁸² sprawy: 398000-CZR.5066.23,24,36,37,50,52,130.2018

⁸³ w wyniku kontroli podatkowej - art. 30 ustawy SENT

⁸⁴ w 1 przypadku: kierownika referatu, w 1 przypadku: kierownika Działu Realizacji, w 3 przypadkach: obu kierowników, tj. referatu i Działu Realizacji

⁸⁵ § 26 Instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 28.02.2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej izb administracji skarbowej, urzędów skarbowych i urzędów celno-skarbowych [...] (Dz.Urz. MRiF z 2017 r. poz. 43)

wyjaśnień ustalono, że:

- a) w 25 przypadkach kontrole SENT zakończyły się sporządzeniem protokołów, które przekazano⁸⁶:
 - w 23 – w celu wszczęcia postępowania administracyjnego o nałożenie kary pieniężnej,
 - w 2 – w celu nałożenia kary grzywny⁸⁷,
- b) w 1 przypadku inicjatorem postępowania był protokół z kontroli podatkowej przeprowadzonej przez urząd skarbowy.

Konsekwencją przeprowadzonych działań kontrolnych było wszczęcie 25 postępowań administracyjnych oraz 7 przypadków, w których odstąpiono od wszczęcia postępowania. Stwierdzono przy tym stosowanie następującej praktyki:

W przypadku przewozów dotyczących kilku zgłoszeń SENT jednym środkiem transportu, sporządzany był jeden protokół kontroli. Protokół ten mógł determinować kilka postępowań administracyjnych – oddzielnie dla poszczególnych zgłoszeń SENT lub oddzielnie np. dla przewoźnika i odbiorcy.

Ustalono, że w 7 kontrolowanych sprawach (z czego 6 było konsekwencją sporządzonych protokołów), w których odstąpiono od wszczęcia postępowania na podstawie przekazanych protokołów kontroli:

- w 3 przypadkach przewóz towaru nie był związany z wykonywaniem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług a tym samym monitorowaniu przewozu towarów⁸⁸;
- w 1 przypadku przewóz towaru nie podlegał obowiązkowi zgłoszenia przewozu zgodnie z przepisami ustawy SENT;
- w 2 kolejnych przypadkach w wyniku sprawdzenia w rejestrze danych przewoźnika ustalono, że numer zezwolenia drogowego został podany prawidłowo w zgłoszeniu SENT;
- w 1 przypadku, gdzie stwierdzenie naruszenia ustawy SENT nastąpiło przez naczelnika urzędu skarbowego w toku kontroli podatkowej, nie wszczęto postępowania administracyjnego w sprawie o nałożenie kary pieniężnej, ponieważ nie stwierdzono, by doszło do uszczuplenia podatku od towaru i usług oraz podatku akcyzowego

⁸⁶ odpowiednio: CZR-1 – 7, CZR-2 – 4, CZR-3 – 8, CZR-4 - 6

⁸⁷ 398000-CZR.5066.86,87.2018

⁸⁸ art. 3 ust. 7 ustawy SENT (pomimo braku dokumentu potwierdzającego przesunięcie międzymagazynowe spełniającego wymogi ustawy SENT – wyjaśnienie radcy prawnego)

(rozliczenie podatku akcyzowego nie było przedmiotem kontroli)⁸⁹.

Efektywność kontroli oceniono zestawiając liczbę zakończonych postępowań administracyjnych z liczbą wszystkich protokołów kontroli zrealizowanych w 2018 r. w przedmiocie ujawnionych nieprawidłowości podczas kontroli SENT.

Uwzględniając ustalenia opisane w punkcie III niniejszego sprawozdania, efektywność kontroli wykonywanych przez Dział Realizacji na podstawie ustawy SENT, przedstawiała się następująco:

- sporządzono 25 protokołów kontroli, które w 19 przypadkach skutkowały wszczęciem postępowania (lub kilku postępowań), co stanowiło 76%, a w 6 przypadkach odstąpieniem od wszczęcia postępowania, co stanowiło 24%.

[akta kontrolne: str. 29-44, 202-209, 278, 305-311]

V. Prawidłowość funkcjonowania komórki Służby Dyżurnej.

Ustalenia dotyczą stanu do dnia przeprowadzenia kontroli.

Zadania Referatu Służby Dyżurnej (CZD) określone zostały w Regulaminie organizacyjnym WUCS⁹⁰. Referat umiejscowiony był w Pionie Zwalczenia Przeszeczności Ekonomicznej kierowanym przez I Zastępcę Naczelnika.

W skład Referatu Służby Dyżurnej wchodziło 7 funkcjonariuszy oraz kierownik Referatu. Służba pełniona była przez 365 dni w roku, w trybie 12 godzinnych zmian: 8:00-20:00 i 20:00-8:00. W trakcie zmiany służbę pełnił jeden lub dwóch funkcjonariuszy.

I zastępca Naczelnika WUCS odnośnie do obsady komórki wyjaśnił, że z uwagi na ograniczone zasoby kadrowe urzędu oraz priorytetową potrzebę zasilenia innych komórek organizacyjnych, Naczelnik WUCS nie mógł w ramach zasobów własnych zwiększyć obsady kadrowej Referatu Służby Dyżurnej.

W sytuacji wystąpienia konieczności obsługi zdarzenia dotyczącego, np. kontroli środka transportu, nałożenia lub usunięcia zamknięć urzędowych, informacje takie przekazywane były do zespołu kontroli mobilnej drogą telefoniczną lub z wykorzystaniem systemu łączności ADAM/PIK. Zespół kontroli mobilnej otrzymywał niezbędne informacje pozwalające na podjęcie czynności kontrolnych. Jeśli było to możliwe, będąca w posiadaniu funkcjonariuszy

⁸⁹ art. 30 ust. 4 ustawy SENT

⁹⁰ § 14 Regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia DIAS w Poznaniu nr 14/2017, 4/2018, 142/2018

Referatu Służby Dyżurnej dokumentacja dotycząca zdarzenia, przekazywana była drogą elektroniczną na wskazany przez grupę kontroli mobilnej adres. Zespół funkcjonariuszy z komórki realizacji każdorazowo mógł skorzystać ze wsparcia w zakresie:

- udostępniania danych z baz danych i systemów informatycznych np. CEIDG, REGON, KRS, PESEL, SENT GEO, CEPIK, SIS, ZISAR,
- pozyskiwania i udostępniania informacji uzyskanych na ogólnodostępnych portalach internetowych oraz innych źródłach informacji,
- wsparcia informacyjnego i decyzyjnego w zakresie wydawania decyzji administracyjnych związanych z zarządzaniem konwoju – wydawanie decyzji,
- organizowania, zlecenia podmiotom zewnętrznym przewozu towarów zatrzymanych lub zajętych w czasie wykonywania kontroli przez grupy kontrolne,
- zapewnienia całodobowej obsługi łączności z grupami kontrolnymi opartej na systemie ADAM oraz innych kanałach łączności,
- powiadamiania właściwych służb w przypadku konieczności zatrzymania dokumentów uprawniających do kierowania pojazdami,
- obsługi systemu LIMUR w zakresie niezbędnym do nakładania i zdejmowania przez grupy kontrolne zamknięć elektronicznych,
- wydawania i przyjmowania uzbrojenia podstawowego oraz dodatkowego, przechowywanego w głównym magazynie broni⁹¹,
- monitorowania tras przemieszczania się środków transportu będącego w zainteresowaniu grup kontrolnych,
- weryfikowania autentyczności dokumentów okazywanych grupom kontrolnym w czasie wykonywania czynności kontrolnych,
- generowania i przekazywania drogą elektroniczną materiałów oraz dokumentów pomocnych w czasie wykonywania czynności kontrolnych.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, że funkcjonariusze Służby Dyżurnej posiadali uprawnienia umożliwiające tworzenie zastrzeżeń SENT⁹² lecz do dnia 31 sierpnia 2019 r. zastrzeżenia takie nie były przez nich założone oraz nie występowało do innych uprawnionych

⁹¹ Gospodarkę uzbrojeniem i amunicją w IAS w Poznaniu powierzono funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w komórce Służby Dyżurnej. Ponadto wszyscy funkcjonariusze pełniący służbę w komórce Służby Dyżurnej wyznaczeni zostali do przyjmowania i wydawania uzbrojenia. Jednocześnie, zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego prowadzenie magazynu broni i amunicji należało do zadań Działu Realizacji.

⁹² w trybie, o którym mowa w par. 3 ust.1 pkt 7 zarządzenia Ministra Finansów z 30.11.2018 r. w sprawie automatycznej analizy ryzyka

komórek organizacyjnych o ich założenie. Ponadto nie korzystano ze sposobu tworzenia zastrzeżeń w trybie art. 12a ustawy SENT.

Naczelnik poinformował również, że zgodnie z treścią zalecenia Departamentu Przestępczości Ekonomicznej dotyczącym wezwania do kontroli w trybie i na zasadach określonych w art. 12a ustawy SENT⁹³ oraz wytycznymi Centrum Kompetencyjnego SENT, wydał polecenie dotyczące możliwości składania wniosków o utworzenie zastrzeżeń⁹⁴. Wypełnione formularze zawierające wnioski dotyczące zastrzeżeń SENT winny być kierowane e-mailem do koordynatora ds. SENT⁹⁵.

Odnosnie do reakcji na nałożone dyrektywy przez jednostki zewnętrzne ustalono, że w maju 2019 r. podczas jednej kontroli SENT uaktywniło się zastrzeżenie nałożone przez Śląski Urząd Celno-Skarbowy w Katowicach, Dział ds. Wyrobów Energetycznych. Czynności kontrolne uruchomione zostały przez stanowisko Referatu Służby Dyżurnej, które dysponując informacjami o położeniu środka transportu oraz miejscu dostarczenia towaru, udzieliło niezbędnego wsparcia zespołowi kontrolnemu. Czynności analityczne i w konsekwencji kontrolne przeprowadzone zostały zgodnie z trybem opisanym w piśmie Departamentu Zwalczenia Przestępczości Ekonomicznej DZP10.K077.77.2019 z 27.05.2019 roku.⁹⁶

Z uzyskanych wyjaśnień wynikało, że poza omówionym przypadkiem, nie było innych zastrzeżonych przywozów, w stosunku do których zostało zdefiniowane ryzyko powstania nieprawidłowości zarówno przez Śląski UCS, Dział ds. Wyrobów Energetycznych, jak i inne jednostki organizacyjne.

Naczelnik WUCS był zobligowany do dokonania przeglądu sposobu realizacji czynności służbowych na stanowisku Służby Dyżurnej⁹⁷.

Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami I zastępcy Naczelnika przeglądu dokonano w trybie roboczym. W konsekwencji zrealizowanego przeglądu:

- wystąpiono z wnioskiem do Centrum Monitorowania SENT GEO przy IAS we Wrocławiu o utworzenie dostępu do aplikacji SENT GEO dla 5 funkcjonariuszy Referatu Służby Dyżurnej⁹⁸,

⁹³ pismo DZP10.K077.23.2019

⁹⁴ pismo 398000-CZR.5066.57.2019

⁹⁵ powołanego Decyzją Dyrektora IAS w Poznaniu nr 19/2017 i 48/2017

⁹⁶ W efekcie kontroli ujawniono 120 beczek oleju silnikowego o łącznej objętości 24.000 litrów, a w następstwie, działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych, tzw. ustawy STIR, w stosunku do dwóch podmiotów dokonano zabezpieczenia środków pieniężnych na rachunkach bankowych w łącznej kwocie ok. 400 tys. złotych.

⁹⁷ pismo Dyrektora Departamentu Zwalczenia Przestępczości Ekonomicznej DZP10.K077.77.2019 z 27.05.2019 r.

- wyznaczono do obsługi aplikacji zawierającej interaktywną Mapę CZK-P stanowisko komputerowe znajdujące się w Referacie Służby Dyżurnej⁹⁹.

Naczelnik w uzupełnieniu wyjaśnień, poinformował, że przeglądu realizacji zadań służbowych przez Służbę Dyżurną dokonywano cyklicznie. Dokonane kontrole funkcjonalne wykazały potrzebę zwiększenia obsady kadrowej do 12 etatów¹⁰⁰.

[akta kontrolne: str. 209-212, 276, 284-296, 298-304, 307-309, 328-332]

W wyniku kontroli stwierdzono:

1. Odstępstwo od założeń etatyzacji kontroli [*ryzyko dotyczące zasobów ludzkich: liczebność pracowników*]. W konsekwencji: brak rozdziału działań w komórce realizacji między zespoły kontroli mobilnej i zespoły kontroli interwencyjnej – niefunkcjonowanie zespołów kontroli interwencyjnej – stan niezgodny z założoną koncepcją [*ryzyko działalności: organizacyjne*].
2. Wydanie 6 decyzji zawierających błędne pouczenie o trybie odwoławczym – nieprawidłowość nie obarcza kontrolowanego Urzędu [*ryzyko zewnętrzne: środowisko prawne*].

Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości nie miały odniesienia do ryzyk określonych w Rejestrze ryzyk dotyczącym kontrolowanego Urzędu.

W zakresie kontrolowanej tematyki postępowanie kontrolowanego Urzędu ocenia się pozytywnie pomimo uchybień.

Zalecenia i wnioski dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania kontrolowanego urzędu

Wobec stwierdzonych powyżej uchybień i nieprawidłowości Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu zaleca:

⁹⁸ pismo 398000-CZD.041.18.2019.AP z dnia 31.05.2019 r.

⁹⁹ pismo 398000-CZD.041.19.2019.AP z dnia 07.06.2019 r.

¹⁰⁰ Liczba 12 etatów wykazana w reakcji na pismo Departamentu Zwalczenia Przestępczości Ekonomicznej DZP2.K007.114.2018 z 25.06.2018 r.

1. Dostosować organizację Działu Realizacji i Referatu Służby Dyżurnej do założeń i zaleceń określonych w pismach Szefa KAS nr DZP.1404493.2017 z 31 marca 2017 r. i Dyrektora Departamentu Zwalczania Przeszłości Ekonomicznej nr DZP10.K077.77.2019 z 27 maja 2019 r. oraz Standardów wyposażenia jednostek organizacyjnych KAS w sprzęt i pojazdy do kontroli celno-skarbowej przesłanych 25 października 2018 r.
2. Przeprowadzić kontrolę funkcjonalną w zakresie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości w terminie 9 miesięcy od dnia udzielenia informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych oraz zobowiązując Naczelnika Wielkopolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Poznaniu do przekazania informacji o rezultatach wdrożenia zaleceń pokontrolnych.

Pouczenie

Stosownie do przepisu art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. nr 185, poz. 1092 ze zm.) i § 27 Zarządzenia nr 155/2018 Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach skarbowych województwa wielkopolskiego i Wielkopolskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Poznaniu, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania z kontroli ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to jednak realizacji ustaleń kontroli.

PIECZĘĆ I PODPIS DYREKTORA IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ

DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
w Poznaniu

Agnieszka Szymankiewicz

.....
Pieczeńć i podpis Dyrektora Izby Administracji Skarbowej

POTWIERDZENIE ODBIORU SPRAWOZDANIA

<p>.....</p> <p>Data doręczenia sprawozdania</p>	<p>.....</p> <p>Pieczęć i podpis naczelnika kontrolowanego urzędu</p>
--------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------

Otrzymują:

Egzemplarz nr 1 – Naczelnik kontrolowanego urzędu,

Egzemplarz nr 2 – strona kontrolująca celem włączenia do akt kontroli.