



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.013.02.2019

Izabela Pilachowska  
Naczelnik  
Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni  
ul. Północna 9a  
81-029 Gdynia

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/096 – Nadzór nad przywozem spoza UE przesyłek pocztowych i kurierskich o niskich wartościach

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Celno-Skarbowy w Gdyni, ul. Północna 9a, 81-029 Gdynia (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Pilachowska, Naczelnik Urzędu, od 1 marca 2018 r. W okresie objętym kontrolą Naczelnikiem Urzędu poprzednio był Karol Sarad, od 1 marca 2017 r. do 28 lutego 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Identyfikacja zagrożeń i wdrażanie rozwiązań w celu zwalczania nielegalnego przywozu towarów w przesyłkach pocztowych o niskich wartościach na obszar celny Unii oraz unikania płacenia należności przywozowych.</li><li>2. Nadzór nad obrotem przesyłkami pocztowymi o niskich wartościach przywożonymi na obszar celny Unii przez Poczta Polską.</li><li>3. Nadzór nad obrotem przesyłkami o niskich wartościach przywożonymi na obszar celny Unii przez operatorów pocztowych innych niż operator wyznaczony spoza UE.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze), z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i wykraczających poza ten okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LGD/109/2019 z 31 lipca 2019 r. i nr LGD/152/2019 z 28 października 2019 r.</li><li>2. Alicja Kosznik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/107/2019 z 26 lipca 2019 r.</li><li>3. Agnieszka Zamorska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/122/2019 z dnia 6 września 2019 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-7, 80-81, 344-345)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2019 (I półrocze) Poczta Polska S.A. (dalej: „Poczta”) przedstawiła w Urzędzie [...] przesyłek pocztowych o niskich wartościach, w tym [...] bez należności celno-podatkowych<sup>5</sup>, które nie były rejestrowane w systemach celno-skarbowych. Urząd nie otrzymywał danych elektronicznych o przesyłkach pocztowych przedstawianych przez Poczta, więc nie miał narzędzi do prowadzenia na tym etapie analizy ryzyka w zakresie unikania płacenia należności przywozowych, celowego typowania tych przesyłek do kontroli, czy ustalenia podmiotów, które systematycznie dokonują przywozu towarów w przesyłkach o niskich wartościach.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. Ze względu na złożony charakter przedmiotu badań kontrolnych przyjęto w tej kontroli zasadę formułowania oceny ogólnej w formie opisowej.

<sup>3</sup> Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1429, ze zm.) i art. 11 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie Poczty Polskiej S.A. (przedsiębiorcy).

<sup>4</sup> Jw.

<sup>5</sup> O wartości do 22 euro i tzw. „prezentów”.

Urząd nie posiadał wytycznych, procedur, czy metodyk w zakresie działalności analitycznej dotyczącej przywozu na obszar celny Unii Europejskiej (dalej: „UE”) towarów w przesyłkach pocztowych i kurierskich o niskich wartościach<sup>6</sup>.

W okresie objętym kontrolą firmy kurierskie zgłosiły w Urzędzie 53,7 tys. przesyłek kurierskich, z czego funkcjonariusze celno-skarbowi wytypowali i poddali weryfikacji<sup>7</sup> 52,2 tys. przesyłek, w tym do kontroli celno-skarbowej poddano 0,7 tys. przesyłek, a pozostałe 51,5 tys. odprawiono bez szczegółowej weryfikacji na podstawie danych i informacji przedstawionych przez firmy kurierskie. Przy typowaniu uwzględniali oni zastrzeżenia systemowe i przekazywane z wyprzedzeniem dane elektroniczne, dotyczące zgłaszanych przesyłek, a przy typowaniu losowym – wykorzystywali własny osąd i doświadczenie.

Oddziały celne Urzędu przeprowadzały kontrole celno-skarbowe przesyłek. W ich wyniku dokonywano zatrzymania towarów oraz podwyższano, w niewielkim zakresie, ich wartość celną.

W oddziałach celnych zapewnione były warunki organizacyjno-techniczne i kadrowe do realizacji zadań ustawowych, a wobec braku zgłaszanych problemów związanych z obrotem przesyłkami przez te oddziały Naczelnik nie wdrożył dodatkowych rozwiązań w tym zakresie.

W Urzędzie nie przeprowadzano kontroli środków transportu przewożących przesyłki o niskich wartościach oraz nie korzystano z uprawnień określonych w art. 70 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>8</sup>, dotyczących sprawdzenia liczby przywożonych przesyłek pocztowych z liczbą wskazaną w wykazie zdawczym i liczbą przedstawianych organom celno-skarbowym, zaś w trakcie kontroli zadeklarowano podjęcie działań dotyczących współpracy w zakresie zmiany treści zawiadomienia pocztowego (kierowanego do przedsiębiorców) do obowiązujących przepisów.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Identyfikacja zagrożeń i wdrażanie rozwiązań w celu zwalczania nielegalnego przywozu towarów w przesyłkach pocztowych o niskich wartościach na obszar celny Unii oraz unikania płacenia należności przywozowych**

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie nie zostały opracowane przez Ministerstwo Finansów i Izbę Administracji Skarbowej w Gdańsku (dalej: „IAS”) wewnętrzne wytyczne, procedury, standardy, ani metodyka w zakresie objętym kontrolą.

<sup>6</sup> Przesyłki o niskich wartościach:

a) towary, których rzeczywista wartość nie przekracza 150 EUR na przesyłkę;

b) towary zwolnione z należności celnych przywozowych, których wartość nie przekracza 45 EUR na przesyłkę, zawarte w przesyłkach wysyłanych z państwa trzeciego przez osobę fizyczną do innej osoby fizycznej, mieszkającej na obszarze celnym Wspólnoty, pod warunkiem, że taki przywóz ma charakter niehandlowy, tzw. prezenty. Tytuł II, Rozdział V (art. 23 i 24) i Rozdział VI (art. 25-27) rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiającego wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz. Urz. UE L 324 z 10.12.2009).

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 188 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L 269 z 10.10.2013, str. 1 ze zm.), organy celno-skarbowe, w celu zweryfikowania prawidłowości danych zawartych w przyjętym zgłoszeniu celnym mogą: skontrolować zgłoszenie i dokumenty załączone do zgłoszenia, zażądać od zgłaszającego dostarczenia innych dokumentów, przeprowadzić rewizję dokumentów, pobrać próbki w celu dokonania ich analizy lub dokładniejszej rewizji towarów. Pojęcie „weryfikacja” należy rozumieć szerzej niż pojęcie „kontrola” i obejmuje ono oprócz kontroli dokumentów, fizycznej kontroli towarów, także m.in. analizę ryzyka, szukanie cen porównawczych.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 768, ze zm. (dalej: „ustawa o KAS”).

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Z wyjaśnień Naczelnika Urzędu wynikało, że nadzór i kontrola nad przywozem spoza UE przesyłek pocztowych i kurierskich o niskich wartościach odbywał się w oparciu o ogólnie obowiązujące przepisy krajowe i unijne oraz instrukcję wypełniania zgłoszeń celnych AIS/IMPORT, AES/ECS2, NCT. Jako wytyczne stosowano pismo Departamentu Poboru Podatków Ministerstwa Finansów nr DPP8.8102.36.2019.SCE.158 z dnia 29 kwietnia 2019 r. dot. interpretacji art. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 8-21)

Analizę i monitorowanie nieprawidłowości w przywozie towarów na obszar celny UE w przesyłkach pocztowych prowadzono w ramach funkcjonowania Oddziału Celnego Poczтового w Pruszczu Gdańskim (dalej: „Oddział CP”). Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że przesyłki do rewizji w Oddziale CP typowano na podstawie analizy ryzyka, wyników kontroli dokumentów oraz kontroli dokonywanej z użyciem urządzeń technicznych RTG. W wyniku tych działań ustalano ilość i rodzaj towarów w przesyłkach, w tym ewentualnie wyrobów akcyzowych oraz realizowano czynności w celu ustalenia wartości należności.

Kierownik Oddziału CP wyjaśnił, że Poczta nie przekazuje danych elektronicznych, na podstawie których można przeprowadzić analizę ryzyka i typować przesyłki do kontroli. Stąd na etapie przedstawienia przesyłek do kontroli nie ma możliwości przeprowadzania analizy ryzyka.

(akta kontroli str. 8, 21, 357-358)

Analizę ryzyka w odniesieniu do zatrzymanych przesyłek prowadzono na bieżąco poprzez:

- weryfikację danych zawartych w deklaracjach (operator Poczta – zawiadomienia do odbiorców przesyłki o uzupełnienie danych np. przedłożenie rachunku zakupu; oddział celny – urzędowe wezwania do złożenia wyjaśnień związanych z towarem i przedłożenie dokumentacji);
- sprawdzanie danych przez Internet;
- stosowanie dyrektyw<sup>11</sup> zakładanych centralnie i lokalnie (np. w stosunku do określonych towarów wrażliwych, pochodzenia towarów, kierunków dostaw, określonych dostawców);
- sprawdzanie przestrzegania ograniczeń pozataryfowych i zakazów.

W ramach kontroli celno-skarbowej kontrolowano przesyłki ze szczególnym uwzględnieniem wywozu i przywozu na terytorium UE towarów podlegających ograniczeniom i zakazom.

Zgodnie z właściwością dotyczącą obejmowania towarów procedurą celną w Oddziale Celnym Port Lotniczy Gdańsk-Rębiechowo (dalej: „Oddział CPL”) dokonywano zgłoszeń celnych do procedury dopuszczenia do obrotu przesyłek kurierskich o niskiej wartości. Obsługę odbiorców w tym zakresie zapewniały dwie firmy kurierskie, dokonując zgłoszeń zbiorczych (jedno zgłoszenie). Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika, w związku z realizacją pilotażu koncepcji CUDO<sup>12</sup>, do września 2018 r. Oddział CPL „obsługiwał dyrektywy przypisane do zgłoszeń celnych w tym AR (nadane przez różne komórki ryzyka np. UC, UCS) oraz nadawał i obsługiwał własne dyrektywy (nadawane przez dyspozytorów OC)”, a od września 2018 r. realizował jedynie działania kontrolne na zlecenie CUDO<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 8-9, 11, 21)

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2174, ze zm.

<sup>11</sup> Dyrektywa nadana w systemie przez przyjmującego zgłoszenie celne.

<sup>12</sup> Centrum Urzędowego Dokonywania Odpraw.

<sup>13</sup> Oraz pełną pilną obsługę zgłoszeń zbiorczych poza godzinami pracy CUDO.

**1.2.** Wobec braku przekazywania przez Poczta elektronicznych danych dot. przedstawianych przesyłek, nie można było na tym etapie przeprowadzać analizy ryzyka i typować przesyłek do kontroli. W Oddziale CP w celu prowadzenia działalności analitycznej sprawdzano dane zawarte w systemach obsługiwanych przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej oraz publicznie dostępnych portalach internetowych. Dane te dotyczyły w szczególności określonych towarów wrażliwych, pochodzenia oraz wartości rynkowej towarów, kierunków dostaw obarczonych zwiększonym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości<sup>14</sup>, określonych dostawców.

(akta kontroli str. 8-12, 348-349)

Kierownik Oddziału CP wyjaśnił, że wszystkie przesyłki przedstawione przez operatora pocztowego zatrzymane są do wstępnej kontroli celnej. Przesyłki te po pierwotnej weryfikacji (w oparciu o załączoną deklarację celną) obejmowane są procedurą celną (zwolnienie przesyłki bez należności celno-podatkowych lub wystawienie np. DPDZC<sup>15</sup>) lub składowane czasowo w magazynie operatora pocztowego do czasu: zakończenia postępowania sprawdzającego (wystawienie dokumentu DPDZC zgłoszenie towaru w systemie AIS<sup>16</sup>), toczącego się postępowania celnego. Wstępna kontrola polegała na przeglądzie deklaracji celnych (załączonych przy przesyłkach) i wytypowaniu tych do ewentualnego zatrzymania. Statystycznie każdego roboczego dnia w Oddziale CP przedstawianych było ok. [...]<sup>17</sup> przesyłek pocztowych, z czego ponad 1/3 kontrolowana była przy użyciu urządzenia RTG. Dodał, że przepisy nie obligują do prowadzenia rejestrowania rodzaju i ilości przeprowadzonych czynności kontrolnych. Wobec tego brak jest możliwości przedstawienia przedmiotowych danych.

(akta kontroli str. 347-358)

Urząd nie posiadał bezpośredniego dostępu do danych dotyczących obrotu z zagranicą przesyłkami pocztowymi i kurierskimi z terenu całego kraju (nadawcy i odbiorcy przesyłek). Oddział CP posiadał dostęp do danych dotyczących przesyłek obsługiwanych przez Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy (dalej: „WER”) w Pruszczu Gdańskim, tj. dotyczy odbiorców/nadawców z województw: pomorskiego, kujawsko-pomorskiego oraz warmińsko-mazurskiego, co zapewniało efektywną realizację zadań.

Podstawę analizy ryzyka prowadzonej w Oddziale CPL stanowiło w głównej mierze długoletnie doświadczenie i specjalizacja dyspozytorów w odprawie przesyłek Cargo. Pomocniczo funkcjonariusze korzystali z systemu analitycznego ALINA 3 z danymi własnego oddziału celnego<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 9-10, 11,21, 23-24, 167-168, 367-371)

**1.3.** Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że w wyniku działań analitycznych diagnozowano obszary ryzyka wymagające zwiększonego nadzoru. W następstwie zdiagnozowanych w marcu 2018 r. w Oddziale CP w obrocie pocztowym problemów w zakresie miernika realizacji należności publicznoprawnych podjęto działania dotyczące poboru cła i podatków w zakresie:

- bezpośredniej współpracy z operatorem (Poczta), w tym organizowanie roboczych spotkań z przedstawicielem placówki Poczty w Pruszczu Gdańskim;
- racjonalizacji i poprawy organizacji pracy na poszczególnych stanowiskach Oddziału CP poprzez specjalizację czynności, polegającej na przydziale

<sup>14</sup> Towary przesyłane z Chin, w odróżnieniu od towarów w przesyłkach pocztowych z Japonii obarczonych znikomym ryzykiem nieprawidłowości.

<sup>15</sup> Dokument potwierdzający dokonanie zgłoszenia celnego.

<sup>16</sup> Automatyczny System Importu.

<sup>17</sup> Jak w przypisie nr 3.

<sup>18</sup> W przypadku zgłoszeń zbiorczych system ten nie mógł być stosowany z uwagi na ograniczoną ilość danych zawartych w zgłoszeniu.

dodatkowych czynności dla poszczególnych funkcjonariuszy, np. do obsługi urzędzeń RTG, czy do prowadzenia postępowań z zakresu obrotu lekami i ochrony zdrowia oraz z zakresu dóbr intelektualnych;

- bieżące monitorowanie zaksięgowanych kwot cła i podatku, dotyczących obsługiwanych w Oddziale CP towarów oraz medialne promowanie efektów pracy ww. Oddziału.

W oddziale CPL do 31 sierpnia 2018 r. (rozpoczęcie pilotażu CUDO) stwierdzono łącznie 298 kontrolowanych importowych zgłoszeń celnych (w tym 41 nieprawidłowości) składanych przez dwie firmy kurierskie, podlegających zwolnieniu z należności celnych na podstawie art. 23-27 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2019 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych.

(akta kontroli str. 10, 12-17, 21)

Przy sprawdzaniu kontrolowanych zgłoszeń wzięto pod uwagę dyrektywy: z profilu analizy ryzyka (AR), dyspozytora oraz dodatkowo dyrektywy z zielonej ścieżki (dyrektywy losowe).

W kontrolowanym okresie w wyniku własnej działalności analitycznej, Naczelnik nie wdrożył rozwiązań systemowych w zakresie nadzoru nad obrotem przesyłkami o niskich wartościach. Nie otrzymał również w ww. zakresie instrukcji, wytycznych, standardów i metodyk.

(akta kontroli str. 8-12, 59-60, 367-371)

**1.4.** W Urzędzie zatrudnionych było: w 2017 r. – 872 pracowników, w 2018 r. – 889, w I półroczu 2019 r. – 897. W Oddziale CP zatrudniano: w 2017 r. – 10 funkcjonariuszy, w 2018 r. i I półroczu 2019 r. – 9 funkcjonariuszy, a w Oddziale CPL – odpowiednio 40, 37 i 34.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie w komórkach organizacyjnych Urzędu nie zwiększono zatrudnienia w związku ze wzrostem przesyłek przywożonych z krajów trzecich. Oddziały celne nie zgłaszały braków kadrowych związanych z zadaniami kontrolnymi dotyczącymi przesyłek pocztowych i kurierskich.

W 2019 r. w Oddziale CP prowadzono analizę zatrudnienia przy obsłudze obrotu pocztowego i – jak wyjaśniła Naczelnik Urzędu – wyprzedzająco składano wnioski o zwiększenie obsady oddziału w związku z prognozowanymi konsekwencjami BREXIT-u w zakresie realizacji zadań związanych z kontrolą celną (znaczne zwiększenie obciążenia pracą dla obecnej obsady osobowej, niewystarczająca ilość funkcjonariuszy dla zwiększonej obsługi z uwagi na brak rezerwy do wykorzystania w przypadku dodatkowych obowiązków, konieczność zwiększenia obsady Oddziału o 2-3 funkcjonariuszy i zabezpieczenie funkcjonariusza w miejsce odchodzącego na emeryturę).

Obsługa zgłoszeń celnych w Oddziale CPL przez 11 funkcjonariuszy w ocenie Naczelnik była wystarczająca dla zapewnienia właściwego nadzoru w zakresie odpraw celnych w ruchu cargo.

(akta kontroli str. 10, 12, 18-24)

**1.5.** W kontrolowanym okresie oddziały celne realizujące obrót przesyłkami pocztowymi i kurierskimi o niskich wartościach nie zgłaszały problemów związanych z obrotem ww. przesyłkami.

(akta kontroli str. 10, 12, 22)

**1.6.** Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie, poza opisaną w punkcie 1.3. niniejszego wystąpienia diagnozą obszarów ryzyka wymagających zwiększonego nadzoru, nie prowadzono odrębnych analiz w zakresie nielegalnego przywozu towarów na obszar celny UE w przesyłkach pocztowych i kurierskich

o niskich wartościach dotyczących problemów zwiększenia efektywności poboru należności związanych z obrotem przesyłkami. Ministerstwo Finansów nie przekazywało procedur, standardów ani metodyk dotyczących obrotu ww. przesyłek. Naczelnik nie wprowadził również wewnętrznej procedury dotyczącej ww. zagadnienia, a podstawę działania Urzędu stanowiły powszechnie obowiązujące przepisy: ustawy o KAS, rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie sposobu wykonywania kontroli przesyłek pocztowych<sup>19</sup>, rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny<sup>20</sup>, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny<sup>21</sup> oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 września 2016 r. w sprawie zgłoszeń celnych<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 10, 22)

Analizy związane m.in. z importem towarów prowadził (w ograniczonym zakresie), wykorzystując bazy danych zawierające informacje o przesyłkach, Dział Analizy Ryzyka i Wymiany Informacji Międzynarodowej.

Dla działalności Oddziałów Celnych Urzędu nie zostały określone w poszczególnych latach objętych kontrolą mierniki<sup>23</sup> w zakresie przywozu przesyłek pocztowych i kurierskich o niskich wartościach.

(akta kontroli str. 376-380)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że mierniki wyznaczone przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej dotyczyły m.in. średniego czasu obsługi zgłoszenia celnego oraz liczby zatrzymanych towarów objętych zakazami. W zakresie przywozu przesyłek pocztowych i kurierskich o niskich wartościach nie wyznaczono odrębnych mierników.

(akta kontroli str. 378-379)

**2.1.** W latach 2017-2019 (I półrocze) odprawę przesyłek kurierskich o niskiej wartości wwiezionych na obszar celny UE na teren właściwości Urzędu przez innych operatorów pocztowych niż operator wyznaczony prowadzili funkcjonariusze dwóch oddziałów celnych Urzędu.

Liczba przesyłek o niskich wartościach zgłoszonych do procedury dopuszczenia do obrotu przywożona na obszar celny Unii w okresie objętym kontrolą przez innych operatorów pocztowych niż operator wyznaczony (przesyłki kurierskie) na terenie właściwości miejscowej Naczelnika Urzędu utrzymywała się na podobnym poziomie i wynosiła odpowiednio: 20,2 tys. w 2017 r., 22,8 tys. w 2018 r. i 10,7 tys. w I półroczu 2019 r. Mimo podobnego poziomu ilości przesyłek, zwiększyła się liczba przesyłek kurierskich z należnościami celno-podatkowymi<sup>24</sup> z 339 w I półroczu 2017 r. do 608 w I półroczu 2018 r. oraz do 538 w I półroczu 2019 r. Jednocześnie nastąpił wzrost liczby tych przesyłek w skali roku z 812 w 2017 r. do 998 w 2018 r. Liczba przesyłek kurierskich bez zadeklarowanych należności celno-podatkowych (do 22 EUR) stanowiła 96% wszystkich zgłoszonych przesyłek kurierskich o niskich wartościach.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 400.

<sup>20</sup> Dz.Urz.UE L 343 z 29.12.2015, str. 558, ze zm.

<sup>21</sup> Dz.Urz.UE L 269 z 10.10.2013, str. 1 ze zm.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2262.

<sup>23</sup> Wynikające z planów, pism, sprawozdań, w zw. ze sporządzaniem i realizacją sprawozdań dot. budżetu zadaniowego i in.

<sup>24</sup> Przesyłki do 150 euro (art. 23 ust. 2 rozporządzenia ustanawiającego wspólnotowy system zwolnień celnych).

Liczba przesyłek o niskich wartościach przedstawionych organom celno-skarbowym przez Poczczę na terenie właściwości Naczelnika Urzędu, wynosiła: w 2017 r. – [...]25, w 2018 r. – [...]26, a w I półroczu 2019 r. [...]27. Porównywalna była także liczba przesyłek z należnościami celno-podatkowymi w ww. latach, która wyniosła odpowiednio: [...]28. Liczba przesyłek pocztowych bez zadeklarowanych należności celno-podatkowych (do 22 EUR) stanowiła [...]29 % wszystkich przedstawionych przesyłek pocztowych o niskich wartościach.

(akta kontroli str. 38-58)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadził łącznie 675 kontroli celno-skarbowych przesyłek kurierskich, a ponadto zatrzymał w celu dalszej weryfikacji 131,2 tys. przesyłek pocztowych, z których w 118 ujawniono nieprawidłowości związane z naruszeniem prawa celnego. W ich wyniku ustalono należności celno-podatkowe w łącznej kwocie 10,5 tys. zł oraz dokonano zatrzymania towarów z 322 przesyłek.

Urząd nie przeprowadzał kontroli z innymi organami i służbami. Nie zawierano również porozumień o współpracy w tym zakresie.

(akta kontroli str. 376-379)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że porozumienia z innymi służbami zawierane są pomiędzy Dyrektorem IAS a lokalnym organem kontroli w obszarach zadań Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: „KAS”) szczególnie narażonych na wystąpienie nieprawidłowości. Zwalczanie nadużyć celno podatkowych i przemytu w przesyłkach pocztowych i kurierskich z krajów trzecich nie jest objęte odrębnymi porozumieniami.

(akta kontroli str. 378)

2.2.1. W latach 2017-2019 (I półrocze) procedurą dopuszczenia do obrotu po przeprowadzonej kontroli przesyłek o niskich wartościach (kurierskich) objęto łącznie 53,7 tys. przesyłek, tj. wszystkie zgłoszone organom celno-skarbowym, z czego do kontroli zatrzymano 675. Typowanie do kontroli odbywało się po przeprowadzeniu analizy ryzyka, głównie na podstawie osądu funkcjonariusza celno-skarbowego (w 460 przypadkach, tj. 68%) oraz w oparciu o dane z systemów teleinformatycznych (w 214 sprawach, tj. 32%). Do typowania przesyłek do kontroli nie wykorzystywano urządzeń technicznych ani psów służbowych.

Kierownik Oddziału CPL wskazał, że do typowania importowych przesyłek kurierskich do kontroli nie wykorzystywano urządzeń technicznych ani psów służbowych (nie odnotowano również dyrektywy/zlecenia w systemie z wykorzystaniem urządzenia RTG). Przyjęta forma analizy otrzymywanych załączników do zgłoszeń zbiorczych była wystarczająca przy podejmowaniu decyzji o kontroli przez dyspozytora. W sporadycznych sytuacjach (np. duże gabaryty przesyłki, przesyłka opakowana hermetycznie) zdarzały się wcześniej przypadki wykorzystywania urządzeń RTG w magazynie. Firmy kurierskie posiadają własne urządzenia RTG do prześwietlania paczek, natomiast w imporcie nie są praktycznie przez nich wykorzystywane (w eksporcie natomiast jest prześwietlane 100 % towaru przed załadunkiem na samolot).

(akta kontroli str. 367-374)

---

25 Jak w przypisie nr 3.

26 Jw.

27 Jw.

28 Jw.

29 Jw.



W efekcie ww. 675 kontroli, w 34 przypadkach podjęto decyzję o podwyższeniu wartości celnej towarów o łączną kwotę 10,7 tys. zł (zadeklarowana kwota należności wynosiła 0,4 tys. zł) oraz zatrzymano towary w 37 przesyłkach.

(dowód: akta kontroli str. 38-58)

Badanie wybranych 30 decyzji podwyższających wartość celną towarów w przesyłkach o niskich wartościach, wydanych przez Oddział CPL w latach 2017-2019 (I półrocze) wykazało, że kwotę należności celno-podatkowych zadeklarowano jedynie w dwóch zgłoszeniach celnych w łącznej kwocie 0,3 tys. zł, zaś w drodze decyzji określono należności celno-podatkowe w kwocie 10,0 tys. zł. Podstawę naliczenia przedmiotowych należności stanowiło w każdym przypadku zaniżenie wartości przesyłki. W dwóch przypadkach funkcjonariusze celno-skarbowi szacowali wartość przesyłki przy zastosowaniu systemowej dyrektywy - ceny referencyjne, a w pozostałych 28 korzystali z nabytego doświadczenia w pracy i poza pracą. Trudności związane z szacowaniem wartości przesyłki wiązały się z nietypowością towaru. Przesyłki do kontroli typowano w dwóch przypadkach na podstawie AAR<sup>30</sup>, natomiast w pozostałych 28 na podstawie dyrektywy funkcjonariusza<sup>31</sup>. W wyniku przeprowadzonej rewizji celnej funkcjonariusze w jednej z przesyłek stwierdzili nadwyżkę towaru w ilości 4 szt. i wezwali do przedstawienia dodatkowych dokumentów<sup>32</sup>. W pozostałych 29 postępowaniach po dokonaniu rewizji i potwierdzeniu zgodności ilości towaru ze zgłoszeniem celnym, wzywano do przedłożenia dokumentów niezbędnych do ustalenia prawidłowej wartości towaru.

(akta kontroli str. 203-343)

Badanie wybranych 30 decyzji zatrzymujących towar w przesyłkach o niskich wartościach, wydanych przez Oddział CPL w badanych latach wykazało, że do kontroli (do weryfikacji) typowano dwukrotnie przesyłkę na podstawie AAR, natomiast w pozostałych 28 na podstawie dyrektywy funkcjonariusza. Podstawę zatrzymania stanowiło w 21 badanych przypadkach naruszenie praw własności intelektualnej<sup>33</sup>, w trzech – naruszenie prawa farmaceutycznego<sup>34</sup>, w czterech – naruszenie wymagań w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu<sup>35</sup>, a w dwóch – naruszenie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 188-202)

2.2.2. W latach 2017-2019 (I półrocze) organom celno-skarbowym przedstawiono do weryfikacji ogółem [...] <sup>37</sup> przesyłek o niskich wartościach (pocztowych). Z przedstawionych przez Naczelnika UCS danych wynikało, że typowanie do kontroli po ich przedstawieniu przez Poczta odbywało się z użyciem urządzeń technicznych (w [...] <sup>38</sup> przypadków) oraz w oparciu o dane z systemów teleinformatycznych (w [...] <sup>39</sup> sprawach). Nie wskazano natomiast, w ilu przypadkach przesyłki wytypowano losowo oraz na podstawie osądu funkcjonariusza.

<sup>30</sup> Analiza ryzyka systemowa.

<sup>31</sup> Dyrektywa nadana w systemie przez przyjmującego zgłoszenie celne.

<sup>32</sup> Np. zamówienie, faktura, potwierdzenie dokonania płatności, oświadczenie, pismo przewoźnika towaru o kosztach transportu.

<sup>33</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 608/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej przez organy celne oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1383/2003, (Dz. U. UE L 181 z 2013 z 29.06.2013, str. 5).

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 499, ze zm.).

<sup>35</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93, (Dz. Urz. UE L 218z 13.08.2008, str. 30).

<sup>36</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 852.

<sup>37</sup> Jak w przypisie nr 3.

<sup>38</sup> Jw.

<sup>39</sup> Jw.

W efekcie ww. kontroli zatrzymano towary z 252 przesyłek. Nie wydawano decyzji określających należności celno-podatkowych.

(akta kontroli str. 38-58)

Nie ustalono liczby przesyłek, w stosunku do których wartość przesyłek była wyższa od deklarowanej.

Kierownik Oddziału CP wyjaśnił, że w wyniku działań funkcjonariuszy wartość zadeklarowaną zmieniano na większą, jednakże ze względu na czasochłonność nie da się ustalić ani liczby tych przypadków ani łącznej wartości ustalonych należności celno-podatkowych.

Wskazał, że efektem postępowania sprawdzającego jest pozyskanie od odbiorcy przesyłki wiarygodnych danych w zakresie wartości celnej towaru (faktura, bankowe potwierdzenie transakcji, potwierdzenie zakupu np. z portalu aukcyjnego). Takie postępowanie skutkuje brakiem konieczności prowadzenia postępowania celno-podatkowego. Oddział Celny nie prowadzi rejestru w zakresie ilości przesyłek poddanych kontroli w tym trybie oraz w ilu przypadkach stwierdzono rozbieżności pomiędzy deklaracją celną sporządzoną przez eksportera a danymi uzyskanymi od zgłaszającego. Tak przyjęty sposób przyczynia się do skrócenia czasu zakończenia procedury z importem towaru i dostarczenia przesyłki do odbiorcy.

(akta kontroli str. 85, 357-358)

Badanie wybranych 30 decyzji o zatrzymaniu towarów znajdujących się w przesyłkach o niskich wartościach, wydanych przez Oddział CP za lata 2017-2019 (I półrocze) wykazało, że w 21 przypadkach podstawę zatrzymania stanowił nielegalny przywóz, a w 9 naruszenie praw własności intelektualnej. Typowanie ww. przesyłek do kontroli po ich fizycznym przedstawieniu przez Poczczę polegało, zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Oddziału CP, na wykorzystaniu wiedzy, doświadczeniu i wytycznych lokalnych, bądź centralnych), wyników kontroli dokumentów, wyników oględzin i wyników kontroli wykonywanej z użyciem urządzeń technicznych.

(akta kontroli str. 115-164)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W okresie objętym kontrolą liczba przesyłek pocztowych o niskich wartościach spoza UE utrzymywała się na zbliżonym poziomie. Urząd nie posiadał wytycznych, procedur czy metodyk w zakresie działalności analitycznej dotyczącej przywozu na obszar celny UE towarów w przesyłkach pocztowych i kurierskich o niskich wartościach.

W odniesieniu do przesyłek kurierskich możliwe było ich typowanie do kontroli, bowiem firmy kurierskie przekazywały dane do ich analizy w formie elektronicznej. Poczta natomiast nie przekazywała danych elektronicznych dot. przesyłek pocztowych, co wykluczało możliwość ich typowania do kontroli przez Oddział Celny Poczty Urzędu.

Oddziały celne Urzędu przeprowadzały kontrole celno-skarbowe przesyłek. W ich wyniku dokonywano zatrzymania towarów. Natomiast w niewielkim zakresie dokonywano (w wyniku działań Urzędu) podwyższenia wartości celnej towarów w odniesieniu do przesyłek kurierskich. W przypadku przesyłek pocztowych Oddział Celny nie posiadał danych liczbowych w tym zakresie. Bez weryfikacji<sup>40</sup> dopuszczonych do obrotu było 1.450 z 53.678 przesyłek kurierskich. Brak było

<sup>40</sup> Patrz przypis 5

danych odnośnie liczby przesyłek pocztowych dopuszczonych do obrotu tylko po wstępnej weryfikacji deklaracji.

W oddziałach celnych zapewnione były warunki organizacyjno-techniczne i kadrowe do realizacji zadań ustawowych, a wobec braku zgłaszanych problemów związanych z obrotem przesyłkami przez te oddziały Naczelnik nie wdrożył dodatkowych rozwiązań w tym zakresie.

OBSZAR

## **2. Nadzór nad obrotem przesyłkami o niskiej wartości przywożonymi na obszar Unii przez Poczta Polska S.A.**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Cały wolumen nadchodzących z zagranicy przesyłek przedkładany był do kontroli celno-skarbowej i był on fizycznie dostępny funkcjonariuszowi. Pracownik Poczty przedstawiał również [...]<sup>41</sup>.

Oddział CP był pierwszym urzędem wprowadzenia dla przesyłek ekonomicznych z Kanady. Łączna liczba tych przesyłek w latach 2017-2019 (do września) wynosiła [...]<sup>42</sup>. Oddział nie posiadał danych o ilości niskich wartościach przedstawionych przez Poczta Urzędowi, które były przekazane tranzytem do innych urzędów celno-skarbowych. Dla pozostałych przesyłek Urząd jest drugim organem celno-skarbowym, któremu przedstawiono przesyłki na obszarze celnym UE.

(akta kontroli str. 62-65, 357-361)

Z wyjaśnień Naczelnika Urzędu wynikało, że funkcjonariusze otrzymują do wglądu wykaz przesyłek i potwierdzają ten fakt pieczętą na dokumencie. Następnie wyznaczony do rewizji funkcjonariusz weryfikuje przesyłki. Dodał, że przesyłki pocztowe obsługiwane w OCP w Pruszczu Gdańskim są przedstawiane wyłącznie przez Poczta, zaś jedynie incydentalnie podejmowano decyzję o przekazaniu przesyłek do innego urzędu celno-skarbowego w drodze tranzytu (Oddział nie posiadał danych o ilości przesyłek o niskich wartościach przedstawionych przez Poczta Urzędowi, które były przekazane tranzytem do innych urzędów celno-skarbowych). Zaznaczył, że ponieważ nie ma obowiązku informowania do jakiej procedury będzie zgłoszony towar, to nie można jednoznacznie stwierdzić, że przekazywane przesyłki były zgłaszane w celu dopuszczenia do obrotu.

(akta kontroli str. 64-65)

**2.2.** W badanym okresie nie przeprowadzano kontroli środków transportu przewożących przesyłki o niskich wartościach oraz liczby przywożonych do urzędu wymiany przesyłek pocztowych, z liczbą wskazaną w wykazach zdawczych i liczbą przedstawianych organom celno-skarbowym.

(akta kontroli str. 62-65)

Nie stwierdzono również przypadków regulowania statusu celnego towarów, które zostały nadesłane w przesyłce pocztowej spoza obszaru celnego Unii i doręczone adresatowi bez uprzedniego przedstawienia przesyłki przez urząd pocztowo-celny organom celno-skarbowym (doręczone bez dokumentacji potwierdzającej unijny status towarów).

(akta kontroli str. 62-65)

Zasady współpracy funkcjonariuszy celno-skarbowych z pracownikami urzędu pocztowo-celnego określone były ustnie. Jak wyjaśnił Naczelnik Urzędu na zasadzie dobrych praktyk odbywały się spotkania dwustronne, tj. przedstawiciela oddziału celnego z przedstawicielem Poczty, podczas których omawiano zasady współdziałania. Natomiast organizację pracy oddziału celnego określił Dyrektor IAS w regulaminie organizacyjnym nadanym na podstawie ustawy o KAS w związku z § 8 ust. 1 statutu urzędu celno-skarbowego stanowiącego załącznik

<sup>41</sup> Jak w przypisie nr 3.

<sup>42</sup> Jw.





Oddział CP w okresie objętym kontrolą wystawił łącznie 3.315 dokumentów DPDZC (w tym dla przedsiębiorców, jedynie w sytuacji, gdy o to wnioskowali) oraz 558 dokumentów SAD (Jednolity Dokument Administracyjny).

(akta kontroli str. 57, 357-358)

**2.4.** Przeprowadzone oględziny systemu informatycznego wykorzystywanego w Oddziale CP AIS wykazały, że system zaakceptował (przyjął) wprowadzenie dokumentu DPDZC oznaczonego jako „Z”, tj. zwolnione, w odniesieniu do towaru o wartości uzasadniającej naliczenie należności celnych, tj. system ten nie posiadał funkcjonalności, które automatycznie blokowały możliwość zastosowania zwolnienia z należności przywozowych w sytuacji wprowadzenia przez funkcjonariusza danych niespełniających kryteriów dla tego zwolnienia. Nie było komunikatów systemowych (ostrzeżenia o błędzie lub jego możliwości), że wartość towaru wskazuje na konieczność naliczenia należności celnych przywozowych lub zastosowania zwolnienia z należności.

(akta kontroli str. 82-84, 94-98)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W latach 2017-2019 (I półrocze) Urząd nie podjął współpracy z Poczta w zakresie dostosowania treści zawiadomienia, wysyłanego do odbiorców przesyłek o niskich wartościach do obowiązującego od 20 sierpnia 2016 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie zgłoszeń celnych w obrocie pocztowym. W przypadku nadejścia spoza obszaru celnego UE przesyłki pocztowej przeznaczonej dla przedsiębiorcy, pracownicy Poczty, na polecenie funkcjonariusza Urzędu, sporządzali i wysyłali zawiadomienie m.in. o konieczności dostarczenia do Oddziału Celnego Poczтового dokumentów niezbędnych do dokonania odprawy celnej towaru. W zawiadomieniu w części pt. „Informacje dla przedsiębiorców i instytucji”, WER informował, że zgłoszenia celnego towarów w przywozie należy dokonać na formularzu JDA SAD, mimo że zgodnie z § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia, w przypadku gdy przesyłki pocztowe, objęte zwolnieniem z należności celnych przywozowych zgodnie z art. 23-27 rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009, zawierają towary, w stosunku do których istnieje obowiązek uiszczenia należności celnych przywozowych lub podatkowych, organ celny wystawia DPDZC. Od 20 sierpnia 2016 r. tryb ten miał zastosowanie również dla odbiorców będących przedsiębiorcami<sup>54</sup>.

Brak aktualizacji treści zawiadomienia spowodował, że przedsiębiorcy zgłaszali do odprawy towary, znajdujące się w przesyłkach pocztowych, na dokumencie JDA SAD. W konsekwencji funkcjonariusze Oddziału CP nie wystawiali im, poza tymi na wniosek przedsiębiorców, dokumentów DPDZC.

(akta kontroli str. 354-358, 382-393)

Kierownik Oddziału wyjaśnił, że organ celny nie wysyła do odbiorców, w tym przedsiębiorców, zawiadomienia o nadejściu przesyłki, wykonuje to operator pocztowy. Wskazał, że według wzoru zawiadomienia stosowanego przez Poczta do przedsiębiorców zgłoszenie odbywa się na dokumencie SAD, jednakże na wniosek przedsiębiorcy były również wystawiane dokumenty DPDZC. Oddział, w przypadku złożenia przez odbiorcę przesyłki zgłoszenia na dokumencie SAD załatwiał to zgodnie z wnioskiem zgłaszającego. Organ celny nie ma możliwości odrzucenia zgłoszenia celnego złożonego na formularzu SAD. Dotyczy to zarówno odbiorców indywidualnych, jak i przedsiębiorców. Taki tryb był stosowany w latach 2017-2019 (I połowa).

<sup>54</sup> Do 19 sierpnia 2016 r. obowiązek dokonania zgłoszenia celnego na JDA SAD, w przypadku gdy przesyłki pocztowe adresowane do przedsiębiorców, zawierały towary, w stosunku do których istnieje obowiązek uiszczenia należności przywozowych lub podatkowych, wynikał z § 9 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 6 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przedstawiania towarów i dokonywania zgłoszeń celnych w obrocie pocztowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1473).

Z przekazanych informacji przez Kierownika Oddziału CP wynikało, że w ramach aktualizacji i dobrej współpracy z operatorem przekaże WER w Pruszczu Gdańskim propozycję zmiany zawiadomienia uwzględniającą obowiązujące przepisy.

(akta kontroli str. 354-358)

Z wyjaśnień Naczelnika Urzędu wynika, że wcześniej Oddział Celny zgłaszał Poczcie swoje uwagi, a w zakresie aktualnego zawiadomienia planowana w najbliższym możliwym terminie konsultacja z Poczta.

(akta kontroli str. 375-394)

Zdaniem NIK, po wejściu w życie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie zgłoszeń celnych w obrocie pocztowym, Urząd powinien podjąć działania w celu dostosowania wzoru zawiadomienia wysyłanego przez WER do obowiązujących przepisów.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Do kontroli celno-skarbowej zastosowano mechanizmy, które zapewniały, że wszystkie przesyłki o niskich wartościach były przedstawiane, a przyjęte ustnie ustalenia w tym zakresie pozwalały na ich sprawne zgłaszanie, pomimo że [.....

.....]

.....]<sup>55</sup>. Zapewnione były odpowiednie warunki organizacyjno-techniczne i wyposażenie do wykonywania przez funkcjonariuszy celnych zadań. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niepodjęcia przez Urząd działań w zakresie zmiany treści zawiadomienia pocztowego, kierowanego do przedsiębiorców.

#### OBSZAR

### **3. Nadzór nad obrotem przesyłkami o niskiej wartości przywożonymi na obszar Unii przez operatorów pocztowych innych niż operator wyznaczony (firmy kurierskie)**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Przy weryfikacji poprawności zgłoszenia przesyłek kurierskich o niskich wartościach objętych zbiorczym zgłoszeniem celnym stosowana była instrukcja wypełniania zgłoszeń celnych.

Kierownik Oddziału CPL wskazał, że w systemie AIS nie ma możliwości dopięcia żadnego pliku/dokumentu do zgłoszenia celnego. Wraz z przesłaniem do systemu zbiorczego zgłoszenia celnego, zgłaszający dostarcza/przedstawia stosowne załączniki. W pierwszej kolejności przesyłany jest mailem załącznik w formie tabeli obejmujący podstawowe dane wszystkich przesyłek objętych zbiorczym zgłoszeniem celnym (numer przesyłki, wartość i waluta towaru w przesyłce, przeliczona wartość towaru na EUR, waga brutto, kraj nadania przesyłki, skrótowy opis towaru w przesyłce, skrótowo opisany odbiorca towaru). Jeśli dyspozytor nadal ma wątpliwości czy zlecić kontrolę przesyłki, prosi o dostanie faktury i listu przewozowego, które również stanowią załączniki do zgłoszenia celnego (na tym etapie nie jest nadawana żadna dyrektywa kontrolna w systemie celnym).

(akta kontroli str. 59-61, 367-371)

**3.2.** Oddział CPL nie stosował zasady wcześniejszego informowania organu celnego o zamiarze przesłania zbiorczego zgłoszenia celnego do systemu przywozowego.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że firmy kurierskie w większości przypadków przesyłają zbiorcze zgłoszenie celne przed przedstawieniem towarów, zaś wraz z przesłaniem do systemu zbiorczego zgłoszenia celnego, zgłaszający zobowiązany jest

<sup>55</sup> Jak w przypisie nr 3.

przedstawić stosowne załączniki, które zawierają m.in. faktury, dokumenty przewozowe i bankowe.

Kierownik Oddziału CPL wskazał, że firmy kurierskie nie przesyłają zbiorczego zgłoszenia w innym trybie zanim trafi do systemu. Zgłoszenie celne zbiorcze zawsze jest przesyłane do systemu celnego (dawniej Celina, obecnie AIS-Import). Firma kurierska, w większości przypadków przesyła zbiorcze zgłoszenie celne przed przedstawieniem towaru (tzn. zgłoszenie celne jest przesłane do systemu i dostępne dla dyspozytora). Po przesłaniu zbiorczego zgłoszenia celnego, firma kurierska przedstawia stosowne załączniki (na tym etapie dyspozytor ma już możliwość przejrzania załączników i ewentualne wskazanie wątpliwych przesyłek do kontroli). Po przedstawieniu towaru – fizycznym dostarczeniu na lotnisko (przesyła do zgłoszenia stosowny komunikat) dyspozytor rejestruje w systemie zgłoszenie i następuje dalsza jego obsługa. Po rejestracji zgłoszenia, jeśli podjęta zostaje decyzja o kontroli (nakładana zostaje dyrektywa w systemie, a do strony idzie stosowny komunikat systemowy, w którym wskazany jest m.in. numer zatrzymanej do kontroli przesyłki), to najczęściej przeprowadzana jest jej rewizja celna. Jeśli w trakcie rewizji powstaną wątpliwości w zakresie deklarowanej wartości celnej towaru, to przedstawiciel firmy kurierskiej może zostać wezwany o przedstawienie dodatkowych dokumentów do przesyłki np. zamówienia, potwierdzenia płatności, oświadczenia o wartości, itp. Jeśli towar z przesyłki narusza przepisy związane z ograniczeniami pozataryfowymi, podejmowana jest decyzja o zatrzymaniu towaru (wystawiana jest stosowna decyzja lub protokół zatrzymania). Aby nie wstrzymywać pozostałych przesyłek, które nie zostały wskazane w dyrektywie, firma ma ustną zgodę na ich zwolnienie (przed zakończeniem obsługi zgłoszenia celnego w systemie).

(akta kontroli str. 59-61, 367-371)

**3.3.** W Oddziale CPL nie wprowadzono szczególnych mechanizmów weryfikowania, czy przesyłki były realizowane w drodze zamówienia wysyłkowego.

Objęte badaniem zgłoszenia łączne zawierały m.in. dane dotyczące wartości wszystkich przesyłek, zaś załączone do nich wykazy – wyszczególnienie numeru przesyłki, wartość, opis towaru i nazwę odbiorcy. Wykazy nie zawierały informacji, czy przesyłki były realizowane w wyniku zamówienia wysyłkowego. W żadnym przypadku wartość przesyłki nie przekroczyła 22 EUR.

(akta kontroli str. 59-61)

Z wyjaśnień Naczelnika Urzędu wynikało, że funkcjonariusz celno-skarbowy (dyspozytor), któremu przydzielono zadanie obsługi zgłoszeń celnych każdorazowo podejmuje decyzję o ewentualnej kontroli i jej zakresie (na podstawie danych zawartych w przesłanym zgłoszeniu i dostarczonych do niego dokumentów). Naczelnik wskazał również, że weryfikując zgłoszenie funkcjonariusz analizuje załączniki do zbiorczego zgłoszenia celnego, w szczególności zwraca uwagę na nadawcę, odbiorcę, rodzaj i ilość towaru, jego wartość oraz walutę, rodzaj transakcji (czy dostawa darmowa czy płatna), dodatkowe zapisy na fakturze, np. wskazujące na charakter towaru jako próbka. Rewizja towaru daje natomiast odpowiedź, czy m.in. towar jest zgodny z załączonymi dokumentami, czy zawartość jest adekwatna, jak towar jest oznaczony i czy podlega szczególnym ograniczeniom pozataryfowym, czy ma charakter próbki. Weryfikacja, czy przesyłka jest realizowana w drodze zamówienia wysyłkowego może być wynikiem analizy zapisów na dokumentach handlowych, wynikać z dodatkowej dokumentacji, czy też z wyjaśnienia zgłaszającego/odbiorcy towarów.

(akta kontroli str. 59-61)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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



## OCENA CZĄSTKOWA

Wszystkie przesyłki w Oddziale były przedstawiane funkcjonariuszom do kontroli celno-skarbowej z wymaganymi dokumentami im towarzyszącymi i odpowiednim wyprzedzeniem umożliwiającym prowadzenie czynności.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski Podjęcie działań w celu dostosowania treści zawiadomień pocztowych o nadejściu przesyłki pocztowej z zagranicy, wysyłanych do przedsiębiorców, do wymogów rozporządzenia w sprawie zgłoszeń celnych w obrocie pocztowym.

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 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 Gdańsku. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Gdańsk, 18 listopada 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy

Ewa Gross

główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Agnieszka Zamorska  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*