



Warszawa, dnia 17 maja 2017 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW**

BKW2.0812.1.2017

**SPRAWOZDANIE
z kontroli uproszczonej**

sporządzone na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*.¹

Jednostka kontrolowana:

Izba Administracji Skarbowej w Zielonej Górze, ul. Gen. Sikorskiego 2, 65-454 Zielona Góra.

Czynności przeprowadzono w **Delegaturze Lubuskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Rzepinie**, ul. Dworcowa 5, 69-110 Rzepin,

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze - Pan Adam Andrzejewski.

Zakres kontroli:

Prawidłowość oszacowania liczby funkcjonariuszy pełniących służbę w zlikwidowanej Izbie Celnej w Rzepinie (wg stanu na dzień 3 marca 2015 r.), którzy zgodnie z *Obywatelskim projektem ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw* z dnia 19 listopada 2015 r. (druk sejmowy nr 30), nabyliby uprawnienia emerytalne.

Cel kontroli:

Celem kontroli było ustalenie faktycznej liczby funkcjonariuszy, którzy wykonywali zadania związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości i nabędą uprawnienia emerytalne w latach 2017–2026.

Termin przeprowadzenia czynności kontrolnych:

Od dnia 24 do dnia 28 kwietnia 2017 r.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

Kontrolerzy:

Ireneusz Szaleniec – główny specjalista w Biurze Zarządzania Programami i Kontroli Wewnętrznej w Ministerstwie Finansów,

Beata Baliszewska-Budny – główny specjalista w Biurze Zarządzania Programami i Kontroli Wewnętrznej w Ministerstwie Finansów,

Dorota Augustyniak – główny specjalista w Biurze Zarządzania Programami i Kontroli Wewnętrznej w Ministerstwie Finansów,

Agnieszka Marczyńska – naczelnik wydziału w Biurze Dyrektora Generalnego w Ministerstwie Finansów,

Jadwiga Szczechowicz – radca ministra w Biurze Dyrektora Generalnego w Ministerstwie Finansów,

Alicja Karniłowicz – naczelnik wydziału w Departamencie Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń w Ministerstwie Finansów,

Aneta Rak – ekspert służby celnej w Departamencie Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń w Ministerstwie Finansów.

Wyjaśnień udzielali:

Pan Sylwester Skórski – Naczelnik Lubuskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gorzowie Wielkopolskim,

Pani Dominika Kasprzak – Proniewicz – funkcjonariusz Pierwszego Działu Spraw Ogólnych – Delegatura Lubuskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Rzepinie.

Podstawa przeprowadzenia kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie upoważnienia z dnia 20 kwietnia 2017 r. nr BMI.0105.105.2017, wydanego przez Ministra Rozwoju i Finansów Pana Mateusza Morawieckiego.

I. INFORMACJE OGÓLNE

W dniu 4 kwietnia 2017 r. Gabinet Polityczny Ministra otrzymał notatkę sporządzoną przez Departament Budżetu, Logistyki i Kadr Krajowej Administracji Skarbowej w sprawie oszacowania kosztów wprowadzenia emerytur dla funkcjonariuszy i odpraw emerytalnych. Celem przeprowadzonych szacunków było określenie liczby funkcjonariuszy, którzy zgodnie z przyjętymi założeniami projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej

i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 listopada 2015 r. (druk sejmowy nr 30) nabędą uprawnienia emerytalne.

Przygotowywany projekt ww. ustawy jest realizacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 3 marca 2015 r., sygn. akt K 39/13.

TK orzekł, że art. 1, art. 18 a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin*, w zakresie, w jakim wśród osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych pomijają funkcjonariuszy Służby Celnej wykonujących zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o Służbie Celnej*², są niezgodne z art. 32 Konstytucji.

Szacunki dokonane dla byłej Izby Celnej w Rzepinie wskazują, że od 2017 r. do 2026 r. **123 (+ 14 niepracujących w wybranych jednostkach)** funkcjonariuszy nabędzie uprawnienia do przejścia na emeryturę, w tym **84** (wśród nich 14 niepracujących w wybranych jednostkach) w 2017 r. Ogólne założenia do szacunku liczby funkcjonariuszy w 2017 r. stanowiły, że uprawnienia nabędą osoby:

- których staż służby liczony od dnia 15 września 1999 r. wynosi co najmniej 15 lat,
- mają ukończone 55 lat,
- obligatoryjny wiek przejścia na emeryturę dla kobiet wynosi 60 lat, a dla mężczyzn 65 lat

i dodatkowo staż służby w oddziale celnym (OC), komórkach zwalczania przestępczości (IZP), komórkach dochodzeniowo-śledczych (IDS, UDS) i komórkach dozoru (UDZ) wynosi co najmniej 5 lat.

Z notatki z dnia 4 kwietnia 2017 r. wynika, że szacunki oparto o dane szczegółowe przekazane przez Izbę Celną, odnoszące się do każdego funkcjonariusza.

Z uwagi na skomplikowane kryteria konieczne do osiągnięcia ewentualnych uprawnień emerytalnych, oszacowana liczba funkcjonariuszy budziła wątpliwości.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 1404 oraz z 2014 r. poz. 486, 1055, 1215, 1395 i 1662.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

W celu sprawdzenia prawidłowości oszacowania liczby funkcjonariuszy przeprowadzone zostały czynności kontrolne, których przedmiotem objęto akta osobowe funkcjonariuszy celnych pełniących służbę na dzień 3 marca 2015 r., tj. na dzień wydania ww. wyroku TK.

Kontrolą zostały objęte dokumenty znajdujące się w aktach osobowych wskazujące, że faktycznie w okresie od 15 września 1999 r. do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych, funkcjonariusze wykonywali zadania, czynności związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości. W szczególności, kontroli poddano: karty zakresu obowiązków, karty wartościowania stanowiska, wnioski nagrodowe, dokumenty dotyczące przeniesień służbowych, powołań na stanowisko, zawieszenia w czynnościach służbowych.

Wybór akt osobowych do kontroli został dokonany w sposób celowy, na podstawie zestawienia danych kadrowych funkcjonariuszy, otrzymanego w formie pliku (w formacie MS EXCEL) od Naczelnika Lubuskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gorzowie Wielkopolskim.

Uprzednio, zestawienie to zostało przekazane w dniu 23 lutego 2017 r. wraz z pismem przewodnim do Departamentu Służby Celnej³ Ministerstwa Finansów. Stanowiło ono odpowiedź na zapytanie Zastępcy Szefa Służby Celnej z dnia 9 lutego 2017 r.⁴, który zwrócił się m.in. o wskazanie liczby, cyt.: *lat i miesięcy pełnienia służby funkcjonariusza w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ (należy zaliczyć także okres służby w komórkach będących ich odpowiednikami w poprzednich okresach).*

Z udzielonej przez Izbę Celną odpowiedzi wynika, że z danych przekazanych do Ministerstwa Finansów wyłączono funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze, z uwagi na fakt prowadzenia przez nich jedynie nadzoru nad czynnościami związanymi z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

Z puli 573 akt osobowych, kontroli nie poddano akt osobowych funkcjonariuszy, którzy nabyli prawo do emerytury z FUS⁵ oraz funkcjonariuszy, którzy nie ukończyli wieku 45 lat⁶.

Z pozostałych 406 akt, kontroli poddano **234** akta osobowe funkcjonariuszy. Z zestawienia opracowanego przez IC Rzepin wygenerowano i poddano analizie akta osobowe

³ Pismo znak: 410000-IKAW.0344.6.2017.5.PPI.

⁴ Pismo znak: SC10.034.1.2017/IKX, uszczegółowione e-mailem z dnia 10 lutego 2017 r.

⁵ Fundusz Ubezpieczeń Społecznych – 34 osoby.

⁶ 133 osoby urodzone po 1971 r.

funkcjonariuszy **pełniących służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ** w podziale na 5 grup:

- 1) grupa, w której IC Rzepin nie wykazała stażu służby w ww. komórkach – kontrolą objęto **75** akt (100% akt stanowiących tą grupę),
- 2) grupa, w której IC Rzepin wykazała staż służby w ww. komórkach w okresie od 1 miesiąca do 5 lat – kontrolą objęto **81** akt (100% akt stanowiących tą grupę),
- 3) grupa, w której IC Rzepin wykazała staż służby w ww. komórkach w okresie od 5 lat do 10 lat – kontrolą objęto **44** akta (100% akt stanowiących tą grupę),
- 4) grupa, w której IC Rzepin wykazała staż służby w ww. komórkach w okresie od 10 lat do 15 lat – **26** akt (50% akt stanowiących tą grupę),
- 5) grupa, w której IC Rzepin wykazała staż służby w ww. komórkach ponad 15 lat – **8** akt (5% akt stanowiących tą grupę).

W wyniku przeglądu ww. **234** akt osobowych, kontrolerzy ustalili, że tylko **62** funkcjonariuszy posiada **co najmniej 5 letni staż przy wykonywaniu zadań związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości**, w tym:

- 1) **7** spośród 75 funkcjonariuszy (co stanowi 9,33%) znajdujących się w grupie, w której IC Rzepin nie wykazała żadnego stażu służby w ww. komórkach⁷,
- 2) **8** spośród 81 funkcjonariuszy (co stanowi 9,88%) znajdujących się w grupie, w której IC Rzepin wykazała okres od 1 miesiąca do 5 lat stażu służby w ww. komórkach⁸,
- 3) **20** spośród 44 funkcjonariuszy (co stanowi 45,45%) znajdujących się w grupie, w której IC Rzepin wykazała okres od 5 do 10 lat stażu służby w ww. komórkach,
- 4) **19** spośród 26 funkcjonariuszy (co stanowi 73,08%) znajdujących się w grupie, w której IC Rzepin wykazała okres od 10 do 15 lat stażu służby w ww. komórkach,
- 5) **8** spośród 8 funkcjonariuszy (co stanowi 100%) znajdujących się w grupie, w której IC Rzepin wykazała okres ponad 15 lat stażu służby w ww. komórkach.

Szczegółowe dane przedstawiają zestawienia tabelaryczne stanowiące załączniki 1-6 do Sprawozdania.

Biorąc pod uwagę rozkład uzyskanych wartości (w poszczególnych grupach rosnący udział procentowy funkcjonariuszy, którzy posiadają co najmniej 5 letni staż przy wykonywaniu zadań związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości) z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że pozostali

⁷ Protokół z oględzin akt osobowych z dnia 26 kwietnia 2017 r.

⁸ Protokół z oględzin akt osobowych z dnia 27 kwietnia 2017 r.

funkcjonariusze (**172** osoby), których akta osobowe nie zostały zbadane, a zgodnie z danymi przekazanymi przez IC Rzepin pełnili służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub Udz ponad 10 lat, to wykonywali oni zadania związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości powyżej 5 lat.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, liczba funkcjonariuszy mogących przejść na emeryturę w latach 2017–2026 wynosi **234** osoby (62+172) .

Tabela. Zestawienie porównujące szacunki liczby funkcjonariuszy mogących przejść na emeryturę w latach 2017–2026 dokonane przez IC Rzepin i kontrolerów

Rok	Liczba funkcjonariuszy mających uprawnienia emerytalne, według szacunków MF z dnia 4 kwietnia 2017 r.	Liczba funkcjonariuszy mających uprawnienia emerytalne według szacunków kontrolerów
2017	70 (+ 14 niepracujących w wybranych jednostkach)	82
2018	25	23
2019	1	13
2020	3	16
2021	5	18
2022	5	15
2023	2	14
2024	3	19
2025	8	22
2026	2	12
RAZEM	123 (+ 14 niepracujących w wybranych jednostkach)	234

Szczegółowe dane przedstawiają zestawienia tabelaryczne stanowiące załączniki 7-17 do Sprawozdania.

Dodatkowo ustalono, że 15 funkcjonariuszy posiada staż służby przy wykonywaniu zadań związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości pomiędzy 4 lata 6 miesięcy a 4 lata 11 miesięcy. Ponadto, w stosunku do 2 funkcjonariuszy kontrolerzy nie mogli ustalić stażu przy wykonywaniu ww. zadań z uwagi na brak akt – znajdowały się one w sądzie.

Różnica pomiędzy szacunkami z dnia 4 kwietnia 2017 r., a ustaloną przez kontrolerów liczbą funkcjonariuszy wynika z odmiennego podejścia:

- wykazania w szacunkach MF wyłącznie funkcjonariuszy pełniących służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub Udz, bez względu na to, czy funkcjonariusze wykonywali zadania związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości lub nie,

- nieuwzględnienia w szacunkach MF funkcjonariuszy wykonujących zadania związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, a pełniących służbę w innych niż ww. komórkach organizacyjnych.

III. WNIOSKI

Z ustaleń kontroli oraz szacunków wynika, że w latach 2017–2026 uprawnienia emerytalne nabędzie łącznie 234 funkcjonariuszy. Nie mniej jednak należy zaznaczyć, że liczba ta może jeszcze wzrosnąć w przypadku funkcjonariuszy, którzy mają w chwili obecnej poniżej 5 lat służby przy wykonywaniu zadań i czynności związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, ale udowodnią dłuższe okresy na podstawie innej dokumentacji, niż ta, która obecnie znajduje się w aktach osobowych, jak również tych funkcjonariuszy, którzy będą w dalszych latach służyć przy takich zadaniach i nabędą wymagany staż służby.

Mając powyższe na uwadze oraz w związku z faktem, że liczba funkcjonariuszy, spełniających do 2026 roku kryteria do uzyskania uprawnień do świadczenia z tytułu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych, określone w projekcie *ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw* z dnia 19 listopada 2015 r. (druk sejmowy nr 30), oszacowana została na podstawie stażu służby w oddziałach celnych (OC), komórkach zwalczania przestępczości (IZP), komórkach dochodzeniowo-śledczych (IDS, UDS) i komórkach dozoru (UDZ), a nie na podstawie dokumentów potwierdzających faktyczne wykonywanie zadań i czynności związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości - **koniecznym jest ponowne oszacowanie**, we wszystkich izbach administracji skarbowej, liczby funkcjonariuszy, którzy faktycznie wykonywali te zadania. W dalszej kolejności należy również oszacować koszty emerytur i odpraw emerytalnych.

Dodatkowo należy zauważyć, że w toku kontroli stwierdzono, że karty zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy były formułowane w różny sposób i nie zawsze można było bezpośrednio wskazać w nich zadania, które można zaliczyć do czynności związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości. W związku z tym, z uwagi na różnorodne sposoby prowadzenia dokumentacji kadrowej, mogą wystąpić

trudności w ustaleniu stażu służby przy wykonywaniu zadań i czynności związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

W związku z powyższym rekomenduje się określenie pomocniczego katalogu działań i czynności, które wchodziłyby w skład zadań związanych z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów
Dyrektor Generalny
 Dyrektor Generalny
 Ministerstwa Finansów
dr Adam Niedzielski

Załączniki do sprawozdania

Nr załącznika	Nazwa załącznika
1	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według IC Rzepin nie pełnili służby w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ
2	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według IC Rzepin pełnili służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ w okresie od 1 miesiąca do 5 lat
3	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według IC Rzepin pełnili służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ w okresie od 5 do 10 lat
4	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według IC Rzepin pełnili służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ w okresie od 10 do 15 lat
5	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według IC Rzepin pełnili służbę w OC lub w komórkach IZP, IDS, UDS lub UDZ ponad 15 lat
6	Wykaz funkcjonariuszy, którzy według ustaleń kontrolerów MF wykonywali zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy o Służbie Celnej ponad 5 lat
7	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w latach 2017-2026
8	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2017 roku
9	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2018 roku
10	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2019 roku
11	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2020 roku
12	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2021 roku
13	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2022 roku
14	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2023 roku
15	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2024 roku
16	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2025 roku
17	Wykaz funkcjonariuszy byłej IC Rzepin, którzy według ustaleń (szacunków) kontroli nabędą uprawnienia emerytalne w 2026 roku