



KOMENDANT
NADODRZAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

Krosno Odrzańskie, dnia 28 lutego 2017 r.

Sygn. Kontr. 15/NK/16

Egz. nr 2

NO-NK | 948 | 17

01 03 2017

Pan ppłk SG Dariusz KALCZYŃSKI

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Gorzowie Wielkopolskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Nakładanie mandatów karnych i prowadzenie gospodarki mandatowej” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Gorzowie Wlkp., ul. Strażacka 36a, 66-400 Gorzów Wielkopolski, ujętej w zatwierdzonym w dniu 01.12.2015 r. „Rocznym planie kontroli jednostek i komórek organizacyjnych Nadodrzańskiego Oddziału SG” nr 10576/15.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ przeprowadził w dniach od 20.12.2016 r. do 20.01.2017 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- **Joanna Konieczka** – Starszy Specjalista Wydziału Kontroli NoOSG upoważnienie nr 15/1/NK/16 z dnia 19.12.2016 r.²

członek zespołu:

- **Piotr Grzelak** – Starszy Specjalista Wydziału Kontroli NoOSG upoważnienie nr 15/2/NK/16 z dnia 19.12.2016 r.³

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach: 20 grudnia 2016 r. oraz 19 stycznia 2017 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił **ppłk SG Dariusz KALCZYŃSKI**.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Gorzowie Wlkp.⁴ str. 2 poz. 1 wg Rtd Nr 10/2014, RWD Nr 2 poz.13/14.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092

² Akta kontroli, str. 6-7

³ Akta kontroli, str. 8-9

⁴ Zwanej dalej PSG w Gorzowie Wlkp.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiot kontroli:

- Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące wykonywania zadań związanych z prowadzeniem postępowań mandatowych oraz sprawowanie nadzoru nad kontrolowaną problematyką.
- Legalność i rzetelność realizacji zadań związanych z nakładaniem przez funkcjonariuszy grzywien w drodze mandatów karnych.
- Legalność, rzetelność i terminowość realizacji zadań dotyczących obrotu drukami ścisłego zarachowania i rozliczania środków pieniężnych z mandatów.

2. Kontrolą objęto okres od 01.06.2016 r. do 20.12.2016 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli było dokonanie oceny prowadzenia postępowań mandatowych przez funkcjonariuszy SG uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, dokonywania rozliczeń finansowych za nałożone mandaty karne gotówkowe i prowadzenia obrotu drukami ścisłego zarachowania pod względem prawidłowości i terminowości. Celem kontroli była również ocena prawidłowości i skuteczności istniejących rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych oraz sprawowania nadzoru w PSG w Gorzowie Wlkp. nad kontrolowaną problematyką. Ponadto celem kontroli było ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli uwzględniając kryterium legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak: dobór próby, okres i zakres kontroli, wskazane mierniki oraz oceny cząstkowe na podstawie czterostopniowej skali⁵. Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatkach służbowych oraz zestawieniach tabelarycznych⁶. Kontrolę przeprowadzono na podstawie dokumentacji znajdującej się w Placówce SG w Gorzowie Wlkp. oraz Pionie Głównego Księgowego NoOSG. Poniżej przedstawiono ustalenia wynikające z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

Kontrolą objęto dokumentację związaną z nałożonymi przez funkcjonariuszy mandatami karnymi oraz wystawionymi drukami ścisłego zarachowania KP. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą nałożono 86 gotówkowych i 95 kredytowanych mandatów karnych. W związku z powyższym dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli przyjęto, że prawidłowość nakładania przez funkcjonariuszy grzywien w drodze mandatów karnych zostanie sprawdzona na podstawie

⁵ Obejmuje ona: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, zgodnie z zasadami określonymi we *Wprowadzeniu do kontroli w administracji rządowej* – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62;

⁶ Akta kontroli, str. 12-13, 31-124, 125-130

analizy 50 % przypadków, natomiast kontrola rozliczeń środków finansowych dotyczyć będzie wszystkich mandatów gotówkowych. Dobór próby dokonany został w taki sposób, by była reprezentatywna dla całej populacji. Typowanie formularzy mandatów karnych odbyło się w sposób losowy na podstawie przedstawionych do kontroli bloczków mandatowych.

1. Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące wykonywania zadań związanych z prowadzeniem postępowań mandatowych oraz sprawowanie nadzoru nad kontrolowaną problematyką.

Zespół kontrolny dokonał analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji dotyczącej rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych przyjętych w PSG w Gorzowie Wlkp. w zakresie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz rozliczeń finansowych za nałożone mandaty karne gotówkowe i prowadzenia obrotu drukami ścisłego zarachowania. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolnego ujęto w notatce służbowej⁷.

Komendant PSG w Gorzowie Wlkp. z racji zajmowanego stanowiska służbowego planuje, organizuje, kontroluje i kieruje wykonywaniem przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych. Uszczegółowienie powyższych zadań ujęto w *Szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień* stanowiącego załącznik nr 6 do Decyzji Nr 110/A/14 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla: zastępców komendanta Oddziału, głównego księgowego, komendantów placówek, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, zespołu stanowisk samodzielnych, osób bezpośrednio podlegających komendantowi oddziału.

W *Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Gorzowie Wlkp.* wskazano podział obowiązków dotyczących nadzoru oraz prowadzenia postępowań mandatowych i gospodarki finansowej pomiędzy osoby funkcyjne i poszczególne komórki organizacyjne placówki. Zadania związane z nakładaniem grzywien w drodze mandatu karnego realizowane są przez funkcjonariuszy Grup: ds. Cudzoziemców i Operacyjno – Śledczej. Merytoryczny nadzór nad ich wykonaniem, zgodnie z posiadanym zakresem obowiązków i uprawnień, sprawuje Zastępca Komendanta PSG w Gorzowie Wlkp. [REDAKTOWANE]. Prowadzenie gospodarki finansowej Placówki, w tym dokonywanie rozliczeń finansowych za nałożone mandaty karne gotówkowe i obrót drukami ścisłego zarachowania przypisano Zespołowi ds. Obsługi i Koordynacji Działań podlegającemu bezpośrednio Komendantowi Placówki.

W okresie objętym kontrolą zadania związane z nakładaniem grzywien w drodze mandatu karnego w PSG w Gorzowie Wlkp. realizowało 53 funkcjonariuszy. Wszyscy funkcjonariusze posiadali imienne upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wydane przez Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej na podstawie § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2014 r. w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego⁸.

Czynności w zakresie rozliczania pobranych bloczków formularzy mandatowych oraz środków pieniężnych z mandatów karnych w PSG w Gorzowie Wlkp. wykonywały dwie osoby: funkcjonariusz i pracownik Zespołu do spraw Obsługi i Koordynacji Działań. Zgodnie z dyspozycją

⁷ Akta kontroli, str. 31-124

⁸ Dz. U. poz. 539 z późn. zm., zwane dalej rozporządzeniem z 18 kwietnia 2014 r.

zawartą w § 30 ust. 2 *Instrukcji kasowej*⁹ Komendant Placówki wystąpił z wnioskami do Komendanta NoOSG o upoważnienie tych osób do wykonywania funkcji inkasentów. Komendant NoOSG wydał funkcjonariuszowi decyzję w sprawie powierzenia mienia oraz podpisał z pracownikiem umowę o indywidualnej odpowiedzialności materialnej pracownika za powierzone mienie. W przypadku braku możliwości rozliczenia się funkcjonariuszy z pobranych środków pieniężnych za wystawione mandaty u inkasentów, *Instrukcja kasowa* dopuszcza możliwość przyjęcia należności przez inkasentów zastępczych. W związku z powyższym Komendant Placówki wystąpił z wnioskami do Komendanta NoOSG o upoważnienie 10 funkcjonariuszy (kierowników zmian, funkcjonariuszy pełniących w zastępstwie służbę kierownika zmiany oraz starszego specjalisty ds. analizy ryzyka) do wykonywania przedmiotowej funkcji. Funkcjonariuszom wydano stosowne decyzje w sprawie powierzenia mienia.

Zapisy dotyczące dokonywania rozliczeń funkcjonariuszy z nałożonych mandatów znalazły odzwierciedlenie w skontrolowanych szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób wyznaczonych do wykonywania funkcji inkasentów i inkasentów zastępczych, za wyjątkiem zakresów¹⁰:

- [REDAKTOWANE] – starszego kontrolera Zespołu do spraw Obsługi i Koordynacji Działań;
- [REDAKTOWANE] – starszego referenta Zespołu do spraw Obsługi i Koordynacji Działań;
- [REDAKTOWANE] – starszego specjalisty do spraw Analizy Ryzyka.

Zgodnie z § 31 ust. 1 *Instrukcji kasowej* wykonywanie czynności z zakresu gospodarki finansowej ujmuje się w zakresach obowiązków i uprawnień osób uprawnionych do pełnienia funkcji inkasentów oraz inkasentów zastępczych. Brak stosownego wpisu zakwalifikowano jako uchybienie, które usunięto w trakcie kontroli w postaci opracowania nowych szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień¹¹. W ocenie zespołu kontrolnego, powyższe nie miało negatywnego wpływu na kontrolowaną działalność Placówki SG.

Z informacji otrzymanej z Placówki SG w Gorzowie Wlkp. wynika, iż nadzór służbowy nad prowadzonymi przez podległych funkcjonariuszy postępowaniami mandatowymi prowadzony jest w pierwszej kolejności przez kierownika zmiany, który weryfikuje poprawność danych niezbędnych do zarejestrowania mandatu w systemie CBD SG SWK. Ponadto dodatkowo kierownik Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań, w ramach nadzoru inkasentów i inkasentów zastępczych, sprawdza bloczki mandatowe pod kątem czytelności oraz wypełniania wszystkich wymaganych pól¹². Kierownik zespołu, zgodnie ze swoim zakresem obowiązków i uprawnień, odpowiada także za wykonywanie zadań związanych z gospodarką finansową¹³.

W toku kontroli ustalono, że grzywny w drodze mandatu karnego nakładali funkcjonariusze różnych komórek organizacyjnych Placówki, w związku z tym formalny nadzór w tym zakresie sprawowany był przez ich bezpośrednich przełożonych, a także Komendanta i Zastępcę Komendanta Placówki SG w Gorzowie Wlkp. Fakt przeprowadzenia nadzoru nie był udokumentowany, z uwagi na brak możliwości dokonywania wpisów przez kadrę kierowniczą na formularzach mandatowych oraz drukach KP. Niemniej jednak zespół kontrolny stwierdził

⁹ Stanowiąca załącznik nr 4 do Decyzji nr 20/15 Komendanta NoOSG z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie dokumentacji dotyczącej zasad rachunkowości w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej.

¹⁰ Akta kontroli, str. 68-71, 107-108

¹¹ Akta kontroli, str. 118-124

¹² Akta kontroli, str. 3-4

¹³ Akta kontroli, str. 65-67

powtarzające się uchybienia, a także nieprawidłowości opisane w pkt. 2 i 3 niniejszego dokumentu, które wskazują, iż sprawowany nadzór był niewystarczający.

Uwzględniając kryterium legalności, rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

2. Legalność i rzetelność realizacji zadań związanych z nakładaniem przez funkcjonariuszy grzywn w drodze mandatów karnych.

Postępowanie mandatowe jest jednym z trzech postępowań szczególnych uregulowanych w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*¹⁴. Szczególny charakter tego postępowania wynika z jego częściowego odformalizowania, jak i z szybkości w prowadzeniu i zakończeniu postępowania. W postępowaniu mandatowym dochodzi do ukarania sprawcy wykroczenia mandatem karnym bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia, bez konieczności kierowania sprawy do sądu.

W okresie objętym kontrolą, funkcjonariusze Placówki SG w Gorzowie Wlkp. nałożyli łącznie 181 grzywn w drodze mandatu karnego, w tym 86 mandatów karnych gotówkowych oraz 95 mandatów karnych kredytowanych. Ustalono również, że w dwóch przypadkach funkcjonariusze anulowali formularze mandatów, sporządzając w tym zakresie notatkę urzędową ze wskazaniem przyczyny anulowania. Zgodnie z przyjętą metodą kontroli dokonano sprawdzenia ponad 50% przypadków nałożenia mandatu, tj. 94 odcinki E formularzy mandatów karnych.

Uprawnienia funkcjonariuszy SG w zakresie nakładania grzywn w drodze mandatu karnego za wykroczenia wynikają z art. 11 ust.1 pkt 6a ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej*¹⁵. Wykaz wykroczeń, za które funkcjonariusze SG uprawnieni są do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego określono w *rozporządzeniu z dnia 18 kwietnia 2014 r.* Kontrolujący ustalili, że we wszystkich przypadkach funkcjonariusze Placówki nakładali mandaty karne za wykroczenia wymienione we wskazanym wyżej akcie prawnym.

Funkcjonariusz, nakładając na sprawcę wykroczenia mandat karny, zgodnie z § 4 i 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. *w sprawie nakładania grzywn w drodze mandatu karnego*¹⁶, na odcinku „C” formularza:

- wpisuje wysokość nałożonej grzywny,
- oznacza rodzaj mandatu oraz wypełnia rubryki dotyczące ukaranego zgodnie z opisem; w razie niemożności stwierdzenia numeru PESEL wpisuje datę urodzenia ukaranego,
- wpisuje rodzaj i charakter wykroczenia oraz kwalifikację prawną,
- w przypadku naruszenia przepisów o ruchu drogowym, wpisuje liczbę punktów przewidzianych za to naruszenie na podstawie odrębnych przepisów,
- wpisuje swój numer służbowy, datę nałożenia mandatu oraz składa swój podpis.

Sprawca wykroczenia potwierdza przyjęcie mandatu karnego, składając czytelny podpis na odcinku formularza.

¹⁴ j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1713 z późn. zm., zwany dalej *kpow*

¹⁵ j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1643 z późn. zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 201 z późn. zm., zwanego dalej *rozporządzeniem z dnia 22 lutego 2002 r.*

W wyniku zapoznania się z udostępnionymi odcinkami „E” formularzy mandatów karnych zespół kontrolny stwierdził następujące błędy w ich wypełnieniu:

- a) na 8 formularzach mandatów karnych stwierdzono nieczytelny podpis sprawcy wykroczenia¹⁷. Powyższe dotyczyło mandatów karnych gotówkowych wystawionych dla sprawców wykroczenia niebędących obywatelami RP, tak więc pomimo braku czytelnego podpisu mandaty stały się prawomocne z chwilą uiszczenia grzywny funkcjonariuszowi, który ją nałożył.
- b) w 6 przypadkach funkcjonariusze wpisywali kwalifikację prawną wykroczenia bez jego opisu, z czego 3 mandaty dotyczyły naruszenia dwóch przepisów ustawy, a brak opisu odnosił się do jednego przepisu¹⁸.
- c) na 4 formularzach mandatów w rubryce „opis i kwalifikacja prawna wykroczenia” wpisano wyłącznie artykuł określający popełnione wykroczenie bez wskazania nazwy aktu prawnego, z którego artykuł pochodzi¹⁹. Niemniej jednak ustalono, że funkcjonariusze każdorazowo wskazywali rodzaj i charakter wykroczenia, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2c) *rozporządzenia z dnia 22 lutego 2002 r.*
- d) w 2 przypadkach zespół kontrolny stwierdził, że funkcjonariusze wskazywali niewłaściwą kwalifikację prawną wykroczenia – „art. 92a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym” a powinno być „art. 92 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym”²⁰.
- e) w 11 przypadkach na mandatach karnych niewłaściwie wypełniano rubrykę „liczbę punktów”²¹. Na 5 formularzach mandatów karnych kredytowanych za wykroczenie z art. 92 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks Wykroczeń²² „niestosowanie się do znaku drogowego B-18” wpisano 3 punkty, a zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. *w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego*²³, za wskazane naruszenie przypisano 2 punkty. Natomiast w 6 przypadkach funkcjonariusze nakładając mandaty karne gotówkowe cudzoziemcom za naruszenia drogowe niepotrzebnie przypisali im punkty na formularzu mandatów karnych. Jak wynika z § 2 ust. 2 *rozporządzenia z dnia 25 kwietnia 2012 r.*, wpisowi do ewidencji nie podlega kierowca niebędący obywatelem polskim i nieposiadający karty pobytu. W toku kontroli ustalono, że w przypadkach nałożenia mandatów na cudzoziemców nie wysyłało kart rejestracyjnych do właściwych jednostek Policji.
- f) na jednym formularzu mandatu karnego nie oznaczono rodzaju nałożonego mandatu i brak było podpisu ukaranego²⁴, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 2b oraz § 5 ust. 2 *rozporządzenia z dnia 22 lutego 2002 r.* Z ustaleń zespołu kontrolnego wynika, że w tym przypadku funkcjonariusz nałożył mandat karny gotówkowy, co biorąc pod uwagę popełnienie wykroczenia przez cudzoziemca, uzasadniało nałożenie tego rodzaju grzywny. Ukaraný uiszczył należność za nałożony mandat bezpośrednio po jego wystawieniu. Niezłożenie przez cudzoziemca podpisu nie wpłynęło na prawomocność mandatu.

¹⁷ Akta kontroli, str. 133-137

¹⁸ Akta kontroli, str. 131-133, 138

¹⁹ Akta kontroli, str. 139-140

²⁰ Akta kontroli, str. 138

²¹ Akta kontroli, str. 139, 141-146

²² t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 z późn. zm., zwanego dalej *kw*

²³ Dz. U. poz. 488, zwanego dalej *rozporządzeniem z dnia 25 kwietnia 2012 r.*

²⁴ Akta kontroli, str. 147-148

Ujawnione powyżej błędy zespół kontrolny uznał za uchybienia, które miały charakter formalny i nie wpłynęły na działalność kontrolowanego podmiotu. Za stwierdzone uchybienia odpowiedzialni byli funkcjonariusze nakładający grzywny w drodze mandatu karnego oraz funkcjonariusze funkcyjni sprawujący nadzór służbowy.

Zgodnie z art. 96 § 1 *kpow* w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 złotych, a w przypadku o którym mowa w art. 9 § 1 *kw* - do 1000 złotych. Jednym z wyjątków od powyższej zasady jest wysokość grzywien określona w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń²⁵.

W wyniku porównania danych dotyczących wysokości nałożonej grzywny z opisem i kwalifikacją prawną wykroczenia ustalono, że funkcjonariusze PSG w Gorzowie Wlkp. stosowali prawidłowe wysokości grzywien, za wyjątkiem jednego przypadku. [REDAKTOWANE] nałożył mandat karny kredytowany na kwotę 550 zł za dwa wykroczenia z art. 92 § 1 *kw*, tj. niestosowanie się do znaków: C-9 „nakaz jazdy z prawej strony znaku” oraz P-4 „linia podwójna ciągła”²⁶. Zgodnie z załącznikiem (tabela B) do rozporządzenia z dnia 24 listopada 2003 r. za wskazane wyżej wykroczenia wysokość grzywny odpowiednio wynosi: 250 zł i 200 zł, czyli w sumie 450 zł. W związku ze stwierdzoną nieprawidłową kwotą nałożonego mandatu zwrócono się do funkcjonariusza o wyjaśnienia. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień²⁷, wystawienie mandatu na kwotę 550 zł za popełnienie wykroczeń z art. 92 § 1 *kw* – niestosowanie się do znaku C-9 oraz P-4, za które taryfikator przewiduje kwotę grzywny w wysokości 450 zł, wynikało z pomyłki przy dodawaniu poszczególnych kwot za dwa rodzaje wykroczeń. Na błędną kwotę mandatu zwrócił uwagę kierownik zmiany w czasie przekazywania informacji przez funkcjonariusza o nałożeniu mandatu. Nie było już możliwości poprawy mandatu, gdyż ukarany odjechał z miejsca kontroli. Na podstawie Centralnej Bazy Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania²⁸ kontrolujący ustalili, że wysokość mandatu karnego wpisanego przez kierownika zmiany wynosiła 450 zł²⁹, co potwierdza wyjaśnienia funkcjonariusza. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że pomimo stwierdzenia nieprawidłowej wysokości mandatu już w dniu kontroli drogowej, nie podjęto czynności zmierzających do wyeliminowania niekorzystnych dla ukaranego skutków. Niewłaściwą wysokość kwoty nałożonego mandatu uznano za nieprawidłowość, za którą odpowiada [REDAKTOWANE]

Na podstawie przedstawionej do kontroli dokumentacji ustalono, że funkcjonariusze Placówki SG w Gorzowie Wlkp. realizowali obowiązek wynikający z § 4 ust. 10 rozporządzenia z dnia 25 kwietnia 2012 r. dotyczący przekazywania informacji o nałożeniu mandatu karnego lub prowadzeniu postępowania w sprawie o naruszenie do komendanta powiatowego lub miejskiego albo komendanta rejonowego Policji, właściwego ze względu na miejsce popełnienia naruszenia, w celu wpisania do ewidencji kierowców naruszających przepisy, zgodnie z § 2 przedmiotowego rozporządzenia.

Uwzględniając kryterium legalności i rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

²⁵ t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1624 z późn. zm., zwanego dalej *rozporządzeniem z dnia 24 listopada 2003 r.*

²⁶ Akta kontroli, str. 149

²⁷ Akta kontroli, str. 185

²⁸ Zwanego dalej SWK

²⁹ Akta kontroli, str. 150

3. Legalność, rzetelność i terminowość realizacji zadań dotyczących obrotu drukami ścisłego zarachowania i rozliczania środków pieniężnych z mandatów.

Zasady obrotu drukami ścisłego zarachowania w postaci mandatów karnych oraz druków dowodów wpłat, a także sposób i terminowość rozliczania wpłat za nałożone grzywny w drodze mandatu karnego uregulowane zostały w:

- 1) Szczegółowej karcie obiegu mandatu karnego, stanowiącej załącznik nr 34 do Instrukcji obiegu dowodów księgowych³⁰;
- 2) *Instrukcji kasowej*.

Zgodnie w ww. instrukcjami gospodarką mandatową w placówce zajmuje się wyznaczony inkasent, który m.in.:

- 1) pobiera bloczki mandatowe oraz dowody wpłaty z Kasę NoOSG,
- 2) ewidencjonuje w rejestrze druków ścisłego zarachowania,
- 3) wydaje za pokwitowaniem druki do użytku funkcjonariuszom upoważnionym do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego lub kierownikom zmiany,
- 4) rozlicza wykorzystane bloczki mandatowe oraz odcinki D mandatów,
- 5) przyjmuje wpłaty z tytułu nałożonych mandatów karnych, wydając jednocześnie dowód wpłaty.

W dniu 20.12.2016 r. zespół kontrolny dokonał sprawdzenia stanu ewidencyjnego i faktycznego posiadanych druków ścisłego zarachowania - formularzy mandatów karnych i formularzy dowodów wpłat oraz przechowywanej gotówki z mandatów karnych gotówkowych w PSG w Gorzowie Wlkp. Szczegółowe ustalenia z czynności kontrolnych ujęto w notatce służbowej³¹.

Porównania stanu posiadanych bloczków mandatowych w PSG w Gorzowie Wlkp. dokonano na podstawie analizy zapisów zawartych w *Księdze druków ścisłego zarachowania* prowadzonej w Pionie Głównego Księgowego - Kasie NoOSG³² z zapisami w *Księdze druków ścisłego zarachowania* prowadzonej w PSG w Gorzowie Wlkp³³, a także z *Wykazem wydanych bloczków mandatowych i innych prowadzonym przez Kierownika zmiany PSG w Gorzowie Wlkp³⁴*. Analiza zapisów wykazała, że obrót ww. drukami pomiędzy Pionem Głównego Księgowego NoOSG a inkasentami oraz inkasentami zastępczymi odbywał się zgodnie z przyjętym algorytmem postępowania wskazanym w *szczegółowej karcie obiegu mandatu karnego* oraz *instrukcji kasowej*. Natomiast stwierdzono nieprawidłowości w ewidencji wydawania funkcjonariuszom bloczków mandatowych do służby. Służba dyżurna wydając do użytku bloczki mandatowe dla funkcjonariuszy upoważnionych do wystawiania mandatów, fakt ten ewidencjonowała w *Księdze*

³⁰ wprowadzonego decyzją Nr 277 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej i zmienionego Decyzją nr 108/16 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 9 listopada 2016 r. - zwanego dalej „Szczegółową kartą obiegu mandatu karnego”

³¹ Akta kontroli, str. 12-13

³² RWD Nr 53/152/2015

³³ RWD Nr 16/2/2014

³⁴ RWD 2/24/2014

ewidencji wydanej do użytku broni i sprzętu³⁵, jednak tylko w przypadku odprawiania do służby funkcjonariuszy bezpośrednio przez kierownika zmiany w siedzibie placówki SG w Gorzowie Wlkp. W przypadku służb pełnionych przez funkcjonariuszy w Kostrzynie nad Odrą, 3 bloczki mandatowe przechowywane były na stałe w pomieszczeniach Komisariatu Policji w Kostrzynie nad Odrą. Z wyjaśnień Komendanta Placówki SG w Gorzowie Wlkp. wynika, że fakt pobierania do służby bloczka mandatowego przez funkcjonariuszy odnotowywano w książce ewidencji wydanego sprzętu do służby w PSG Gorzów Wielkopolski m. Kostrzyn nad Odrą RWD Nr 2/4/16 w rubryce „bloczek mandatowy”³⁶. Wskazać należy, że dokumentacja ta znajduje się na stanie służby dyżurnej PSG w Gorzowie Wlkp., a faktycznie przechowywana jest i uzupełniana przez funkcjonariuszy Grupy ds. Cudzoziemców w Kostrzynie nad Odrą. Komendant Placówki SG w Gorzowie Wlkp. wskazał, że bloczki mandatowe przechowywane są w skrzyni metalowej, znajdującej się w zamkniętym i referowanym przez funkcjonariuszy Straży Granicznej pomieszczeniu na Komisariacie Policji w Kostrzynie nad Odrą. Niemniej jednak zdaniem zespołu kontrolnego tak zorganizowany obrót bloczkami mandatowymi powoduje ryzyko utraty kontroli nad nimi oraz rozmycie odpowiedzialności za powierzone druki.

Porównanie stanu ewidencyjnego posiadanych druków dowodów wpłaty „KP” w PSG w Gorzowie Wlkp. z ewidencją prowadzoną w Kasie NoOSG wskazało na nieścisłość w ilości zaewidencjonowanych bloczków dowodów wpłat³⁷. Z analizy dostępnej dokumentacji ustalono, że błąd wystąpił w ewidencji prowadzonej w PSG w Gorzowie Wlkp. i polegał na niedokonaniu wpisu o przyjęciu na stan od użytkownika jednego bloczka dowodów wpłat o nr 0401-0440. Niemniej jednak stan faktyczny bloczków przedstawiony do kontroli był zgodny ze stanem ewidencyjnym Pionu Głównego Księgowego. W związku z tym w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych inkasent odpowiedzialny za prowadzenie gospodarki finansowej w Placówce SG dokonał wpisu uzupełniającego w *Księdze druków ścisłego zarachowania*, tym samym korygując stan ewidencyjny.

Zgodnie z art. 98 § 1 *kpow* w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego:

- wydawanego ukaranemu po uiszczeniu grzywny bezpośrednio funkcjonariuszowi, który ją nałożył – zwanym dalej „gotówkowym”;
- kredytowanego, wydawanego ukaranemu za potwierdzeniem odbioru;
- zaocznego.

W przypadku nałożenia mandatu karnego gotówkowego istnieje konieczność pobierania środków finansowych przez funkcjonariusza bezpośrednio w chwili nałożenia grzywny. Tryb postępowania z pobranymi środkami finansowymi określono w *Szczegółowej karcie obiegu mandatu karnego* oraz *Instrukcji kasowej*. Zgodnie z terminami określonymi w *Szczegółowej karcie obiegu mandatu karnego* rozliczenie się funkcjonariusza z nałożonego mandatu karnego powinno następować po zakończonej służbie u inkasenta bądź inkasenta zastępczego. Dodatkowo zgodnie z § 30 ust. 3 *Instrukcji kasowej* przyjęcie należności za wystawione mandaty powinno być udokumentowane wystawieniem dowodu wpłaty – KP.

Analiza przedstawionych do kontroli materiałów wykazała, że w okresie objętym kontrolą funkcjonariusze PSG w Gorzowie Wlkp. nałożyli 86 mandatów gotówkowych, na łączną kwotę

³⁵ RWD 3NO-GW-Z-16/16

³⁶ Akta kontroli, str. 30

³⁷ Akta kontroli, str. 14-22

15.240,00 zł. Rozliczenie przedmiotowych środków finansowych, zgodnie z § 30 ust. 3 i 4 *Instrukcji kasowej*, dokumentowane było wystawieniem dowodu KP przez inkasenta lub inkasenta zastępczego. Niemniej jednak z uwagi rozpoczęcie i zakończenie służby w Kostrzynie nad Odrą, funkcjonariusze w 26 przypadkach nie rozliczyli środków pieniężnych po zakończonej służbie. Ponadto zespół kontrolny stwierdził, że 39 dowodów wpłaty KP wystawionych było na inną osobę niż wystawiającą mandat³⁸. Komendant PSG wskazał, że jeżeli mandat nałożony jest na służbie dziennej to przekazywany jest inkasentowi, natomiast nałożone w porze nocnej przechowywane są do rana w skrzyni w pomieszczeniach Komisariatu Policji, a następnie odbierane przez Kierownika Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań i przywożone do Placówki celem rozliczenia. Ze względu na charakter pełnionej służby osobiste rozliczanie środków pieniężnych wiązałoby się z koniecznością opuszczenia miejsca kontroli na czas 3-3,5h oraz konieczność przejechania ok. 120 km do siedziby Placówki³⁹. Niemniej jednak zdaniem zespołu kontrolnego taki obrót środkami finansowymi należy uznać za nieprawidłowość. Każde przekazanie środków finansowych powinno zostać odzwierciedlone w postaci potwierdzenia przyjęcia/przekazania gotówki, co równoznaczne jest z przekazaniem odpowiedzialności materialnej za powierzone środki finansowe. W przypadku, gdy mandat gotówkowy nie zostałby rozliczony lub przekroczone zostałyby terminy określone w § 33 ust. 1 i 2 *Instrukcji kasowej* wówczas istniałyby trudności w określeniu osób odpowiedzialnych za ten stan. W związku z tym konieczne jest wypracowanie nowego systemu obrotu środkami pieniężnymi z uwzględnieniem ogólnych zasad dokonywania rozliczeń.

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości w zakresie organizacji pobierania do służby blozków mandatowych, a także rozliczania środków finansowych pobranych z mandatów gotówkowych, ponosi Komendant Placówki SG. Zgodnie z zapisami w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendant Placówki, planuje, organizuje, kontroluje i kieruje wykonywaniem przez podległych funkcjonariuszy obowiązków służbowych⁴⁰.

Analiza dowodów wpłaty wystawionych przez kierowników zmiany wykazała, że każdorazowo dokonywali oni rozliczeń środków pieniężnych pobranych za mandaty u inkasenta. Przyjęcie należności za mandaty inkasent dokumentował dokonując adnotacji na odwrocie ostatniego wykorzystanego przez inkasenta zastępczego odcinka bloczka dowodów wpłat. Ponadto wystawiał dowód wpłaty, który potwierdzał przyjęcie środków od inkasenta zastępczego. Powyższe było zgodne z § 30 ust. 7 *Instrukcji kasowej*. Niemniej jednak w toku kontroli ustalono, że w jednym przypadku rozliczenia przyjętych należności u inkasenta dokonano z opóźnieniem wynoszącym 3 dni⁴¹. Z wyjaśnień kierownika zmiany [REDAKTOWANE]⁴² wynika, że prawdopodobnie kończąc służbę rozliczył pobraną kwotę u inkasenta, ale nie otrzymał dowodu wpłaty. Ponadto wskazał, że być może dowód wpłaty KP 3199 został omyłkowo opatrzony datą 8.07.2016 r. lub środki zostały przyjęte wcześniej (6.07.2016 r.) a KP wystawiono później, tj. 8.07.2016 r. Zaznaczył również, że z uwagi na upływ czasu nie pamięta komu przekazał pieniądze z mandatu, a wyjaśnienia oparł na przedstawionych mu dokumentach. Natomiast inkasent [REDAKTOWANE] wskazał⁴³, że nie przypomina sobie sytuacji aby kiedykolwiek nie wystawił i nie przekazał dowodu wpłaty KP wpłacającemu środki pieniężne. Zespół kontrolny

³⁸ Akta kontroli, str. 128-130

³⁹ Akta kontroli, str. 30

⁴⁰ Akta kontroli str. 49-56

⁴¹ Akta kontroli, str. 156-160

⁴² Akta kontroli str. 186

⁴³ Akta kontroli str. 187

przeanalizował zapisy w SWK, dotyczące przekazania służb w okresie od 6 do 8.07.2016 r. Stwierdzono, że kierownicy zmiany przyjmując/przekazując służbę nie dokonali wpisu o pozostawianiu na stanie nierozliczonej z inkasentem kwoty 100 zł za mandat karny gotówkowy nr CZ0971188, na rozliczenie którego [REDAKTOWANO] wystawił dowód wpłaty KP 0116. Z uwagi, że przyjęte wyjaśnienia nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonej dokumentacji zespół kontrolny przyjął za wiarygodne, że rozliczenie kwoty 100 zł nastąpiło dopiero w dniu 8.07.2016 r., na co wskazuje wystawione potwierdzenie wpłaty KP nr 3199. Czynności kontrolne wskazują na nieprawidłowość w zakresie terminowości rozliczenia środków pieniężnych, za którą odpowiedzialność ponosi kierownik zmiany [REDAKTOWANO]

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą kierownicy zmiany nie we wszystkich przypadkach dokonywali wpisów w SWK o wartości kwoty przekazywanej podczas zdawania służby, co określa § 30 ust. 6 *Instrukcji kasowej*⁴⁴. Ponadto w okresie od 21.09.2016 do 6.11.2016 r. powielano błąd dotyczący ostatniego wykorzystanego bloczka dowodów wpłaty KP⁴⁵. Powyższe nie miało jednak wpływu na rozliczenia środków pieniężnych i nie wpłynęło negatywnie na kontrolowaną działalność.

Przed dokonaniem wpłaty do banku środki pieniężne przechowywane były w pomieszczeniu inkasentów nr 2.08 w kasetce metalowej, umieszczonej w skarbczyku szafy metalowej, do której dostęp mieli inkasenci: [REDAKTOWANO] oraz [REDAKTOWANO]. W przypadku rozliczenia mandatów u inkasenta zastępczego środki finansowe przechowywane były w pomieszczeniu kierownika zmiany nr 1.03 w kasetce metalowej w szafie metalowej Nr 12. Powyższe jest zgodne z zasadami określonymi w § 34 *Instrukcji kasowej*.

Rozliczone przez inkasenta środki z mandatów gotówkowych na podstawie umowy zawartej przez Komendanta NoOSG z PKO BP SA w Gorzowie Wlkp. wpłacane były w miarę możliwości w najkrótszym czasie na rachunek bankowy, co potwierdzają poddane kontroli dowody wpłaty, przechowywane u inkasenta. Powyższe zgodne było z algorytmem postępowania wskazanym w *Szczegółowej karcie obiegu mandatu karnego* oraz § 33 ust. 1 i 2 *Instrukcji kasowej*.

Poddane kontroli druki dowodów wpłat wypełnianie były czytelnie, nie dokonywano w nich poprawek kwot. W jednym przypadku w bloczku dowodów wpłaty KP pozostawiono niewypełniony formularz, który nie został anulowany. Przedmiotowe uchybienie nie miało jednak znaczącego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

Ujawnione w toku kontroli uchybienia i nieprawidłowości dotyczące rozliczania środków pieniężnych z nałożonych mandatów karnych gotówkowych nie spowodowały negatywnych skutków w działalności Placówki SG w Gorzowie Wlkp. ani nie spowodowały uszczuplenia dochodów budżetu państwa. Jednak ze względu na potencjalne zagrożenie wystąpienia utraty środków finansowych oraz opóźnienia w ich rozliczaniu uwzględniając kryterium legalności, rzetelności i terminowości kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

IV. Wnioski/zalecenia

1. Przestrzegać obowiązujących przepisów dotyczących wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń, liczby punktów przypisanym poszczególnym naruszeniom oraz zasad wypełniania formularzy mandatów karnych.

⁴⁴ Akta kontroli, str. 163-167

⁴⁵ Akta kontroli, str. 168-183

2. W porozumieniu z Głównym Księgowym NoOSG wypracować system obrotu środkami pieniężnymi i drukami ścisłego zarachowania z uwzględnieniem ogólnych zasad dokonywania rozliczeń oraz uwag zawartych w niniejszym wystąpieniu.
 3. W SWK rzetelnie dokonywać wpisów, o których mowa § 30 ust. 5 i 6 *Instrukcji kasowej*, dotyczących przekazania-przyjęcia podczas zdawania-przyjmowania służby bloczków KP oraz przyjętych środków pieniężnych za wystawione mandaty karne gotówkowe przez wyznaczonych inkasentów zastępczych.
 4. Wypracować i wprowadzić skuteczne formy nadzoru nad realizacją zadań związanych z nakładaniem mandatów karnych oraz prowadzeniem gospodarki mandatowej z uwzględnieniem uwag zawartych w niniejszym wystąpieniu.
- V. Informację o sposobie wykonania wniosków/zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć Komendantowi Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w terminie do 31.03.2017 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli NoOSG.**
- VI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden – przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej – doręczany jest za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.**

ppłk SG Jacek SZCZĄCHOR



Sporządzono w 2 egzemplarzach:
Egz. nr 1 - Komendant Placówki SG w Gorzowie Wielkopolskim - ZPO
Egz. nr 2 - WK NoOSG
Wyk. Zespół kontrolny (666 2169)
Dnia 27.02.2017 r.