



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KBF.410.009.03.2015

P/15/013

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/013 – Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Adam Durski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 96675 z dnia 22 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana	Narodowy Bank Polski (NBP), ul. Świętokrzyska 11/21, 00-919 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Belka, Prezes Narodowego Banku Polskiego

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ sprawowanie przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego kontroli nad podmiotami prowadzącymi działalność kantorową w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezes Narodowego Banku Polskiego skutecznie zorganizował system kontroli wykonywania przez kantory obowiązków wynikających z ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu² (dalej: ustawa).

Przygotowanie pracowników NBP do realizacji zadań kontrolnych było odpowiednie pod względem merytorycznym.

Kontrole instytucji obowiązanych były zaplanowane i przeprowadzone rzetelnie i skutecznie. W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą NBP skontrolował 32,8% (2013 r.), 25,6% (2014 r.) oraz 13,3% (I połowa 2015 r.) działających kantorów. NBP informował o stwierdzonych nieprawidłowościach Generalnego Inspektora Informacji Finansowej oraz skutecznie monitorował ich eliminowanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie NBP do realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu

Opis stanu faktycznego

Do kontroli instytucji obowiązanych³ w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu Prezes NBP upoważnił dyrektorów oddziałów okręgowych (O/O) NBP na terenie objętym ich właściwością miejscową. W centrali NBP komórką nadzorującą

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trójstopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2014 r. poz. 455 ze zm.

³ Instytucjami obowiązanyymi kontrolowanymi przez Prezesa NBP są przedsiębiorcy prowadzący działalność kantorową. Podmioty te kontrolowane są przez Prezesa NBP w zakresie przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 826 ze zm.) a także przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Prezes NBP wykonuje kontrolę tych podmiotów w trybie określonym w rozdziale 9 ustawy Prawo dewizowe oraz na zasadach określonych w rozdziale 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.)

kontrole prowadzone przez oddziały okręgowe NBP, a także realizującą kontrole własne w badanym okresie był Wydział Kontroli Dewizowej (WKD) w Departamencie Operacji Krajowych (DOK)⁴.

W okresie objętym badaniem NIK kontrole instytucji obowiązanych wykonywali pracownicy Wydziałów Statystyczno-Dewizowych O/O NBP oraz pracownicy WKD, którzy w swoich zakresach obowiązków, jako jedno z zadań, mieli przeprowadzanie kontroli w zakresie wypełniania przez przedsiębiorców wykonujących działalność kantorową obowiązków nałożonych ustawą. Liczba pracowników NBP przeprowadzających kontrolę instytucji obowiązanych w badanym okresie wynosiła 126, była stabilna i wystarczająca do realizacji zadań.

Wszyscy pracownicy NBP przeprowadzający kontrole posiadali wieloletnie doświadczenie i odbyli właściwe szkolenia. W badanym okresie NBP dwa razy w roku organizował szkolenia z tematyki dotyczącej prawa dewizowego, jak również przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Szkolenia miały charakter warsztatów oraz wykładów eksperckich.

(dowód: akta kontroli str. 5-162)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Dyrektor Departamentu Operacji Krajowych wprowadził jednolite zasady realizacji i metodyki kontroli przestrzegania przez podmioty prowadzące działalność kantorową wszystkich obowiązków wynikających z ustawy, w tym udokumentowanego wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za realizację obowiązków ustawowych, zapewnienia udziału w odpowiednich szkoleniach pracownikom wykonującym obowiązki związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, wprowadzenia pisemnej, kompletnej procedury wewnętrznej w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, zawierającej wymagane zapisy dotyczące: określenia sposobu wykonania środków bezpieczeństwa finansowego, rejestracji transakcji, sposobu analizy i oceny ryzyka, przekazywania informacji o transakcjach Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (GIIF), procedury wstrzymywania transakcji, zamrażania wartości majątkowych, sposobu przyjmowania oświadczeń od osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne oraz sposobu przechowywania informacji i oświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 163-212)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność NBP w zbadanym zakresie. Wdrożone procedury i metodyka kontroli były kompletne i spójne w stosunku do obowiązków instytucji obowiązanych wymienionych w ustawie. Pracownicy prowadzący kontrole byli właściwie do nich przygotowani. Częstotliwość i poziom szkoleń były adekwatne do zadań związanych z kontrolą realizacji przez kantory obowiązków dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ograniczenia kadrowe nie występowały.

2. Działalność kontrolna NBP prowadzona wobec instytucji obowiązanych

Opis stanu
faktycznego

Kontrola działalności kantorowej przeprowadzana była każdorazowo przez upoważnionych pracowników NBP w trzech obszarach: przestrzegania warunków wykonywania działalności kantorowej, wypełniania obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz realizacji obowiązku przekazywania danych w zakresie niezbędnym do sporządzania przez NBP bilansu płatniczego oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej.

Wydział Kontroli Dewizowej rokrocznie opracowywał założenia do planowania kontroli na kolejny rok i przekazywał je do wszystkich oddziałów okręgowych NBP w grudniu roku poprzedzającego rok planowany. Do kontroli typowano jako priorytetowe podmioty z grupy

⁴ Regulamin organizacyjny NBP Departament Operacji Krajowych – załącznik nr 8 Wydział Kontroli Dewizowej.

największego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, tj. kantory nowo otwarte oraz kantory, w których podczas poprzednich kontroli wykryto nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 213-226)

Plany kontroli sporządzane były przez wszystkie oddziały okręgowe NBP w cyklach półrocznych, w formie tabeli opracowanej przez GIIF, a następnie przesyłane do DOK, który zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy, przekazywał je do GIIF.

Informacje o wynikach kontroli NBP przekazywał do GIIF w terminie 14 dni po zakończeniu kontroli, tj. zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła istotnych rozbieżności pomiędzy planowanymi i zrealizowanymi kontrolami w badanym okresie. W uzasadnionych przypadkach odstępstw plany kontroli były aneksowane, a odnośne informacje przekazywane każdorazowo do Wydziału Kontroli Dewizowej i następnie do GIIF.

(dowód: akta kontroli str. 234-327)

W latach 2013 – I połowa 2015 NBP przeprowadził 2.632 kontrole przedsiębiorców wykonujących działalność kantorową w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W 2013 r. NBP znacznie zwiększył liczbę przeprowadzanych kontroli działalności kantorowej w porównaniu do 2012 r. (687 kantorów) i skontrolował 1507 kantorów, w 2014 – 1283 kantory oraz w I połowie 2015 – 659 kantorów. Liczba funkcjonujących kantorów wynosiła w tym czasie odpowiednio na koniec 2012 – 4558, 2013 – 4601, 2014 – 5011, I poł. 2015 – 4973. Jednocześnie od 2013 r. NBP wydłużył okres objęty kontrolą z trzech miesięcy do co najmniej sześciu miesięcy.

W 2013 r. stwierdzone przez NBP nieprawidłowości wystąpiły w 195 kantorach, w 2014 r. w 108, a w I połowie 2015 r. w 41, co stanowiło odpowiednio 12,9%, 8,4% oraz 6,2% liczby zbadanych w tych latach kantorów. Nieprawidłowości ujawnione w trakcie kontroli dotyczyły najczęściej niedostosowania wewnętrznych procedur kantorów do obowiązków wynikających z ustawy, naruszenia terminów przekazywania do GIIF informacji o zarejestrowanych transakcjach, a także uchybień w rejestrowaniu transakcji podejrzanym⁵ lub ponadprogowym⁶.

(dowód: akta kontroli str. 227-233)

NBP nie kontrolował tzw. kantorów internetowych, które nie podlegają wpisowi do rejestru działalności kantorowej NBP. W tej kwestii Dyrektor Departamentu Operacji Krajowych wyjaśnił, że podmioty świadczące usługę wymiany walut przez internet nie podlegają wpisowi do rejestru działalności kantorowej, a więc nie podlegają także kontroli Prezesa NBP, który posiada uprawnienia kontrolne, a w konsekwencji jest obowiązany podjąć stosowne działania kontrolne wyłącznie wobec podmiotów wpisanych do rejestru działalności kantorowej. Departament Operacji Krajowych na bieżąco monitoruje strony internetowe podmiotów oferujących wymianę walut w sieci. Według stanu na dzień 2 września 2015 r. DOK zidentyfikował strony internetowe prowadzone przez 63 przedsiębiorców. Na podstawie wyników kontroli i weryfikacji informacji pochodzących ze stron internetowych DOK zidentyfikował 41 przedsiębiorców, spośród ww. 63 prowadzących wymianę walut z wykorzystaniem kanałów elektronicznych – figurujących w rejestrze działalności kantorowej w związku z prowadzeniem równoległe działalności kantorowej, a tym samym podlegających kontroli Prezesa NBP w zakresie działalności objętej wpisem.

(dowód: akta kontroli str. 227-228, 328-425)

⁵ Transakcje, o których mowa w art. 8 ust. 3 ustawy, tj. transakcje, których okoliczności wskazują, że mogą one mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu.

⁶ Transakcje, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy, tj. transakcje, których równowartość przekracza 15 tys. euro i transakcje przeprowadzone za pomocą więcej niż jednej operacji, których okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane i zostały podzielone na operacje o mniejszej wartości z zamiarem uniknięcia obowiązku rejestracji.

Badanie wybranych losowo protokołów pokontrolnych NBP wykazało, że kontrolerzy NBP podczas kontroli instytucji obowiązanych każdorazowo sprawdzili: wyznaczenie osób odpowiedzialnych w kantorach za wykonanie obowiązków określonych w ustawie, udział pracowników kantorów w szkoleniach, posiadanie i stosowanie wewnętrznej procedury, o której mowa w art. 10a ust. 1 i 2 ustawy, ewidencjonowanie transakcji, prowadzenie rejestru transakcji podejrzanych lub ponadprogowych, informowanie GIIF o zarejestrowanych transakcjach podejrzanych lub ponadprogowych, analizę bieżącą transakcji podejrzanych lub ponadprogowych i przechowywanie jej wyników, analizę oceny ryzyka oraz stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego, a także przechowywanie dokumentów i informacji.

W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości wystosowane były do skontrolowanych podmiotów zalecenia pokontrolne z 30-dniowym terminem powiadomienia NBP o ich realizacji. Ze zbadanej w próbie dokumentacji z postępowań kontrolnych wynika, że podmioty raportowały do NBP odnośnie realizacji zaleceń. Jednocześnie w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości zagrożonych sankcją karną, NBP każdorazowo powiadamiał Prokuraturę. W każdym przypadku dochodzenie prokuratorskie zostało umorzone.

(dowód: akta kontroli str. 426-1054)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. NBP przeprowadził kontrole instytucji obowiązanych rzetelnie i skutecznie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷ 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia listopada 2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.