



**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
W GDAŃSKU**

2201-IWW[1].0921.3.2024

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Izba Administracji Skarbowej w Gdańsku

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Temat kontroli

„Proces zlecenia biegłym w toku postępowań przygotowawczych badań automatów do gier oraz zasad weryfikacji, zatwierdzania i wypłaty należności z tego tytułu oraz ustalanie i ocena zasadności ponoszenia wydatków na magazynowanie automatów do gier”

Jednostka kontrolowana

Pomorski Urząd Celno-Skarbowy w Gdyni
ul. Północna 9A
81-029 Gdynia

Kierownik jednostki kontrolowanej

Naczelnik Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni

- Karol Sarad (01.03.2017 r. – 28.02.2018 r.)
- Izabela Pilachowska (01.03.2018 r. – 5.04.2021 r.)
- Maciej Siniarski (6.04.2021 r. – 29.02.2024 r.)
- Jolanta Gruszecka-Paluch (od 1.03.2024 r.)

Kontrolerzy

- Maria Kubińska-Matciak – główny ekspert skarbowy – koordynator kontroli
- Wiktor Lipiński – ekspert skarbowy

działający na podstawie upoważnień do przeprowadzenia kontroli wydanych przez Dyrektora Izby Administracji w Gdańsku:

- nr 2201 -IWW[1].0921.3.2024 z 26.02.2024 r.
- nr 2201-IWW[1].0921.3.2024/Przedłużenie z 28.03.2024 r.

Data rozpoczęcia czynności kontrolnych

26.02.2024 r.

Data zakończenia czynności kontrolnych

10.05.2024 r.

Podstawa prawna prowadzenia kontroli

art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej

Wpisano do ewidencji kontroli nr 2/2024

Okres objęty kontrolą lata 2017-2023

Zakres przedmiotowy kontroli

Proces zlecenia biegłym w toku postępowań przygotowawczych badań automatów do gier oraz zasad weryfikacji, zatwierdzania i wypłaty należności z tego tytułu oraz ustalanie i ocenę zasadności ponoszenia wydatków na magazynowanie automatów do gier.

II. Ocena opisowa kontrolowanej działalności

Naczelnik Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni w całym kontrolowanym okresie powoływał biegłych celem zbadania automatów do gier w sprawach, w których stan faktyczny wskazywał na konieczność powołania instytucji biegłego zgodnie z przepisami kodeksu postępowania karnego lub na polecenie sądu bądź prokuratora.

W kontrolowanym okresie toczyło się 1885 postępowań przygotowawczych prowadzonych o przestępstwo skarbowe z art. 107 kks. W 225 postępowaniach zostali powołani biegli.

Weryfikując proces zlecenia biegłym w toku postępowań przygotowawczych badań automatów do gier oraz zasad weryfikacji, zatwierdzenia i wypłaty należności z tego tytułu, na podstawie próby 55 faktur, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w 25 przypadkach Naczelnik nie posiada dokumentacji potwierdzającej przebieg procesów wyboru biegłego,
- 8 funkcjonariuszy prowadzących postępowania przygotowawcze potwierdzało na fakturach przekazywanych do IAS w Gdańsku wykonanie usługi przez biegłego na rzecz Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni bez stosownych zapisów w kartach zakresu obowiązków i uprawnień lub upoważnień umożliwiających tą czynność.

Naczelnik Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni w kontrolowanym okresie przechowywał automaty do gier w 6 lokalizacjach. Magazyn położony w [REDAKTOWANO] przy ul. [REDAKTOWANO] stanowi własność IAS w Gdańsku, pozostałe magazyny są własnością osób trzecich. Ustalaniem i oceną zasadności ponoszenia wydatków na magazynowanie automatów do gier zajmuje się Izba Administracji Skarbowej w Gdańsku. W badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Szczegółowy opis kontrolowanych zagadnień i stwierdzonych nieprawidłowości stanowi poniższy opis stanu faktycznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

III.1 Opis stanu faktycznego

Procedury i zasady powoływania biegłych w postępowaniach przygotowawczych

W Pomorskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Gdyni w kontrolowanym okresie nie obowiązywały formalne procedury powoływania biegłych w postępowaniach przygotowawczych dotyczących badania automatów do gier. Biegli powoływani byli w wypadkach, w których stan faktyczny sprawy wskazywał na konieczność powołania instytucji biegłego zgodnie z normami prawnymi wynikającymi z kodeksu postępowania karnego. PUCS w Gdyni powoływał biegłego celem zbadania automatów do gier na polecenie sądu lub prokuratora. Natomiast w trakcie kontroli celno-skarbowej wykorzystywane były uprawnienia wynikające z art. 64 ust. 1 pkt 14 ustawy o KAS, tj. przeprowadzany był eksperyment procesowy bądź otworzenie gry. W tych przypadkach nie powoływano biegłego,

zatrzymane automaty przekazywano do laboratorium celnego w [REDACTED] oraz laboratorium celnego w [REDACTED]

Wyłaniając osobę, której powierzona będzie funkcja biegłego kierowano się takimi zasadami jak: szybkość i możliwość wykonywania zleconej opinii, doświadczenie biegłego, porównania ceny za opinię jaką wskazywali biegli.

Funkcjonariusz prowadzący postępowanie występował do biegłych o wskazanie ceny oraz terminu realizacji określonej opinii. Negocjacje prowadzone były telefonicznie, rzadziej mejlowo. Wyboru biegłego dokonywali funkcjonariusz prowadzący postępowanie wraz z kierownikiem komórki dochodzeniowo śledczej. Po dokonaniu wyboru biegłego, funkcjonariusz prowadzący postępowanie sporządzał zapotrzebowanie i drogą służbową przekazywał je do IAS w Gdańsku.

W trakcie kontroli pozyskano z Drugiego Działu Logistyki (ILL-2) w IAS w Gdańsku wykaz faktur/rachunków wystawionych przez biegłych w latach 2017-2023 za wykonane usługi badania automatów. Na podstawie wykazu wytypowano do kontroli 55 faktur w celu zweryfikowania prawidłowości wyłaniania biegłych. Zwrócono się do Naczelnika PUCS w Gdyni o przesłanie dokumentów potwierdzających wykonane w tym zakresie czynności.

Naczelnik wyjaśnił, że w 25 przypadkach akta nie zawierają dokumentów potwierdzających przebieg procesu wyboru biegłego, a w 28 przypadkach niemożliwe jest przesłanie stosownych dokumentów z uwagi na fakt, że akta zostały przekazane do sądu lub prokuratury, a w posiadanych aktach zastępczych brak informacji. W pozostałych 2 przypadkach Naczelnik PUCS w Gdyni poinformował, że na podstawie danych zawartych w wykazie nie ma możliwości ustalenia w jakim postępowaniu biegły wydał opinię.

(dowód: pisma Naczelnika PUCS w Gdyni – SZD,
UNP:2201-24-059664, 2201-24-061831)

Uwagi kontrolerów

Wskazany przez Naczelnika Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni opis postępowania przy wyborze biegłego nie znajduje odzwierciedlenia w dokumentacji spraw. W 25 aktach spraw brakuje dokumentacji potwierdzającej prowadzone negocjacje z biegłymi. Kontrola prawidłowości badanego obszaru wykazała, że naruszone zostało kryterium rzetelności, a mianowicie nie dokumentowano działań zgodnie z rzeczywistością.

Powoływanie biegłych, zasady wyceny pracy biegłych

W kontrolowanym okresie toczyło się 1885 postępowań przygotowawczych prowadzonych o przestępstwo skarbowe z art. 107 kks. W 232 postępowaniach zostali powołani biegli.

Na potrzeby kontroli Naczelnik sporządził wykaz postępowań przygotowawczych, w których powołano biegłego z zakresu badań automatów do gier. Z wyjaśnień wynika, że przekazany wykaz sporządzono jedynie w oparciu o dane z systemu SFINKS, które uzyskał z IAS w Gdańsku. Powodem wyboru takiego materiału źródłowego dla ustalenia niezbędnych danych było zapewnienie jak największej rzetelności przekazywanych danych. Komórki dochodzeniowo-

śledcze Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni nie prowadzą osobnych rejestrów dla wydanych w toku prowadzonych postępowań przygotowawczych postanowień o powołaniu / zasięgnięciu opinii biegłego. Jedyną formą dokumentowania tych czynności procesowych jest dokonywanie wpisów w systemie ESKS, które jednak nie mogą stanowić rzetelnej podstawy dla opracowania zestawień statystycznych w przedmiotowym zakresie bowiem nie ma możliwości założenia filtrów pozwalających na wyodrębnienie opinii biegłych sądowych właściwych dla określenia sposobu działania automatów do gier w myśl zapisów Ustawy o grach hazardowych.

Naczelnik wskazał, że w kontrolowanym okresie powołano 6 biegłych z zakresu badań automatów do gier. Lista osób z podziałem na poszczególne lata objęte kontrolą przedstawia się następująco.

| Nazwisko i imię biegłego | Liczba postępowań w 2017 r. | Liczba postępowań w 2018 r. | Liczba postępowań w 2019 r. | Liczba postępowań w 2020 r. | Liczba postępowań w 2021 r. | Liczba postępowań w 2022 r. | Liczba postępowań w 2023 r. | Razem |
|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-------|
| ██████████ | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| ██████████ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 3 |
| ██████████ | 38 | 17 | 28 | 68 | 11 | 13 | 7 | 182 |
| ██████████ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 35 | 35 |
| ██████████ | 0 | 0 | 4 | 2 | 0 | 0 | 1 | 7 |
| ██████████ | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |

Analiza faktur wystawionych przez ww. biegłych wykazała, że ██████████ był powołany w 7 postępowaniach przygotowawczych, które dotyczyły innych przestępstw niż określone w art. 107 kks. Ujęcie ██████████ w wykazie dot. powołanych biegłych z zakresu automatów do gier wynikało z błędnego zakwalifikowania usługi w systemie SFINKS przez pracownika IAS w Gdańsku.

W związku z tym, dalszej kontroli poddano faktury wystawione przez pozostałych 5 biegłych, łącznie w 225 postępowaniach.

Na podstawie badanej próby 55 faktur, ustalono, że sposób wyceny pracy przez wszystkich biegłych w kontrolowanym okresie był taki sam. Ustalana była cena badania jednego automatu, wynagrodzenie uzależnione było od ilości automatów. W toku weryfikacji faktur/rachunków nie zdarzyły się przypadki kwestionowania kwoty należności biegłego.

brak uwag

Zasady weryfikacji i zatwierdzania rachunków wystawionych przez biegłych

W Pomorskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Gdyni w okresie objętym kontrolą zasady weryfikacji i zatwierdzania rachunków/faktur zawarte były w Instrukcji Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku „Przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i kontroli dokonywania wydatków ze środków publicznych w Izbie Administracji Skarbowej w Gdańsku”¹.

Na podstawie powyższych regulacji ustalono, że osoba upoważniona przez Dyrektora do zaciągania zobowiązań na dostawy, usługi lub roboty budowlane zobowiązana jest do potwierdzenia ich wykonania w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, poprzez opisanie przedmiotu, charakteru i rodzaju zdarzenia gospodarczego na odwrocie dokumentu lub na załączniku trwale połączonym z dokumentem. Obsługą bieżącą oraz rozliczaniem faktur/rachunków za sporządzone opinie biegłych zajmowała się komórka logistyki w IAS w Gdańsku.

Z wyjaśnień Naczelnika wynika, że funkcjonariusz prowadzący postępowanie wraz z kierownikiem komórki dochodzeniowo-śledczej dokonywał merytorycznej oceny przekazanej opinii biegłego pod kątem tego, czy wykonana przez biegłego usługa była zgodna z postanowieniem o powołaniu instytucji biegłego. Następnie opisana faktura/rachunek była przekazywana do IAS w Gdańsku wraz z właściwym postanowieniem o powołaniu biegłego lub instytucji specjalistycznej.

Na podstawie rejestru upoważnień Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku (Qasystent) ustalono, że wszystkie osoby pełniące funkcję naczelnika PUCS w Gdyni w kontrolowanym okresie posiadały upoważnienie do potwierdzania i opisywania wykonania dostawy, usługi lub roboty budowlanej zrealizowanej na rzecz Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni. Kontrolerzy ustalili, że w przypadku wszystkich faktur/rachunków wytypowanych do kontroli potwierdzono wykonanie usługi. Jednak z kontrolowanych dokumentów wynika, że w każdym przypadku fakt wykonania usługi został potwierdzony przez innych funkcjonariuszy niż Naczelnik PUCS w Gdyni. Kontrolerzy wytypowali 9 osób² w celu ustalenia czy osoby te posiadały pisemne upoważnienie, ewentualnie czy zadania te wynikają z kart zakresu obowiązków i uprawnień funkcjonariusza służby celno-skarbowej lub zakresu kompetencji. Ustalono, że tylko jedna osoba - Zastępca Naczelnika³ – posiadał stosowne uprawnienia.

¹ Instrukcja [REDAKTOWANE] z 1.04.2015 r. w okresie 1.04.2015 – 28.02.2017 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 12.04.2017 r. w okresie 1.03.2017 – 28.06.2018 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 29.06.2018 r. w okresie 29.06.2018 – 9.10.2019 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 5.03.2021 r. w okresie 10.10.2019 – 4.03.2021 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 14.07.2022 r. w okresie 5.03.2021 – 13.07.2022 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 14.07.2022 r. w okresie 14.07.2022 – 15.02.2023 r.,
Instrukcja [REDAKTOWANE] z 16.02.2023 r. w okresie 16.02.2023 do nadal.

² [REDAKTOWANE]

³ [REDAKTOWANE]

Naczelnik Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni wyjaśnił, że z uwagi na wykazaną nieprawidłowość zobowiązał Naczelnika Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego do wystąpienia z wnioskiem o pozyskanie stosownych upoważnień dla kierowników i naczelników komórek dochodzeniowo-śledczych.

(dowód: pismo Naczelnika PUCS w Gdyni – SZD, UNP:2201-24-068275)

Uwagi kontrolerów

Kontrola prawidłowości badanego obszaru wykazała brak stosownych zapisów w kartach zakresu i obowiązków lub upoważnień dla funkcjonariuszy służby celno-skarbowej umożliwiających potwierdzanie wykonania usługi zrealizowanej na rzecz Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni co stanowi naruszenie kryterium legalności, polegającym na działaniu niezgodnym z przepisami prawa wewnętrznego.

Magazynowanie automatów do gier

W PUCS w Gdyni nie funkcjonowały odrębne procedury dotyczące magazynowania automatów do gier zabezpieczanych przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. W kontrolowanym okresie funkcjonowały procedury Naczelnika PUCS w Gdyni, których celem było zapewnienie prawidłowej organizacji pracy oraz ujednoczenie zasad postępowania na różnych etapach gospodarki magazynowej w magazynie depozytowym i likwidacyjnym oraz należytej ochrony i ewidencji towarów, wartości dewizowych i krajowych środków płatniczych, zabytków i dóbr kultury, kosztowności, środków odurzających, substancji psychotropowych i innych będących w depozycie⁴. Procedury regulowały m.in. tryb przyjmowania, przechowywania i wydawania ww. towarów oraz od 1 lutego 2022 roku sporządzanie raz na kwartał sprawozdania z zajętej/wolnej powierzchni w magazynach depozytowych.

Nadzór nad działalnością Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni w zakresie prowadzenia depozytu urzędu celno-skarbowego w odniesieniu do towarów tam przechowywanych, zgodnie z regulaminem organizacyjnym IAS, sprawowany jest przez Pion Poboru i Egzekucji oraz Kontroli Cła i Audytu w IAS w Gdańsku.

Naczelnik wskazał, że w kontrolowanym okresie zajęto 7 903 szt. automatów do gier. Ilość zajętych automatów do gier z podziałem na poszczególne lata objęte kontrolą przedstawia się następująco.

⁴- Procedura nr [REDAKTOWANE] – Przyjmowanie, przekazywanie i wydawanie towarów z magazynu depozytowego, obejmującego magazyn towarów różnych, magazyn broni oraz parking zajętych pojazdów – okres obowiązywania: od 26.03.2018 r. do 14.03.2021 r.

- Procedura nr [REDAKTOWANE] – Zasady prowadzenia gospodarki magazynowej z uwzględnieniem infrastruktury magazynowej magazynu depozytowego Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni – okres obowiązywania: od 15.03.2021 r. do 31.01.2022 r.

- Procedura nr [REDAKTOWANE] – Zasady prowadzenia gospodarki magazynowej z uwzględnieniem infrastruktury magazynowej magazynu depozytowego Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni – okres obowiązywania: od 1.02.2022 r. do nadal

| Lp. | Rok, w którym zajęto automaty | Ilość zajętych automatów (szt.) |
|-----|-------------------------------|---------------------------------|
| 1 | 2017 | 1 672 |
| 2 | 2018 | 1 408 |
| 3 | 2019 | 1 397 |
| 4 | 2020 | 706 |
| 5 | 2021 | 773 |
| 6 | 2022 | 797 |
| 7 | 2023 | 1 150 |

Automaty do gier przechowywane były w niżej wymienionych lokalizacjach:

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]

Magazyn położony w [REDACTED] przy ul. [REDACTED] stanowi własność IAS w Gdańsku, pozostałe magazyny są własnością osób trzecich.

Magazyny położone w [REDACTED] przy ul. [REDACTED], [REDACTED] przy ul. [REDACTED], [REDACTED] przy ul. [REDACTED] i ul. [REDACTED] użytkowane są na podstawie długoterminowych umów najmu zawartych pomiędzy Dyrektorem IAS w Gdańsku i podmiotem zewnętrznym. W przypadku magazynu położonego w [REDACTED] przy ul. [REDACTED] oraz części magazynu położonego w [REDACTED] przy ul. [REDACTED], koszty najmu ponosi Pomorski Urząd Wojewódzki w [REDACTED] w ramach porozumienia zawartego z Zarządem Morskiego Portu w [REDACTED].

Najem powierzchni magazynowych następował po rozeznaniu rynku i wyborze najtańszej oraz najkorzystniejszej oferty, a także negocjowane były stawki czynszu w celu obniżenia kosztów najmu. Brane były pod uwagę głównie lokalizacje na terenie [REDACTED], [REDACTED] i [REDACTED], z uwagi na funkcjonujące delegatury Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni w tych miejscach i związane z tym mniejsze koszty transportu towarów do magazynów. Oceny właściwych warunków przechowywania zajętych towarów dokonuje Dział Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji w Izbie Administracji Skarbowej w Gdańsku, pod kątem zabezpieczenia pomieszczeń – m.in. w system sygnalizacji włamania i napadu, telewizji dozorowej, p.poż. Do wyboru ofert na magazynowanie nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

W toku kontroli ustalono, że pierwotnie wszystkie zatrzymane automaty do gier stanowiły materiał dowodowy w sprawach prowadzonych przez PUCS w Gdyni, jednak w wyniku

konsolidacji spraw oraz przekazywania ich do innych jednostek KAS, w magazynach PUCS w Gdyni przechowywane były automaty do gier stanowiące dowód w postępowaniach prowadzonych przez inne jednostki KAS. Koszty związane z magazynowaniem automatów, co do których organem prowadzącym postępowanie jest Naczelnik innego UCS, nie traktuje się jako koszt zewnętrzny.

brak uwag

III.2 Ustalenia

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie procesu zlecenia biegłym w toku postępowań przygotowawczych badań automatów do gier oraz zasad weryfikacji, zatwierdzania i wypłaty należności z tego tytułu oraz ustalanie i ocenę zasadności ponoszenia wydatków na magazynowanie automatów do gier stwierdzono nieprawidłowości:

- brak dokumentacji potwierdzającej prowadzone negocjacje z biegłymi w aktach 25 spraw,
- brak stosownych upoważnień, ewentualnie brak zapisów w kartach zakresu obowiązków i uprawnień dla 8 funkcjonariuszy służby celno-skarbowej umożliwiających potwierdzanie wykonania usługi zrealizowanej na rzecz Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni

IV. Zalecenia

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku poleca:

- wprowadzić regulacje wewnętrzne dot. procesu wyboru i powoływania biegłych w postępowaniach przygotowawczych, w tym określić sposób dokumentowania tych czynności w aktach sprawy,
- wystąpienie o stosowne upoważnienia dla osób, które potwierdzają i opisują wykonanie dostawy, usługi lub roboty budowlanej zrealizowanej na rzecz Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w nawiązaniu do przedstawionych powyżej ustaleń kontroli, proszę o przedłożenie w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego sprawozdania informacji o sposobie wykorzystania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Informacje w powyższym zakresie powinny wskazywać konkretne działania i sposób ich realizacji.

Jednocześnie w związku z poleceniem Ministerstwa Finansów zobowiązuję do przekazania do kierownika komórki ds. kontroli tut. Izby Administracji Skarbowej informacji o rezultatach wdrożonych zaleceń pokontrolnych w terminie 9 miesięcy licząc od daty sporządzenia przez jednostkę kontrolowaną informacji o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania, ma prawo przedstawić do niego stanowisko. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Sprawozdanie z kontroli zostało sporządzone w formie elektronicznej, przesłane do kierownika jednostki kontrolowanej za pośrednictwem Systemu Zarządzania Dokumentami (SZD).

Gdańsk, 29 maja 2024 roku

Z wyrazami szacunku

Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej
w Gdańsku

Czesław Kalinowski
(kwalifikowany podpis elektroniczny)