



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.022.03.2015

P.15.013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/013 - Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Iwona Gołębiewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97341 z dnia 8 października 2015 r. (akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Celný w Szczecinie ¹ , kod pocztowy 71-210, ul. Żołnierska 45.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Podinspektor Wojciech Styłski, Naczelnik Urzędu Celnego w Szczecinie ² . (akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako skuteczny³ stosowany przez Urząd w latach 2013-2015 (do 30.09.), system przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w zakresie sprawowania kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁴.

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nieterminowym przekazywaniu Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej⁵ informacji o wynikach kontroli instytucji obowiązanych, nie miała negatywnego wpływu na skuteczność sprawowanego nadzoru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań wynikających z ustawy o ppp.

1.1. Urząd nie określił celów/zadań oraz mierników służących do oceny stopnia realizacji zadań wskazanych w ustawie ppp.

(dowód: akta kontroli str. 73)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *od 2013 r. w Służbie Celnej wprowadzono system zarządzania „Zarządzanie przez Cele”. Zgodnie z opracowaniem zatwierdzonym przez Szefa Służby Celnej pod nazwą „Zarządzanie przez cele w Służbie Celnej”, system ten zakłada skupienie wysiłku funkcjonariuszy/pracowników na realizacji priorytetowych celów wynikających z zadań stawianych przed Służbą Celną. (...)*

¹ Dalej *Urząd*.

² Dalej *Naczelnik Urzędu*.

³ Najwyższa Izba Kontroli zastosowała w tej kontroli 3-stopniową skalę ocen działania systemu: skuteczny, nie w pełni skuteczny, nieskuteczny.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 455 ze zm., dalej *ustawa o ppp*.

⁵ Dalej *GIIF*.

Planowanie celów w Służbie odbywa się poprzez: wyznaczenie na podstawie kierunków rozwoju strategicznego Ministerstwa Finansów, w tym Służby Celnej – celów strategicznych dla kierownictwa Służby Celnej, określenie przez Szefa Służby Celnej celów szczegółowych dla Służby Celnej. Następnym etapem jest kaskadowanie celów w Służbie Celnej, polegające na dokonywaniu podziału przez kierownictwo Służby Celnej, celów na cele indywidualne dla podległych dyrektorów departamentów pionu Służby Celnej oraz określeniu z kolei przez nich szczegółowych celów i przekazaniu ich dyrektorom izb celnych (cele taktyczne). Następnie dyrektorzy izb celnych wyznaczają swoim podwładnym (naczelnikom wydziałów, naczelnikom urzędów celnych) cele operacyjne oraz wskazują inne cele wynikające z właściwości jednostki organizacyjnej. (...) Zadanie objęte kontrolą NIK w okresie 2013-2015 nie zostało uznane jako zadanie podstawowe, priorytetowe dla Służby Celnej, dlatego też nie określone zostały w tym zakresie cele operacyjne i odpowiednie mierniki dla Naczelnika tut. Urzędu Celnego.

(dowód: akta kontroli str. 72, 73)

1.2. Urząd nie ustalił w swojej strukturze, komórki organizacyjnej do kontroli instytucji obowiązanych w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu⁶. W badanym okresie zadania w tym obszarze nie zostały przypisane żadnej komórce organizacyjnej Urzędu. W Regulaminie organizacyjnym Urzędu⁷ zapisane zostały zadania związane z kontrolą urządzania i prowadzenia gier hazardowych, w tym urządzanych bez wymaganej koncesji, zezwolenia, zgłoszenia, poza monopolem państwa, a także z wykorzystaniem sieci Internet⁸, wynikające z ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych⁹. W latach 2010-2013 ww. zadania przypisane były do realizacji Referatowi Dozoru w Szczecinie (Sekcja Kontroli Gier), Referatowi Dozoru w Świnoujściu i Referatowi Dozoru w Stargardzie Szczecińskim, a od 19 lipca 2013 r. na podstawie Decyzji Nr 12 Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie¹⁰ – Referatowi Dozoru w Szczecinie i Sekcjom Dozoru: w Świnoujściu (obszar powiatu kamieńskiego i miasta Świnoujście), Nowogardzie (obszar powiatu goleniowskiego i stargardzkiego) i Myśliborzu (obszar powiatu pyrzyckiego, myśliborskiego, choszczeńskiego i gryfińskiego). Powyższe zmiany wprowadzone zostały w wyniku restrukturyzacji komórek dozoru Urzędu, przeprowadzonej na podstawie Decyzji Nr 31 Dyrektora Izby Celnej w Szczecinie z dnia 14 maja 2012 r., w celu m.in.: dostosowania zasobów kadrowych komórek dozoru Urzędu do stanu odzwierciedlającego wyniki prac etatyzacyjnych, obniżenia kosztów funkcjonowania komórek dozoru Urzędu i poprawy współpracy poszczególnych komórek organizacyjnych¹¹. W wyniku przeprowadzonej restrukturyzacji stan zatrudnienia komórek dozoru zmniejszył się o 17 funkcjonariuszy (z 80 do 63). W latach 2010-2012 r. kontrole w obszarze ppp prowadziło 23 funkcjonariuszy, w latach 2013-2015 – 11 funkcjonariuszy.

⁶ Dalej ppp.

⁷ Nadanym decyzją Nr 8 Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie z dnia 29 czerwca 2012 r., zmienionym decyzją Nr 4 z dnia 29.03.2013 r. oraz decyzją Nr 6 z dnia 30.04.2013 r., nadanym decyzją Nr 12 Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie z dnia 19 lipca 2013 r., zmienionym następującymi decyzjami Naczelnika: Nr 15 z 29.11.2013 r., Nr 1 z dnia 15 stycznia 2014 r. Nr 4 z 14.03.2014 r., Nr 11 z 30.05.2014 r., Nr 15 z 28.07.2014 r., Nr 17 z 06.11.2014 r., Nr 5 z 11.03.2015 r., Nr 10 z 21.05.2015 r. i Nr 15 z 24.06.2015 r.

⁸ Oraz inne związane z wykonywaniem ustawy o grach hazardowych, jak: uczestniczenie przy niszczeniu losów, kartonów lub innych dowodów udziału w grze; przyjmowanie zgłoszeń i przeprowadzanie weryfikacji formalno-prawnej regulaminów, urządzania loterii fantowych i gry w bingo fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 ustawy o grach hazardowych, rejestracja w systemie KRAG zgłoszeń dotyczących loterii fantowych i gry w bingo fantowe, o której mowa w art. 70 ustawy o grach hazardowych.

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 612 ze zm.

¹⁰ W sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Celnemu w Szczecinie.

¹¹ Zgodnie z pismem Zastępcy Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie z dnia 12.11.2012 r. skierowanym do Dyrektora Izby Celnej dotyczącym procesu restrukturyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 136-164)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *realizuje zadania określone przepisami prawa, w szczególności przepisami ustawy o Służbie Celnej, prawa celnego, podatkowego, ustawy o grach wzajemnych. Zadania naczelnika urzędu celnego w zakresie dotyczącym kontroli instytucji obowiązanych nie zostały bezpośrednio wyartykułowane w ustawie o Służbie Celnej. Jedynie mieści się ono w ogólnym zadaniu określonym w art. 30 ust. 3 pkt 10 przedmiotowej ustawy „wykonywanie innych obowiązków wynikających z przepisów odrębnych, których kontrola przestrzegania należy do zadań organów Służby Celnej”. Zadania kontrolne w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu wykonywane są w ramach szerszego zadania „kontroli przestrzegania przepisów w zakresie dotyczącym urządzania i prowadzenia gier hazardowych. Jest to zgodne z zarządzeniami Ministra Finansów z 28.06.2013 r. i z 18.09.2015 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym, w których wskazano jakie w szczególności zadania są wykonywane przez poszczególne komórki organizacyjne urzędu celnego, wskazując m.in. takie zadania komórkom dozoru.*

(dowód: akta kontroli str. 73)

1.3. Zadania kontrolne w zakresie ppp wykonywali pracownicy posiadający przygotowanie merytoryczne do prowadzenia kontroli urządzania i prowadzenia gier hazardowych na podstawie ustawy o grach hazardowych. W zakresach czynności tych pracowników, poza obowiązkami wynikającymi z kontroli podmiotów urządzających i prowadzących gry hazardowe, nie zapisano obowiązków wynikających z ustawy o ppp.

(dowód: akta kontroli str. 165-226)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *od 2010 r. trzon zespołów kontrolnych stanowili funkcjonariusze celni posiadający duże doświadczenie z zakresu kontroli gier hazardowych zdobyte w latach 2004-2009, w trakcie kontroli przeprowadzanych w obszarze gier hazardowych. (...) od 2009 r. kontrole w kasynach realizowane były w formie stałego nadzoru, co oznaczało stałą obecność funkcjonariuszy celnych i pracowników szczególnego nadzoru podatkowego w komórkach stałego nadzoru, funkcjonujących w podmiotach podlegających kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 74)

W latach 2013-2015 (do 30.06) 1 funkcjonariusz¹² na 11 wykonujących kontrole dotyczące ppp, nie miał w swoim zakresie obowiązku prowadzenia kontroli urządzania i prowadzenia gier hazardowych.

(dowód: akta kontroli str. 164)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *Karty Zakresu Obowiązków i Uprawnień poszczególnych funkcjonariuszy zawierają główne zadania przypisane im do realizacji w toku wykonywanych czynności służbowych. Uwzględniając jednak, iż nie sposób w przedmiotowej Karcie Zakresu Obowiązków i Uprawnień zawrzeć wszystkich czynności realizowanych przez poszczególnych funkcjonariuszy, wyjaśniam, że w Kartach Zakresu Obowiązków i Uprawnień wszystkich funkcjonariuszy znajduje się zadanie: „Wykonywanie innych czynności w ramach funkcjonowania komórki zleconych przez przełożonego”. Powyższe rozwiązanie umożliwia kierownikowi komórki reakcję na dynamicznie zmieniającą się sytuację kadrową w nadzorowanej komórce, a co ważniejsze umożliwia mu płynne i adekwatne do potrzeb*

¹² Współuczestniczący w badanym okresie w 2 kontrolach w zakresie przestrzegania przez salon gier w Międzyzdrojach, przepisów ustawy o ppp.

realizowanie poprzez podległych funkcjonariuszy wymaganych przepisami prawa czynności służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 234)

W latach 2013-2015 nadzór nad realizacją zadań w zakresie ppp prowadzili kierownicy referatów dozoru w Szczecinie, Stargardzie Szczecińskim i Świnoujściu, kierownik Oddziału Celnego w Szczecinie, Zastępca Naczelnika Urzędu i Naczelnik Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 231)

Urząd nie zorganizował w latach 2013 - 2015 szkoleń dla funkcjonariuszy przeprowadzających kontrole instytucji obowiązanych w zakresie ppp. Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych funkcjonariusze zapoznawali się z obowiązującymi przepisami, w formie samokształcenia.

(dowód: akta kontroli str. 227, 228)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: w czerwcu 2010 r. do Urzędu Celnego w Szczecinie wpłynęły kolejne „Wytyczne w zakresie przeprowadzania kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier liczbowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach przez naczelników urzędów celnych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu” (...). W dniu 5 lipca 2011 r. w Toruniu odbyły się warsztaty szkoleniowe w przedmiotowym zakresie, zorganizowane przez Departament Informacji Finansowej, w których uczestniczył przedstawiciel Urzędu Celnego w Szczecinie. Każda z kontroli przeprowadzonych przez funkcjonariuszy celnych w ww. obszarze, poprzedzona była przekazaniem zespołom kontrolnym wytycznych przez kierującego Sekcją Kontroli Gier Hazardowych lub Kierownika. (...) każdorazowo przed realizacją kontroli ujętych w planach kontroli, kierownik komórki kontrolnej wraz z zespołem kontrolnym określał zakres kontroli z uwzględnieniem charakteru kontrolowanego podmiotu, analizy ryzyka przeprowadzanej w oparciu o doświadczenie i wiedzę funkcjonariuszy w przedmiotowym obszarze, usytuowanie poszczególnych podmiotów podlegających kontroli, jak i obowiązujące w tym zakresie, przepisy ustawy o ppp. Podkreślić należy, iż przedstawione powyżej rozwiązania organizacyjne miały co do zasady charakter zorganizowany. Oznacza bowiem, iż każdorazowo przed podjęciem działań kontrolnych w omawianym obszarze zarówno kierownik komórki kontrolnej, jak i zespół kontrolny omawiał aktualny stan prawny jak i tok realizowanych czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str.76)

1.4. Urząd prowadził kontrole w zakresie ppp w oparciu o wytyczne GIIF przekazane w czerwcu 2010 r. przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów. Własnych procedur nie ustalił, ponieważ jak wyjaśnił Naczelnik, wytyczne te w szczegółowy sposób określały zakres czynności kontrolnych we wszystkich obszarach wynikających z ustawy o ppp, tj.: wyznaczenie osoby odpowiedzialnej w instytucji obowiązanej, posiadanie procedury wewnętrznej regulującej zagadnienia ujęte w art. 10a ust. 2 ustawy o ppp, analiza ryzyka, stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego, analiza transakcji, rejestr transakcji, przechowywanie dokumentów i informacji, przekazywanie transakcji do GIIF, szkolenia, realizacja wniosków pokontrolnych, rejestr zaświadczeń o uzyskanych wygranych, szczególne środki ograniczające – „zamrażanie”.

Na podstawie badania dokumentacji 10 kontroli przeprowadzonych przez Urząd w latach 2013-2015 (do 30.06) ustalono, że czynności kontrolne w instytucjach obowiązanych obejmowały wszystkie ww. obszary.

(dowód: akta kontroli str. 116-127)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako skuteczną działalność Urzędu w zbadanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2. Kontrola instytucji obowiązanych. Pozyskiwanie informacji.

2.1. Urząd sporządził w latach 2013 – 2015 (do 30.06.) 5 półrocznych planów kontroli instytucji obowiązanych, tj.: na I półrocze 2013 r. – zaplanowano 9 kontroli, na II półrocze 2013 r. – 9, na I półrocze 2014 r. – 6, na II półrocze 2014 r. – 5 i na I półrocze 2015 r. – 3. Plany te przekazane zostały do GIIF za pośrednictwem Izby Celnej w Szczecinie w terminie 14 dni od ich sporządzenia¹³, zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy o ppp. Sporządzenie planów kontroli nie było poprzedzone przeprowadzeniem analizy ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 53-65, 85-94)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *od początku tworzenia planów kontroli w zakresie ppp przyjęto zasadę planowania działań kontrolnych we wszystkich podmiotach prowadzących ośrodki gier, typu kasyno i salony gier. Bieżący monitoring nad wykonaniem planów prowadzony był przez Kierującego Sekcją Kontroli Gier Hazardowych i Kierownika Komórki. Ponadto całość materii związanej z planowaniem, realizacją kontroli przekazywana była do Wydziału Kontroli Izby Celnej w Szczecinie. Od momentu wejścia w życie ustawy, zdiagnozowano w pierwszej kolejności wszystkie podmioty działające we właściwości Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie. Mając na uwadze kolejne lata, począwszy od 2010 r., ww. krąg instytucji nie powiększył się ani o jeden podmiot, wręcz przeciwnie, ich liczba z roku na rok malała. Taki „szczelny system podmiotowy” pozwolił na odpowiednie przygotowanie planów kontroli i ich dostosowanie do faktycznych potrzeb w tym zakresie. Typowanie do kontroli w poszczególnych okresach odbywało się zatem w dwojaki sposób: losowo bądź poprzez „rekontrolę”. Taki sposób typowania, odzwierciedlony w formułowanych w okresach półrocznych planach kontroli spowodował, iż w omawianym okresie każdy z podmiotów był skontrolowany przynajmniej 1 raz a niektóre z nich wielokrotnie (np. w związku ze stwierdzonymi w okresach poprzednich nieprawidłowościami). Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż każdorazowo przed realizacją kontroli ujętych w planach kontroli, kierownik komórki kontrolnej wraz z zespołem kontrolnym określał zakres kontroli z uwzględnieniem charakteru kontrolowanego podmiotu, analizy ryzyka przeprowadzanej w oparciu o doświadczenie i wiedzę funkcjonariuszy w przedmiotowym obszarze, usytuowanie poszczególnych podmiotów podlegających kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 81, 85)

2.2. Na terenie pozostającym we właściwości Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie działały niżej wymienione podmioty obowiązane w myśl art. 2 ust. 1 lit. i) i j) ustawy o ppp: w 2010 r. - 3 kasyna i 13 salonów gier, w 2011 r. - 2 kasyna i 10 salonów, w 2012 r. - 2 kasyna i 10 salonów, w 2013 r. i 2014 r. - 1 kasyno i 5 salonów,

¹³ Plan z 19.12.2012 r. na I półrocze 2013 r. przekazany przez IC pismem z dnia 20.12.2012 r., plan z 20.06.2013 r. na II półrocze 2013 r. - dnia 24.06.2013 r., plan z 13.12.2013 r. na I półrocze 2014 r. - 17.12.2013 r., plan z 23.06.2014 r. na II półrocze 2014 r. - dnia 25.06.2014 r. i plan z 17.12.2014 r. na I półrocze 2015 r. - dnia 29.12.2014 r.

i do 30.06.2015 r. 1 kasyno i 2 salony. Urząd nie objął nadzorem punktów zakładów wzajemnych i salonów gier na automatach o niskich wygranych.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 38)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: (...) ustalając krąg instytucji obowiązanych, zlokalizowanych we właściwości Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie, nie sposób nie odnieść się do odpowiednich zapisów zezwoleń, stanowiących podstawę działania takich podmiotów, w takim zakresie, w jakim wskazują one na podmiot, któremu zostało ono udzielone. I tak, w przypadku kasyn i salonów gier, zezwolenia wydawane są na poszczególne kasyna i salony, natomiast w przypadku podmiotów prowadzących działalność w zakresie przyjmowania zakładów wzajemnych bądź urządzających gry na automatach o niskich wygranych zezwolenia na prowadzenie ww. działalności udziela się spółkom, nie zaś punktom, wymienionym jako miejsca prowadzenia działalności Spółki. Uwzględniając powyższe wskazać należy, iż we właściwości miejscowej Naczelnika Urzędu Celnego w Szczecinie nie występowały i nadal nie występują podmioty prowadzące działalność w zakresie przyjmowania zakładów wzajemnych, oraz urządzające gry na automatach o niskich wygranych, a jedynie punkty przyjmowania zakładów wzajemnych, bądź punkty gier na automatach o niskich wygranych, które w myśl definicji legalnej nie są instytucjami obowiązanyymi. (...) Dodatkowo wskazuję, że o ile okoliczności faktyczne wskazują na potrzebę podjęcia przez określonego naczelnika urzędu celnego działań kontrolnych również w stosunku do wszystkich bądź określonych punktów przyjmowania zakładów wzajemnych, będących poza właściwością tego organu, winien on wystąpić z wnioskiem do innych naczelników urzędów celnych, właściwych ze względu na usytuowanie punktów, będących w zainteresowaniu kontroli głównej w zakresie realizacji kontroli na poszczególnych odcinkach w ramach kontroli krzyżowej bądź wykonanie określonych czynności kontrolnych w ramach pomocy prawnej. (...) W okresie objętym kontrolą brak było zleceń kontroli jw. z wykorzystaniem narzędzi, o których mowa wyżej, pochodzących od innych organów właściwych ze względu na siedzibę instytucji obowiązanej tj. Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 80, 81, 85)

W latach 2010-2015 (I półrocze) przeprowadzono 64 kontrole instytucji obowiązanych, z tego w: 2010 r. - 10 kontroli, w 2011 r. - 21, w 2012 r. - 18, w 2013 r. - 7, w 2014 r. - 6 i w I półroczu 2015 r. - 2. Kontrole kompleksowe stanowiły 78,1% (50) wszystkich kontroli przeprowadzonych w tym zakresie, problemowe – 10,9% (7) i inne - 10,9% (7). Najwięcej kontroli kompleksowych w zakresie wywiązywania się instytucji obowiązanych z obowiązków ppp, przeprowadzono w 2012 r. (16) i 2011 r. (15), natomiast w latach 2013 -2015 (do 30.06) przeprowadzono ich 13 (6 w 2013 r., 5 w 2014 r. i 2 w I półroczu 2015 r.). W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w wypełnianiu obowiązków wynikających z ustawy przez instytucje obowiązane.

Spośród 13 ww. kontroli kompleksowych badaniu szczegółowemu poddano 10¹⁴ przeprowadzonych w 1 kasynie gry¹⁵ i 9 w salonach gier na automatach (1 kontrola w salonie w Goleniowie¹⁶, 1 w salonie w Będgoszczy¹⁷, 4 w salonie w Stargardzie Szczecińskim¹⁸ i 3 w salonie Nowogardzie¹⁹).

¹⁴ 4 z 2013 r., 4 z 2014 r. i 2 z 2015 r.

¹⁵ Kontrola w dniach 29-30.10.2014 r., sprawa nr 421010-ODZR-92740-1/2014 (nr poz. 26 w zestawieniu).

¹⁶ Kontrola w dniach 16,20,22.04.2015r., sprawa nr 421000-ODZR-ODZS2-7511/2/2015 (poz. 15).

¹⁷ Kontrola w dniu 21.05.2013 r., sprawa nr 421000-UDZR-SG-92741-6/2013 (poz. 25).

¹⁸ Kontrole: w dniach 27,28,29.05.2013 r. sprawa nr 421000-UDZR-SN-92741/8/2013 (poz. 8), w dniu 26.09.2013 r. sprawa nr 421000-UDZR-USKSS-92741/12/2013 (poz.10), w dniach 21, 22 i 23.10.2014 r. oraz 6, 7, 12 i 14.11.2014 r. sprawa nr 421000-ODZR-ODZS2-92741/7/2014 (poz.14), w dniach 2 i 3.06.2015 r. sprawa nr 421000-ODZR-ODZS2-7511/3/2015 (poz.16).

(dowód: akta kontroli str. 38, 252-263)

We wszystkich 10 przypadkach Urząd, zgodnie z procedurami określonymi przez GIIF, kontrolą objął 12 obszarów kontrolnych. Zbadał:

- 1) przyjęte przez instytucje obowiązane procedury przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zgodnie z zakresem wynikającym z art. 10a ustawy o ppp;
- 2) przeprowadzanie analizy ryzyka prania pieniędzy przez instytucje obowiązane – w kasynie gry w oparciu o kryteria wskazane w art. 10a ust. 3 ustawy o ppp z uwzględnieniem kryteriów ekonomicznych, geograficznych, przedmiotowych i behawioralnych i w salonach gier na automatach – w oparciu o kryteria behawioralne;
- 3) stosowanie przez skontrolowane instytucje obowiązane środków bezpieczeństwa finansowego (art. 8b ust. 3 oraz art. 8b ust. 4 ustawy o ppp);
- 4) prowadzenie bieżącej analizy dokonanych transakcji (art. 8a ust. 1 i 2 ustawy o ppp);
- 5) prawidłowość przechowywania dokumentów i informacji (art. 8 ust. 4 i 4a, art. 8a ust. 2, art. 9k ustawy o ppp);
- 6) zapewnienie przez instytucje obowiązane udziału w szkoleniach o tematyce przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, pracownikom wykonującym obowiązki związane z tymi zagadnieniami (art. 10a ust. 4 ustawy o ppp) i wykonywanie przez instytucje obowiązane obowiązku wynikającego z art. 10b ustawy o ppp, tj. wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za wykonanie w Spółce obowiązków określonych w ustawie o ppp.

(dowód: akta kontroli str. 252-282)

2.3. Urząd, w ramach sprawowanej kontroli nad instytucjami obowiązаныmi, w 9 na 10 przypadków nie dysponował informacją o posiadanych przez te instytucje rejestrach transakcji (o których mowa w art. 8 ust. 1, 1a i 3 ustawy o ppp), co wynikało z wewnętrznych procedur spółek prowadzących salony gry na automatach. Zgodnie z ww. procedurami obowiązek ten spoczywał na pracownikach zatrudnionych w siedzibie spółki lub członkach zarządów spółek. Czynności kontrolne przeprowadzone przez Urząd w 9 badanych salonach gier na automatach nie wykazały przeprowadzenia takich transakcji. Badanie w tym zakresie przeprowadzone przez Urząd w 1 kasynie nie wykazało nieprawidłowości przy prowadzeniu rejestru transakcji.

(dowód: akta kontroli str. 252-282)

2.4. Urząd skontrolował prawidłowość przekazywania do GIIF informacji o transakcjach w 1 kasynie gry, w pozostałych 9 przypadkach - nie objął kontrolą tego obszaru, ponieważ nie stwierdzono wystąpienia transakcji podlegających obowiązkowi zgłoszenia na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o ppp.

(dowód: akta kontroli str. 252-282)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

¹⁹ Kontrole: w dniach 29 i 30.04.2013 r., sprawa nr 421000-UDZR-SN-92741-3/2013 (poz. 12), w dniach 14 i 21.08.2014 r. sprawa nr 421000-ODZR-ODZS2-92741/6/2014 (poz. 13) i w dniach 26 i 28.05.2014 r., sprawa nr 421000-ODZR-ODZS2-92741-4/2014 (poz. 7).

Informacje o wynikach wszystkich 10 zbadanych kontroli, w których nie ustalono nieprawidłowości, przekazano do GIIF z naruszeniem 14 dniowego terminu określonego w art. 21 ust. 4 ustawy o ppp. Opóźnienie wynosiło od 7 do 129 dni²⁰.
(dowód: akta kontroli str. 40, 41, 261-272)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił: (...) *ustawa o ppp nie definiuje pojęcia daty zakończenia kontroli, o której mowa w art. 21 ust. 4. Podkreślić należy, iż Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów (który to Departament jest również autorem ustawy o ppp) w piśmie znak IF6/74/45/KGR/10/12621 z dnia 5 października 2010 r. (w zał.), w przedmiotowym zakresie wyjaśnia kwestię terminu zakończenia kontroli w sposób następujący: Termin „dzień zakończenia kontroli” należy rozumieć, jako dzień, w którym upłynie termin na wniesienie przez kontrolowany podmiot zastrzeżeń lub wyjaśnień do protokołu pokontrolnego”. Dodatkowo, mając na uwadze wykładnię celowościową należy zauważyć, iż tego typu informacje przekazywane są do GIIF głównie w związku z potrzebą przeprowadzenia postępowania w kierunku ewentualnego nałożenia na kontrolowany podmiot kary pieniężnej. W takiej sytuacji dopiero protokół kontroli wraz z ewentualnymi zastrzeżeniami podmiotu kontrolowanego i stanowiskiem kontrolera, skutkiem którego może być również zmiana oceny prawnej, stanowi kompletny materiał z punktu widzenia ewentualnych dalszych czynności podejmowanych przez GIIF. W związku z powyższym, określając datę zakończenia kontroli wskazywano datę ostatecznego zakończenia kontroli, czyli uwzględniającą upływ czasu niezbędnego na zapoznanie się podmiotu kontrolowanego z protokołem, wniesienie zastrzeżeń i ewentualne przedstawienie stanowiska przez organ. Za taką interpretacją przemawia również fakt, iż GIIF otrzymując informację o ostatecznych wynikach kontroli, pozyskuje również wiedzę odnośnie wszelkich okoliczności jej towarzyszących. Taka interpretacja znajduje swoje uzasadnienie również w wypadku kontroli bez wyników, gdyż podmiot kontrolowany ma prawo zgłaszać zastrzeżenia co do ustaleń zawartych w protokole czyli również sformułowań, które w jego ocenie mogą być nieprawdziwe, bądź nie do końca odzwierciedlające stany faktyczne. Wówczas tego typu informacje, jak również ostateczne ich rozstrzygnięcie, są istotne z punktu widzenia gromadzenia danych przez GIIF o instytucjach obowiązanych i sposobie ich działania.*

(dowód: akta kontroli str. 86, 87)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako skuteczną działalność w zbadanym obszarze, stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na realizację ww. zadań.

IV. Wnioski

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o terminowe przekazywanie do GIIF informacji o wynikach kontroli instytucji obowiązanych.

²⁰ Protokół 421000-UDZR-SN-92741-3/2013 - przekazano po 7 dniach, znak 421000-UDZR-SG-92741-6/2013 – po 129 dniach, znak 421000-ODZR-ODZS2-92741-4/2014 – po 7 dniach, znak 421000-UDZR-SN-92741/8/2013 – po 12 dniach, znak: 421000-UDZR-USKS\$-92741/12/2013 – po 19 dniach, znak: 421000-ODZR-ODZS2-92741/1/2014 – po 8 dniach, znak: 421000-ODZR-ODZS2-92741/6/2014 – po 29 dniach, znak: 421000-ODZR-ODZS2-92741/7/2014 – po 11 dniach, znak: 421010-ODZR-92740-1/2014) – po 8 dniach, znak: 421000-ODZR-ODZS2-7511/2/2015 – po 7 dniach, znak: 421000-ODZR-ODZS2-7511/3/2015 – po 22 dniach, znak nr 421000-UDZR-SG-92741-6/2013 - po 129 dniach, ponieważ zespół kontrolny dochodził od Spółki przedstawienia rejestru transakcji (pierwsze pismo z dnia 22.05.2013 r. ostatnie z dnia 8.08.2013 r.).

²¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia 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.

Szczecin, dnia 21 grudnia 2015 r.

Kontroler
Iwona Gołębowska
specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor