



Poznań, dnia 9 czerwca 2021 r.

**DYREKTOR IZBY
ADMINISTRACJI
SKARBOWEJ
W POZNANIU**



UNP: 3001-21-083600

Znak sprawy: 3001-IWW1.0921.35.2020.11

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE	
Sporządzone na podstawie art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020, poz. 224).	
Nazwa i adres kontrolowanego urzędu	
3002 Urząd Skarbowy w Czarnkowie ul. Wodna 8, 64-700 Czarnków	
Naczelnik kontrolowanego urzędu	
Pan Grzegorz Budaj	
Imienne upoważnienie do przeprowadzenia kontroli	
Nr 64/2020 z dnia 28 września 2020 r., nr 77/2020 z dnia 30 listopada 2020 r., nr 83/2020 z dnia 18 grudnia 2020 r. wydane przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu.	
Wpis do książki kontroli	
Kontrola w trybie zwykłym wpisana pod pozycją nr 2/2020.	
Koordynator kontroli – imię, nazwisko i stanowisko służbowe/stopień służbowy	
Marlena Siluk - starszy ekspert skarbowy	
Kontrolerzy – imię, nazwisko i stanowisko służbowe/stopień służbowy	
1.	Marlena Siluk - starszy ekspert skarbowy
2.	Krzysztof Suchorski - główny ekspert skarbowy
Data rozpoczęcia czynności kontrolnych	1 października 2020 r.
Data zakończenia czynności kontrolnych	15 stycznia 2021 r.
Zakres kontroli	
Przedmiot kontroli	Prawidłowość udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.



Krajowa Administracja
Skarbowa

Okres objęty kontrolą	od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Badaniem mogą zostać objęte również zdarzenia i dokumenty wcześniejsze lub późniejsze, gdy miały związek z przedmiotem kontroli
Kontrolowany obszar działalności	
1. Pobór i egzekucja 2. Orzecznictwo	
Cel kontroli	
Ustalenie czy przyznanie ulgi nastąpiło zgodnie z prawem oraz z uwzględnieniem ryzyk zdefiniowanych dla obszaru tematyki kontroli.	
Ocena skontrolowanej działalności	
Pozytywna	
DOKONANE USTALENIA FAKTYCZNE	

1. Prawdliwość udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych

Podatnik zobowiązany jest do zapłaty podatku w wyznaczonym prawem terminie, jednak zdarzają się sytuacje, kiedy z różnych przyczyn terminowa zapłata podatków staje się niemożliwa. Dlatego w Rozdziale 7a Ordynacji podatkowej (dalej: O.p.), w art. 67a § 1 ustawodawca określił zarówno rodzaje ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, jak i przypadki, w których podatnik może się o nie ubiegać. Ulgi w spłacie w postaci rat albo odroczenia mogą obejmować podatek lub zaległości podatkowe, natomiast umorzenie w całości lub części stosuje się do zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej. Na mocy § 2 umorzenie zaległości podatkowej powoduje również umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub w takiej części, w jakiej została umorzona zaległość podatkowa. Ulgi te organ podatkowy może przyznać na wniosek podatnika, którego złożenie wszczyna postępowanie, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym. Przyjmuje się, że o ważnym interesie podatnika można mówić wtedy, gdy niemożność uregulowania zobowiązań podatkowych zachodzi wskutek nie dających się przewidzieć, losowych, nadzwyczajnych zdarzeń (np. nagła choroba, utrata pracy, wypadek) prowadzących do zagrożenia egzystencji podatnika lub jego rodziny, uniemożliwiających działalność zarobkową, powodując niezdolność do utrzymania się, ale również znacznego pogorszenia zdolności firmy podatnika do funkcjonowania na rynku. W przypadku gdy podatnik prowadzi działalność gospodarczą, wniosek podatnika podlega również rygorom określonym w art. 67b O.p. dotyczącym ew. pomocy publicznej. Określone w art. 67a § 1 kierunkowe dyrektywy wyboru (ważny interes podatnika oraz interes publiczny) wskazują jakimi przesłankami muszą kierować się organy podatkowe przy

rozpatrywaniu wniosków. Jednak nawet wystąpienie tych okoliczności nie musi prowadzić do przyznania ulgi. Z drugiej strony, z racji braku wyraźnych ram dotyczących przypadków kwalifikujących do przyznania danej ulgi i pozostawieniu oceny występujących okoliczności wyłącznie uznaniu administracyjnemu, może dochodzić do nadużywania tej instytucji. Kontrola legalności takich decyzji, sprowadza się tylko do oceny, czy organ podatkowy uwzględnił całokształt okoliczności faktycznych, mających wskazywać na ważny interes podatnika lub ważny interes publiczny oraz, czy w ramach swego uznania, nie naruszył on zasady swobodnej oceny dowodów.

Właśnie ta uznaniowość w podejmowaniu decyzji o przyznaniu ulgi w powiązaniu z ograniczeniem kontroli ich legalności jest czynnikiem korupcjogennym. W celu ochrony przed posądzeniem o zachowania godzące w obowiązujące standardy postępowania ważne jest przejrzyste procedowanie w tych sprawach.

Obszar objęty tematem kontroli należy zatem do szczególnie wrażliwych ze względu na występujące tu ryzyko korupcji, związane z możliwością przekraczania uprawnień, bądź niedopełnienia obowiązków w zakresie określonym we wniosku strony, np. udzielenie ulg w spłacie zobowiązań publicznoprawnych w związku z czynem korupcyjnym (Rejestr ryzyk Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu na 2019 r., arkusz zgłoszenia/aktualizacji ryzyk Urzędu Skarbowego w Czarnkowie na 2019 r., obszar działalności pobór i egzekucja, proces obsługi poboru oraz dystrybucji podatków i innych należności). Ocenie podlegało zatem, czy kontrolowana jednostka zabezpieczyła się przed wystąpieniem takich sytuacji poprzez realizację działań zaradczych przedstawionych w ww. Rejestrze, a także poprzez przyjęcie ścieżki akceptacji rozstrzygnięć, ograniczenie przyznawania uprawnień do podpisywania rozstrzygnięć oraz prawidłowe prowadzenie postępowań pod względem formalnym i merytorycznym. Ważny jest również czas załatwiania spraw - sprawne, szybkie ich załatwianie, przy zachowaniu koniecznych procedur i wystarczającym materiale dowodowym sprzyja rzetelnym rozstrzygnięciom.

Z uzyskanych z kontrolowanej jednostki informacji wynika, że:

- Wnioski podatnika po wpływie do urzędu rejestrowane były w systemie Biblioteka akt (dalej: BA), a w przypadku wniosków w zakresie podatku od spadków i darowizn lub podatku od czynności cywilnoprawnych (dalej: SD i PCC) rejestracja przebiegała w systemie SZD.

- Wnioski podatnika, po zadekretowaniu i przekazaniu do komórki SEW, rejestrowane były w systemie PoltaxPlus (wdrożenie PoltaxPlus 28 - 29 maja 2019 r. – poprzednio Poltax) - wprowadzano wniosek odrębnie za każdy okres objęty żądaniem wnioskodawcy, z podziałem na rodzaje podatków.
- Następnie w aplikacji BA tworzone sprawy z uwzględnieniem klasyfikacji JRWA (dla danego podatku). Gdy wnioski dotyczyły podatków SD i PCC zakładano sprawy w systemie SSP.
- W trakcie trwania postępowania podatkowego, dokumenty wychodzące (przesyłane do podatników) rejestrowane były w systemie BA, a w przypadku SD i PCC w systemie SZD. Podobnie we wspomnianych systemach rejestrowane były pisma wpływające od podatników w trakcie trwającego postępowania podatkowego (wyjaśnienia, dokumenty uzupełniające materiał dowodowy itp.).
- Sporządzane przez pracowników tutejszego urzędu w związku z prowadzonym postępowaniem podatkowym dokumenty, jak również dokumenty dostarczane przez podatnika do urzędu w trakcie trwania tego postępowania, po zarejestrowaniu ich w systemie BA lub w systemie SZD (w zależności od rodzaju podatku), były dopisywane do spraw wygenerowanych wcześniej we wspomnianych systemach.
- W ten sam sposób wprowadzane były do systemów BA i SZD rozstrzygnięcia wydawane w wyniku przeprowadzonego postępowania podatkowego (kończące sprawę), tj. decyzje, postanowienia. Również te dokumenty dopisywane były do spraw wygenerowanych we wspomnianych systemach.
- Po wydaniu rozstrzygnięcia i doręczeniu podatnikowi decyzji lub postanowienia, prowadzone w systemach BA i SZD sprawy były zamykane i zatwierdzane.
- Ponadto wydawane rozstrzygnięcia (decyzje, postanowienia) wprowadzane były na odpowiednich formularzach do systemu PoltaxPlus z podziałem na okresy i rodzaje podatków oraz wiązane w tym systemie z wprowadzonymi wcześniej wnioskami.
- W przypadku udzielenia podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą ulg w spłacie zobowiązań podatkowych stanowiących pomoc publiczną wysokość udzielonej pomocy wynikająca z wydanych decyzji była również ewidencjonowana w systemie SHRIMP.

Z kontrolowanej jednostki uzyskano dane o ilości załatwionych spraw - dane umieszczone w przesłanej do Urzędu tabeli.

Wnioski, które wpłynęły w 2019 r. oraz decyzje wydane na ich podstawie do dnia kontroli	Rodzaj ulgi w spłacie zobowiązań			
	raty	odroczenia	umorzenia	PCC i SD sumarycznie
wnioski (ilość bez rozbijania na poszczególne okresy)	39	2	9	6
podania pozostawione bez rozpatrzenia - art. 169 § 4 O.p.	10	2	2	-
odmowa wszczęcia postępowania - art. 165a O.p.	-	-	5	3
umorzenie jako postępowanie bezprzedmiotowe zgodnie z art. 208 O.p.	4	-	-	-
rozstrzygnięcia negatywne	11	-	2	-
rozstrzygnięcia pozytywne	14	-	-	3 (2x umorzenie 1x raty)
sprawy w toku	-	-	-	-

Do kontroli wybrano 14 spraw spośród dotyczących spłat z tytułu podatku od towarów i usług (aby sprawdzić postępowania pod kątem przyznawania ew. pomocy publicznej), podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych, nie objętych weryfikacją przez organ II instancji, po jednej dla danego NIP. Wybrano: 6 wniosków o przyznanie rat w spłacie zaległości podatkowych/odsetek od zaległości (kod formularza RAT-Z), 4 wnioski o zmianę decyzji przyznającej raty i rozłożenie na kolejne raty spłaty ostatniej raty (kod formularza ZOB-ZD) i 4 wnioski o umorzenie zaległości podatkowych (kod formularza UZ-M). Zrezygnowano ze sprawdzenia spraw (podań) pozostawionych bez rozpatrzenia po wpływie wniosków o odroczenia (kod formularza TER-Z).

Zrezygnowano także ze sprawdzania spraw dotyczących PCC i SD wyliczonych w ostatniej kolumnie tabeli. Wnioski o ulgi w tym zakresie (prowadzone w SSP - bez dostępu kontrolerów) podlegają szczególnej procedurze wynikającej z ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U z 2018 poz. 1530 ze zm. w okresie kontroli, obecnie t.j. Dz.U z 2021 poz. 38 ze zm.). Zgodnie z art. 18 ust. 2 tego aktu w przypadku pobieranych przez urząd skarbowy podatków i opłat stanowiących w całości dochody jednostek samorządu terytorialnego, naczelnik tego urzędu może umarzać, odraczać termin zapłaty lub rozkładać na raty należności oraz zwalniać płatnika z obowiązku pobrania bądź ograniczać pobór należności wyłącznie za zgodą przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to

i jest potwierdzone w orzecznictwie, że nie ma możliwości przyznania ulgi, jeżeli nie wyrazi na to zgody przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Ponieważ ten tryb przyznawania ulg w sposób zasadniczy wpływa na możliwość wystąpienia ryzyka wskazanego na wstępie, biorąc pod uwagę cel kontroli, zrezygnowano z dobierania spraw do próby z zakresu podatków majątkowych. Sprawdzone jednak, że wydano 2 decyzje umorzeniowe oraz 1 przyznającą raty, i w tym zakresie złożono do Izby Administracji Skarbowej informacje z 9.10.2019 r. i z 14.01.2020 r. Sprawa dotycząca umorzenia kwoty powyżej 5.000 zł decyzją z 29.07.2019 r. została sprawdzona w ramach sprawowanego nadzoru przez komórkę merytoryczną Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu.

Dla spraw z próby z kontrolowanej jednostki zebrano skany następujących dokumentów:

- wniosek podatnika,
- metryka sprawy,
- ostatnia strona decyzji/innego dokumentu kończącego sprawę,

które, w trakcie kontroli uzupełniano o niezbędne informacje, np. analizę przedawnienia zobowiązania podatkowego. Dostarczone dane zostały porównane z danymi dostępnymi w BA oraz Poltax/PoltaxPlus.

Kontroli poddano:

- terminowość wydawania rozstrzygnięć:
 - czy dochowano terminów wyznaczonych w art. 139 i 140 O.p.
 - czy terminy załatwienia spraw mieszczą się w granicach wyznaczonego miernikiem czasu - zgodnie z Planem działalności Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu na 2019 r. miernik czasu trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika wynosi 24 dni; wartość planowana miernika w rozbiu na poszczególne urzędy skarbowe, wyznaczona do osiągnięcia przez Urząd Skarbowy w Czarnkowie to: na 31.03.2019 r. - 20 dni, a na 30.06.2019 r., 30.09.2019 r. oraz 31.12.2019 r. - 17 dni. Są to wartości, które nie mogą służyć ocenie prawidłowości postępowania - przekroczenia czasu na załatwienie spraw wynikającego z art. 139 i 140 O.p.;
- analizę wniosku i materiału dowodowego:
 - czy wszystkie okoliczności faktyczne zostały dokładnie wyjaśnione,
 - czy w sprawie spełnione zostały przesłanki do udzielenia ulgi,

- czy dokonuje się analizy wniosków przedsiębiorców ubiegających się o pomoc w trybie art. 67b § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej (tj. nie stanowiącej pomocy publicznej) w oparciu o generalne przesłanki występowania pomocy publicznej,
- czy dokonuje się oceny wniosku ubiegającego się o pomoc de minimis pod kątem wyłączeń wynikających z Rozporządzenia Komisji Europejskiej w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis,
- czy podejmuje się niezbędne kroki w celu ustalenia sytuacji majątkowej zobowiązanego,
- czy weryfikuje się pozyskane informacje z danymi zgromadzonymi w systemie informatycznym Urzędu m.in. w systemie Poltax Plus, Poltax2b Plus, podsystemie Kontrola, Egapoltax, aplikacji CzM, i innych;
- formalną poprawność i zasadność wydanych rozstrzygnięć:
 - spójność podstawy prawnej, rozstrzygnięcia i jego motywów,
 - czy dokonane w postępowaniu ustalenia znalazły odzwierciedlenie w podjętym rozstrzygnięciu,
 - czy wynikające z zebranego materiału wnioski znajdują swój wyraz w uzasadnieniu faktycznym,
 - czy uzasadnienie faktyczne odnosi się do argumentów podnoszonych przez wnioskodawcę i wskazywane są konkretne fakty, które organ uznał za udowodnione oraz dowody, na których się oparł, jak również przyczyn, dla których odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

Na podstawie wybranych do kontroli spraw i przedstawionych dokumentów ustalono, że postępowania w tych sprawach przebiegały w następujący sposób:

- wpływ wniosku do Urzędu Skarbowego,
- wpływ wniosku do SEW,
- analiza wniosku,
- następnie w zależności od potrzeb:
 - sporządzenie w zależności od danego przypadku:
 - wezwań na podstawie art. 169 O.p. do usunięcia braków, w przypadkach gdy podanie nie spełniało wymogów określonych przepisami prawa,
 - informacji na podstawie art. 121 O.p., 123 O.p. o zagwarantowaniu prawa do: wyjaśnień o przepisach prawa dotyczących przedmiotu postępowania oraz czynnego udziału stron w każdym stadium postępowania,

- wezwań na podstawie art. 155 O.p. do złożenia wyjaśnień, zeznań, przedłożenia dokumentów lub dokonania określonej czynności jeżeli było to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy,
- sporządzenie informacji do SER w celu uzyskania potwierdzenia danych dot. należności,
- potwierdzenie danych dot. kosztów egzekucyjnych,
- sporządzenie karty odpowiedzi na pytanie o zobowiązaniem,
- sporządzenie informacji z Poltax,
- sporządzenie wykazu informacji z CzM,
- sporządzenie wydruków z KRS i Monitora Sądowego,
- sporządzenie analizy przedawnień,
- przygotowanie pisma w trybie art. 200 O.p. (jeśli rozstrzygnięcie nie uwzględniało w całości wniosku strony) wyznaczającego stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego,
- sporządzenie informacji podsumowującej przeprowadzone postępowanie i wskazanie propozycji rozstrzygnięcia,
- sprawdzenie postępowania pod względem formalnym (kierownik),
- akceptacja propozycji rozstrzygnięcia (ZNUS),
- dokonanie oceny prawnej przeprowadzonego postępowania (kierownik),
- sporządzenie projektu rozstrzygnięcia (1 lub 2 osoby),
- akceptacja projektu rozstrzygnięcia (kierownik),
- podpisanie rozstrzygnięcia (ZNUS lub NUS, a czasem ZNUS - akceptacja, NUS - podpisanie).

Jak wynika z powyższego, czynności wykonywane po wpływie wniosków oraz procedura podejmowania i akceptacji rozstrzygnięć, wskazują na starania kontrolowanej jednostki w zakresie wyczerpania wymogów prowadzenia spraw wynikających z Ordynacji podatkowej. Z kolei ze względu na przyjęte w organizacji ryzyko korupcyjne kontrolowana jednostka stosuje wieloetapowe podejmowanie decyzji. Każda propozycja przyznania ulgi jest wstępnie akceptowana przez kierownika SEW lecz ostateczne rozwiązanie, jeszcze przed wydaniem decyzji podejmowane jest przez Zastępcę Naczelnika lub samego Naczelnika Urzędu Skarbowego i dopiero po zaaprobowaniu rozstrzygnięcia przygotowany jest projekt decyzji (zazwyczaj przez 2 osoby), który podlega ocenie prawidłowości sporządzenia i akceptacji przez kierownika SEW, a następnie przedstawiany jest do podpisu przez Zastępcę Naczelnika lub Naczelnika

Urzędu Skarbowego. Zatem każde pozytywne rozstrzygnięcie dwukrotnie analizowane jest zarówno przez kierownika SEW jak i Naczelnika lub Zastępcę Naczelnika Urzędu Skarbowego. W ten sposób przyjęte rozwiązanie hołduje na każdym etapie podejmowania decyzji zasadzie „dwóch par oczu”, tj. wzajemnej kontroli osób zajmujących się jedną sprawą lub wykonujących określone czynności. Zasada ta zalecana jest w Wytycznych antykorupcyjnych dla administracji publicznej przygotowanych przez CBA do Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020 i ta służy skutecznemu monitorowaniu zagrożeń korupcyjnych.

Przejrzystości postępowania w zakresie ulg służy również ograniczenie upoważnień do podpisywania decyzji.

Należy także zaznaczyć, że w związku ze zidentyfikowanym ryzykiem korupcji wdrożono działania zaradcze, w ramach których m.in. zobowiązano:

1. w ramach rozwiązania systemowego - Dyrektora Izby Administracji Skarbowej oraz naczelników urzędów skarbowych na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) oraz § 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie wykazu osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym umorzono zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłaty prolongacyjne w kwocie przewyższającej 5 000 zł (Dz. U. z 2017 r. poz. 532) do podawania do publicznej wiadomości zbiorczych danych dotyczących ww. wykazu.

W związku z umorzeniem kwoty powyżej 5000 zł decyzją z 29.07.2019 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 3.12.2019 r. poz. 10121 ukazało się Ogłoszenie nr 3 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z 26 listopada 2019 r., gdzie w stosownym wykazie z liczbą porządkową 1 wymieniona została wskazana decyzja.

2. naczelników urzędów skarbowych do raportowania o udzielonych ulgach w spłacie zobowiązań podatkowych zarówno w zakresie rozłożenia na raty należności budżetowych, umorzenia tych zaległości jak również odroczenia terminu realizacji zobowiązania podatkowego;

Urząd Skarbowy w Czarnkowie składał do Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu następujące informacje:

- o decyzjach:
 - rozkładających na raty spłatę zaległości podatkowych lub podatków,
 - odraczających zapłatę zaległości podatkowych lub odraczające terminy płatności,
 - umarzających zaległości podatkowe,

wydanych w okresie:

- od 1.01.2019 r. do 31.03.2019 r. - informacja z 9.04.2019 r.,
 - od 1.04.2019 r. do 30.06.2019 r. - informacja z 5.07.2019 r.,
 - od 1.07.2019 r. do 30.09.2019 r. - informacja z 9.10.2019 r.,
 - od 1.10.2019 r. do 31.12.2019 r. - informacja z 14.01.2020 r.,
- o decyzjach wydanych na podstawie art. 67a § 1 pkt 3, art. 67b, art. 67c § 2 oraz art. 67d Ordynacji podatkowej, w okresie od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r. - informacja z 14.01.2020 r.,
- wykaz podmiotów, którym umorzono zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłaty prolongacyjne w kwocie przewyższającej 5.000 zł w okresie od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r. - informacja z 14.01.2020 r.;
3. w ramach sprawowanego nadzoru pozyskiwania akt wybranych spraw z urzędów skarbowych oraz dokonywania analizy tych akt, a w przypadku stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości przesyłania stosownych wytycznych do stosowania - jak wskazano wyżej w ramach nadzoru dokonywano sprawdzenia akt wybranych spraw, np. sprawy umorzenia zaległości w podatku od spadków i darowizn w kwocie 11.848 zł;
4. do umieszczenia tematu w planie kontroli na dany rok do realizacji przez komórkę kontroli oraz kontrolę wewnętrzną instytucjonalną (szerzej pkt. 3.5).

Czas załatwiania spraw wszczynanych w sprawach ulg uznaniowych rozpoczyna się od wpływu wniosku do organu podatkowego i trwa do wydania rozstrzygnięcia. Szybkość (terminowość) załatwiania spraw zależy zatem od szybkości w przekazaniu wniosku do komórki merytorycznej, a tam od sprawności podejmowania kolejnych czynności, poczynając od rejestracji wniosku, dokonania analizy pozwalającej ocenić czy wniosek posiada braki, które uniemożliwiają załatwienie sprawy, wystosowania do podatnika stosownej korespondencji, zgromadzenia niezbędnych danych, przyjęcia rozstrzygnięcia i zaakceptowania przez upoważnioną osobę.

Zgodnie z procedurą przyznawania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych dla komórek wierzycielskich wnioski spełniający wymogi formalne rejestruje się niezwłocznie w systemie Poltax. Stwierdzono, że wszystkie wybrane wnioski zostały wprowadzone do Poltax, przy czym czynności te dokonane były w okresie od 0 do 30 dni od wpływu (na 14 wniosków 11 zostało wprowadzonych w terminie do 14 dni). Decyzje/postanowienia wprowadzane były do Poltax w terminie od 1 do 18 dni, w tym 2 po okresie 14 dni. Wszystkie rozstrzygnięcia zostały prawidłowo powiązane w systemie z wnioskami.

Wydłużony we wskazanych 3 sprawach czas wprowadzania wniosków do Poltax nie przekładał się na powstanie opóźnień w załatwianiu spraw, a wydłużony czas wprowadzania do Poltax rozstrzygnięć nie miał wpływu na ich doręczenie. Stwierdzić zatem należy, że strony postępowania Urzędu Skarbowego nie odniosły z tytułu wydłużonego czasu wprowadzania wniosków szkody w postaci przedłużonego oczekiwania na załatwienie spraw wszczętych tymi wnioskami.

W kontrolowanych sprawach poszczególne czynności w prowadzonych postępowaniach podejmowane były bezzwłocznie. Analiza akt sprawy, na podstawie której decydowano jakie podjąć działania dokonywana była już w dniu wpływu wniosku lub następnego dnia. Podczas tej analizy kwalifikowano wnioski jako do pozostawienia bez rozpatrzenia, do uzupełnienia lub od razu do załatwienia merytorycznego. W zależności od zakwalifikowania decydowano jaką niezbędną korespondencję przesłać do podatników.

W sprawach 2 wniosków nie wysyłano do podatników korespondencji. W 1 sprawie wniosek o umorzenie dotyczył odsetek od zaległości spadkodawcy za 2013 r. (VAT i PPL) z tytułu prowadzonej przez spadkodawcę działalności gospodarczej. Zgodnie z doktryną przedmiot postępowania o umorzenie zaległości lub odsetek od zaległości musi istnieć w dacie wszczęcia tego postępowania, a datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi podatkowemu (art. 165 § 3 O.p.). Ponieważ na podstawie analizy wniosku oraz dostępnych w Urzędzie Skarbowym danych stwierdzono, że w dniu złożenia wniosku brak było zaległości (do dnia rozstrzygnięcia nie wydano decyzji orzekającej o odpowiedzialności spadkobiercy za zaległości spadkodawcy) i wnoszący żądanie nie mógł legitymować się statusem strony, na podstawie art. 165a § 1 O.p. wydane zostały postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Również w kolejnej sprawie w dniu złożenia wniosku brak było przedmiotu postępowania - odsetek od zaległości podatkowych w VAT za 7/2018, o umorzenie których ubiegał się podatnik (osoba prawna; złożona korekta i uregulowane odsetki). Także w tej sprawie wydane zostało postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

Postanowienia wydane w powyższych sprawach załatwione zostały na podstawie art. 165a § 1 O.p., jednak zostały zarejestrowane w Poltax z różnymi kodami - w jednym przypadku z kodem ZOB-O, a w drugim z kodem POS-W4. Zgodnie z dokumentem Obsługa systemu Poltax w Urzędzie Skarbowym, Zasady powiązań dokumentów wymiarowych, Moduł Wymiar część II, Podsystem Kontrola, wydanie 12 decyzja/postanowienie odmowy dla dokumentu do powiązania m.in. UZ-M rejestruje się z kodem ZOB-O, natomiast kod POS-W4 stosowany jest w celu

rejestracji postanowień sądu administracyjnego o odrzuceniu skargi lub pozostawieniu bez rozpatrzenia podania. Według wyjaśnień kontrolowanej jednostki za prawidłowe należy uznać zarejestrowanie postanowień z kodem ZOB-O. Zarejestrowanie z kodem POS-W4 należy uznać za incydentalne uchybienie, które nie miało negatywnych skutków dla działalności kontrolowanej jednostki.

Pierwsza korespondencja (art. 121 i 123 O.p., a także art. 155, art. 169 O.p.) sporządzana była w okresie od 1 do 4 dni od wpływu wniosku do jednostki, a w 1 przypadku w 7 dniu. Ten ostatni przypadek dotyczył żądania umorzenia odsetek od zaległości podatkowych zmarłego wspólnika spółki jawnej, którego udziały przejęła podatniczka. Sprawa zakończona pozostawieniem podania bez rozpatrzenia (art. 169 § 4 O.p.) w terminie 19 dni od wpływu żądania, ze względu na nienadesłanie po wezwaniu materiałów dotyczących pomocy publicznej.

W sprawach załatwianych na podstawie 3 wniosków wystawiono postanowienia wyznaczające stronom siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego na podstawie art. 200 O.p. po 14, 15 i 18 dniach od wpływu żądania. Decyzje wydano niezwłocznie po upływie wyznaczonego terminu. W 1 przypadku była to odmowa umorzenia zaległości ze względu na brak przesłanek - strona nie dostarczyła dowodów potwierdzających sytuację stanowiącą przesłankę do przyznania ulgi, o jakie na podstawie art. 155 O.p. zwrócił się Urząd Skarbowy. W kolejnym przypadku była to odmowa rozłożenia zaległości na raty, również z powodu niedostarczenia dowodów zgodnie z art. 155 O.p. W 1 przypadku rozłożono na raty spłatę zaległości. W przypadku pozostałych 11 wniosków nie zastosowano art. 200 O.p., ponieważ (jak wyliczono powyżej) sprawy (podania) pozostawiono bez rozpatrzenia lub odmówiono wszczęcia postępowania (3 wnioski), albo sprawy załatwiono zgodnie z żądaniem (8 wniosków). Sprawy załatwione pozytywnie to 4 wnioski o rozłożenie na raty oraz 4 wnioski o zmianę decyzji przyznającej raty i rozłożenie ostatniej dużej raty na kolejne.

Sprawy wszczęte 9 wnioskami załatwiono pozytywnie. 5 z tych wniosków było żądaniami przyznania rat w spłacie zaległości podatkowych, a w 4 domagano się kolejnego rozłożenia na raty ostatniej raty z przyznanych wcześniejszymi decyzjami. Po stwierdzeniu na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego istnienia przesłanek niezbędnych do przyznania ulg wydano decyzje - 5 na podstawie 67a § 1 pkt 2 i art. 207 O.p. oraz 4 na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 i art. 253a § 1 O.p.

W 2 sprawach prowadzonych na podstawie 1 wniosku stwierdzono, że żądanie obejmuje przedawnione zaległości podatkowe - podatek dochodowy (PPL) za 2005 r. oraz podatek od towarów i usług (VAT) za 8,10/2004 r. i za 1-4, 6/2005 r., powstałe podczas prowadzenia działalności gospodarczej zakończonej w 2014 r. Kontrolowana jednostka wyjaśniła, że należności te zabezpieczone są hipoteką wpisaną w 2007 r. (VAT) i w 2010 r. (PPL) na nieruchomości - domu podatnika (1/2 należy do żony - rozdzielność majątkowa od 24.08.2005 r.). Sprawdzono w trakcie kontroli w księgach wieczystych, że do nieruchomości prowadzone były przez komorników sądowych bezskuteczne egzekucje (umorzenia postępowań w latach 2010 - 2013). Naliczone w decyzji odsetki od zaległości, zgodnie z § 5 ust. 1 Rozporządzenia MF z 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 703 oraz wcześniejsze wersje tego aktu), obejmują tylko okres do dnia upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (w systemie Poltax2B wprowadzono przerwę w naliczaniu odsetek).

W kolejnych przypadkach przyznania ulg w postaci rat, rozstrzygnięcia uzasadnione były ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym - przesłankami niezbędnymi do udzielenia ulg, o jakich stanowi art. 67a § 1 pkt 2 O.p., w postaci braku wystarczających środków na jednorazową spłatę zaległości podatkowych powstałych w wyniku: błędów w rozliczeniu emerytur (2 sprawy), błędów w rozliczeniu budowy domu przez biuro rachunkowe podatnika (1 sprawa), nieodprowadzenie przez pracodawcę zaliczek na podatek dochodowy (1 sprawa).

W sprawach o zmianę decyzji w zakresie rozłożenia na kolejne ostatniej raty (tzw. raty balonowej) z poprzedniej decyzji ratalnej stwierdzono, że przed wydaniem decyzji dokonano analizy aktualnej sytuacji majątkowej podatników, a podatnicy wywiązali się ze spłaty wcześniej udzielonych rat. Ulgi przyznano: byłym przedsiębiorcom zmuszonym do zakończenia działalności z powodu utraty płynności finansowej (2 sprawy), małżeństwu, które błędnie skorzystało z ulgi meldunkowej (1 sprawa), podatnikowi z problemami zdrowotnymi, który nie odprowadził podatku po sprzedaży nieruchomości (1 sprawa).

Stwierdzono ponadto (na podstawie dostępnych danych oraz sporządzonych przez kontrolowaną jednostkę analiz), że żadne zobowiązania podatkowe objęte kontrolowanymi rozstrzygnięciami merytorycznymi nie były przedawnione na dzień rozpatrywania wniosków.

Szybkie podejmowanie czynności przełożyło się na terminowość wydawanych rozstrzygnięć z punktu widzenia art. 139 O.p., ale także wyznaczonego miernika czasu trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika (24 dni) - średnia długość trwania postępowań dla wybranych do kontroli spraw wynosi 16 dni (od 1 do 27 dni).

Z nadesłanej przez Urząd Skarbowy w Czarnkowie dokumentacji wybranych spraw, a także danych dostępnych w Poltax i BA, wynika, że w postępowaniach dotyczących ulg uznaniowych, strony były informowane o przysługujących im prawach, a postępowania spełniły wymogi zarówno formalne jak i merytoryczne. We wszystkich sprawach poddanych kontroli stwierdzono, że ustalenia dokonane w trakcie przeprowadzonych postępowań znalazły odzwierciedlenie w podjętych rozstrzygnięciach, spójnych z zastosowaną podstawą prawną.

Stwierdzono, że sposób prowadzenia postępowań i rozstrzygania w kontrolowanej jednostce, w zakresie ulg uznaniowych minimalizuje zmaterializowanie ryzyka przyznawania ulg w efekcie korupcji.

2. Uregulowania wewnętrzne dotyczące kontrolowanego obszaru oraz organizacja pracy

Organizacja Urzędu Skarbowego w Czarnkowie została określona w okresie kontroli następującymi aktami prawnymi:

- Regulaminem organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Czarnkowie stanowiącym załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 15/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 9 marca 2017 r.,
- Regulaminem organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Czarnkowie stanowiącym załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 112/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 24 października 2019 r.

Jednostka zrezygnowała ze sporządzenia własnej procedury dotyczącej przydzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych i korzysta pomocniczo z procedury sporządzonej dla komórek wierzycielskich, udostępnionej przez Centrum Kompetencyjne Spraw Wierzycielskich. Biorąc pod uwagę:

- określenie zadań Referatu Spraw Wierzycielskich w Regulaminie,
- dostępność modelowej procedury,
- stosunkowo małą ilość wniosków o ulgi uznaniowe,
- liczbę pracowników zajmujących się ich rozpatrywaniem,
- ułatwiony w związku z ww. nadzór nad prowadzonymi postępowaniami,
- przyjętą ścieżkę akceptacji rozstrzygnięć - wieloetapowość ich podejmowania,

- ograniczenie upoważnień do podpisywania pism i rozstrzygnięć,
 - stwierdzoną w toku kontroli prawidłowość prowadzonych postępowań,
- brak odrębnej procedury przyznawania ulg nie należy uważać za błąd.

3. Uprawnienia do systemów informatycznych urzędu

Wszyscy pracownicy Referatu Spraw Wierzycielskich posiadają uprawnienia adekwatne do wykonywanych zadań.

4. Upoważnienia i pełnomocnictwa

Sprawdzono, czy zgodnie z dyspozycją Rozdziału 7 § 8 ust. 3 Zarządzenia nr 178/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie zasad przygotowania i ewidencjonowania upoważnień i pełnomocnictw w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu oraz podległych Urzędach woj. wielkopolskiego Naczelnik Urzędu Skarbowego na bieżąco monitoruje aktualności upoważnień do podpisywania dokumentów z up. Naczelnika / pełnomocnictw podległych pracowników oraz czy dokonał szczegółowego uregulowania przedmiotowej kwestii w procedurze wewnętrznej, o której mowa w § 7 ust. 2 Zarządzenia.

Regulaminy organizacyjne Urzędu Skarbowego w Czarnkowie obowiązujące w 2019 r. stanowiły o zakresie nadzoru sprawowanego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zastępcy/ów Naczelnika. Z § 29 ust.1 pkt 2 lit. a wynika, że Naczelnik Urzędu Skarbowego sprawuje bezpośredni nadzór nad Referatem Spraw Wierzycielskich (SEW). Regulaminy te określały również zakres stałych uprawnień Zastępcy Naczelnika, kierowników komórek organizacyjnych i innych pracowników zatrudnionych na stanowiskach samodzielnych do wydawania decyzji, podpisywania pism i wyrażania opinii w określonych sprawach.

Do zatwierdzenia i podpisu przez Naczelnika Urzędu Skarbowego zastrzeżone było m.in. udzielanie pisemnych upoważnień poszczególnym pracownikom do załatwiania w imieniu Naczelnika Urzędu Skarbowego spraw określonych w art. 28 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz w innych sprawach należących do kompetencji Naczelnika Urzędu Skarbowego na podstawie odrębnych przepisów, w tym także do wydawania decyzji i postanowień.

Tak więc, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Czarnkowie sprawując bezpośredni nadzór nad Referatem Spraw Wierzycielskich (SEW) określił też zakres upoważnień dla kierownika i pracowników.

W ramach kontroli okazano przedmiotowe upoważnienia oraz prowadzony rejestr tych upoważnień, które poddano analizie pod względem formalnym i merytorycznym.

Upoważnienie z dnia 14 listopada 2017 r. nr 3002-SWS.013.59.2017

dla p.o. kierownika Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

pism, wezwań, zawiadomień, postanowień o wszczęciu postępowań podatkowych, postanowień o wyznaczeniu stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, upomnień i tytułów wykonawczych wychodzących z nadzorowanej komórki organizacyjnej, niezastrzeżonych do ostatecznej aprobaty Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego.

Upoważnienie z dnia 12 listopada 2019 r. nr 3002-SWW.013.11.2019.1

dla p.o. kierownika Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

pism, wezwań, zawiadomień, postanowień o wszczęciu postępowań podatkowych, postanowień o wyznaczeniu stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, upomnień i tytułów wykonawczych wychodzących z nadzorowanej komórki organizacyjnej, niezastrzeżonych do ostatecznej aprobaty Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego.

Upoważnienie z dnia 22 maja 2017 r. nr 3002-SWS.013.22.2017

dla eksperta skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

pism, wezwań, zawiadomień, postanowień o wszczęciu postępowań podatkowych, postanowień o wyznaczeniu stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, upomnień i tytułów wykonawczych wychodzących z komórki organizacyjnej, niezastrzeżonych do ostatecznej aprobaty Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego, podczas nieobecności Kierownika Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie.

Upoważnienie z dnia 12 listopada 2019 r. nr 3002-SWW.013.38.2019.1

dla eksperta skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania wyłącznie podczas nieobecności kierownika komórki organizacyjnej:

pism, wezwań, zawiadomień, postanowień o wszczęciu postępowań podatkowych, postanowień o wyznaczeniu stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, upomnień i tytułów wykonawczych wychodzących

z nadzorowanej komórki organizacyjnej, niezastrzeżonych do ostatecznej aprobaty Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego.

Upoważnienie z dnia 13 czerwca 2018 r. nr 3002-SWS.013.7.2018.1

dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

zawiadomień o zagrożeniu ujawnieniem w rejestrze należności publicznoprawnych wynikających z art. 18c § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Upoważnienie z dnia 12 listopada 2019 r. nr 3002-SWW.013.39.2019.1

dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

upomnień, zawiadomień o zagrożeniu ujawnieniem w Rejestrze Należności Publicznoprawnych wynikających z art. 18c § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Upoważnienie z dnia 22 maja 2017 r. nr 3002-SWS.013.41.2017

dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania upomnień.

Upoważnienie z dnia 13 czerwca 2018 r. nr 3002-SWS.013.8.2018.1

dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do podpisywania:

zawiadomień o zagrożeniu ujawnieniem w Rejestrze należności publicznoprawnych wynikających z art. 18c § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Upoważnienie z dnia 12 listopada 2019 r. nr 3002-SWW.013.41.2019.1

dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie, które upoważniało do:

obsługi w imieniu Naczelnika Urzędu Skarbowego w Czarnkowie na platformie Usług Elektronicznych (PUE) wniosków o wpis lub wykreślenie z Rejestru Zastawów Skarbowych.

Powyższe upoważnienia zostały wydane na podstawie Regulaminów organizacyjnych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Czarnkowie, przy czym jedno upoważnienie dla p.o. kierownika zostało podpisane przez Zastępcę Naczelnika. Jest to czynność zastrzeżona dla Naczelnika Urzędu Skarbowego, którą podczas jego nieobecności może wykonać Zastępca.

Należy zauważyć, że oczywiście udzielanie upoważnień jest prerogatywą Naczelnika, jednak przyjęcie, że de facto kierownik komórki organizacyjnej został obciążony obowiązkiem

podpisywania wszystkich pism może budzić wątpliwości w zakresie zarządzania. Jako przykład może posłużyć upoważnienie doświadczonego pracownika, który zastępuje kierownika komórki podczas jego nieobecności. Podczas obecności kierownika nie może podpisać żadnego dokumentu, np. wezwania do podatnika. Przy dużej ilości zadań obciążenie kierownika koniecznością podpisywania wszystkich pism może zaburzyć prawidłowe zarządzanie komórką i generować większą czasochłonność i wpływać na szybkość czynności. Jednakże uwzględniając, że Urząd Skarbowy w Czarnkowie jest małym urzędem, tak wypracowane rozwiązanie umożliwia skuteczny nadzór i kontrolę nad czynnościami wykonywanymi przez pracowników.

Ponadto, stwierdzono w Rejestrze Upoważnień/Pelnomocnictw Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu, że po wprowadzeniu Regulaminu organizacyjnego Urzędu Skarbowego w Czarnkowie stanowiącego załącznik nr 1 Zarządzenia Nr 112/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 24 października 2019 r. wystawiono następujące upoważnienia do podpisywania dokumentów z upoważnienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu:

- dla Naczelnika Urzędu Skarbowego:
 - IZZ/169/2020 z 27.02.2020 r. - sprawy pracownicze, majątkowe i finansowe, do zadań ADO, dot. archiwum, p.poż, do przetwarzania oświadczeń o stanie majątkowym,
 - IZZ/272/2020z 16.03.2020 r. - podpisywanie poleceń pracy zdalnej, porozumień dotyczących umów o pracę i umów na zastępstwo
- dla Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego
 - IZZ/170/2020 z 27.02.2020 r. - sprawy pracownicze, majątkowe i finansowe, do zadań ADO, dot. archiwum, p.poż, do przetwarzania oświadczeń o stanie majątkowym,
 - IZZ/313/2020z 16.03.2020 r. - podpisywanie poleceń pracy zdalnej, porozumień dotyczących umów o pracę i umów na zastępstwo
- dla Kierownika Referatu Kontroli Podatkowej
 - IZZ/466/2020 z 25.05.2020 - w zakresie spraw pracowniczych Urzędu Skarbowego.

Natomiast Naczelnik Urzędu Skarbowego w reakcji na uchylene Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego Zarządzeniem Nr 15/2017 i powołaniu Regulaminu organizacyjnego Zarządzeniem Nr 112/2019 wydał w kontrolowanym zakresie następujące upoważnienia:

- 3002-SWS.013.37.2019.1 z 12.11.2019 r. dla Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego w zakresie: rozstrzygnięć nadzorowanych komórek, do podpisywania decyzji z zakresu

nadzorowanych komórek organizacyjnych do kwoty 100 000 zł; postanowień z zakresu O.p. z wyjątkiem: przedłużenia terminu zwrotu, wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy, przywrócenia uchybionych terminów; korespondencji zewnętrznej niezastrzeżonej do podpisu przez Naczelnika Urzędu Skarbowego; zaświadczeń z wyjątkiem dot. pomocy publicznej, udostępniania informacji zawartych w aktach i dokumentach uprawnionym podmiotom; do zatwierdzania zwrotów VAT w kwotach 50 000 zł - 100 000 zł; zwrotów niektórych wydatków związanych z budownictwem do 20 000 zł, a także, podczas nieobecności Naczelnika Urzędu Skarbowego do: podpisywania w systemie TREZOR sprawozdań i zapotrzebowania na dochody, w systemie NBP przelewów bankowych, a także załatwiania wszystkich spraw jako organu podatkowego i organu administracji publicznej wynikających z Regulaminu organizacyjnego nr 112/2019 oraz pism w formacie elektronicznym.

- dla p.o. kierownika Referatu Spraw Wierzycielskich - nr 3002-SWW.013.11.2019.1 z 12.11.2019 r. (opisane powyżej),
- dla eksperta skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich - nr 3002-SWW.013.38.2019 z 12.11.2019 r. (opisane powyżej),
- dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich - nr 3002-SWW.013.39.2019.1 z 12.11.2019 r. (opisane powyżej),
- dla starszego kontrolera skarbowego Referatu Spraw Wierzycielskich - nr 3002-SWW.013.41.2019.1 z 12.11.2019 r. (opisane powyżej).

Stwierdzono także, że na dzień kontroli, wewnętrzna procedura w sprawie zasad przygotowania i ewidencjonowania upoważnień i pełnomocnictw w kontrolowanej jednostce została przygotowana i wysłana (w lutym 2020 r.) do Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu i oczekuje na akceptację Dyrektora.

5. Realizacja kontroli funkcjonalnych w obszarach działania Urzędu objętych zakresem niniejszej kontroli

W kontrolowanym okresie obowiązywało Zarządzenie nr 167/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli funkcjonalnej zmienione Zarządzeniem nr 24/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 25 marca 2019 r. i Zarządzeniem nr 59/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 27 maja 2019 r. Zgodnie z § 2 załącznika do Zarządzenia w sprawie wprowadzenia procedury kontroli funkcjonalnej – kontrolę funkcjonalną sprawują: naczelnicy wydziałów, kierownicy działów, kierownicy referatów, osoby

kierujące wieloosobowymi stanowiskami – w ramach posiadanych kompetencji w odniesieniu do nadzorowanych komórek organizacyjnych.

Podstawowy zakres i minimalna częstotliwość czynności zostały określone w załączniku nr 1 do Procedury kontroli funkcjonalnej.

W 2019 r. w Referacie Spraw Wierzycielskich kontrole funkcjonalne prowadzone były raz na kwartał. Kontrole te przeprowadzał p.o. kierownik komórki. Zakres kontroli obejmował swoim zakresem ulgi w spłacie, zasadność przedłużania terminu do ich rozpatrzenia, kompletność materiału dowodowego, na podstawie którego podjęto decyzję. Z przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych zostały sporządzone arkusze w następujących dniach:

- 1 marca 2019 r.,
- 4 czerwca 2019 r.,
- 18 września 2019 r.,
- 6 grudnia 2019 r.

Po analizie arkuszy kontroli funkcjonalnych należy zauważyć, że zawierają one następujące braki:

- brak informacji o tym jaki pracownik prowadził daną sprawę,
- za marzec 2019 r. brak informacji o realizacji zaleceń, ponownej weryfikacji pracy danego pracownika,
- za II kwartał 2019 r. stwierdzono, że przyczynę przedłużenia terminu do załatwienia sprawy stanowił art. 200 O.p., jednocześnie wskazano, że złożony przez podatnika wniosek był kompletny, zatem brak jest wystarczającego wyjaśnienia dla przedłużenia terminu załatwienia sprawy,
- za III kwartał 2019 r. stwierdzono, że przyczynę przedłużenia terminu do załatwienia sprawy stanowił art. 200 O.p., jednocześnie wskazano, że złożony przez podatnika wniosek był kompletny, zatem brak jest wystarczającego wyjaśnienia dla przedłużenia terminu załatwienia sprawy,
- za IV kwartał 2019 r. stwierdzono, że nie stwierdzono przypadku przedłużenia terminu rozpatrzenia wniosku natomiast brak oceny kompletności materiału dowodowego, na podstawie którego podjęto decyzję.

Z uwagi na powyższe zastrzeżenia kontrolowana jednostka złożyła wyjaśnienia, z których wynika, że w informacji o przeprowadzonej kontroli funkcjonalnej sporządzonej 1.03.2020 r.

przez p.o. kierownika Referatu w opisie ustaleń wystąpiły błędy pisarskie związane z kopiowaniem fragmentów tekstu. Dokonana we wspomnianej informacji ocena materiału dowodowego zgromadzonego w kontrolowanej sprawie jest natomiast prawidłowa. Wyjaśniono również, że informacje o przeprowadzonej kontroli funkcjonalnej będące przedmiotem kontroli zostały sporządzone na formularzach stanowiących załączniki do Zarządzenia nr 167/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli funkcjonalnej.

W odpowiedzi na pytanie z 13.11.2020 r. w sprawie przeprowadzanych w tutejszym urzędzie w 2019 r. kontroli funkcjonalnych kontrolowana jednostka przedłożyła poniższe wyjaśnienia.

- W informacji o przeprowadzonej kontroli z 1 marca 2019 r., mimo iż nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, ujęto zalecenia / wnioski o charakterze ogólnym, dotyczące terminowości załatwiania spraw i kompletności materiału dowodowego. Zalecenia i wnioski pokontrolne nie przedstawiały argumentów wskazujących na konieczność poprawy działań przez pracowników prowadzących sprawy z zakresu ulg. Nie stanowiły również podstaw do przedstawienia w kolejnym kwartale informacji o realizacji zaleceń, skoro kontrola funkcjonalna nie wykazała nieprawidłowości.
- W informacji o przeprowadzonej kontroli z 4 czerwca 2019 r. stwierdzono kompletność materiału dowodowego w sprawie, jak również potwierdzono zasadność wyznaczenia nowego terminu rozpatrzenia wniosku. W przedmiotowej sprawie wezwano podatnika na podstawie art. 169 O.p. do uzupełnienia braków formalnych wniosku oraz na podstawie art. 155 O.p. do przedłożenia innych wymaganych dokumentów, które to dokumenty uzupełniono 15.05.2019 r. (wniosek o ulgę z 24.04.2019 r.). Postanowienie wystawione na podstawie art. 200 O.p. podatnik odebrał 20.05.2019 r., w związku z czym zaistniała konieczność wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy.
- W informacji o przeprowadzonej kontroli z 18 września 2019 r. stwierdzono kompletność materiału dowodowego w sprawie, jak również potwierdzono zasadność wyznaczenia nowego terminu rozpatrzenia wniosku. W przedmiotowej sprawie, wezwano podatnika na podstawie art. 155 O.p. do przedłożenia wymaganych dokumentów. We wskazanym w wezwaniu terminie nie przedstawiono żadnych dokumentów, w związku z czym 7.08.2019 r. wysłano podatnikowi postanowienie wystawione na podstawie art. 200 O.p., którego podatnik nie odebrał (pismo zgodnie z art. 150 O.p. zostało uznane za doręczone z dniem 26.08.2019 r.). W związku z faktem, że wniosek o ulgę wpłynął 23.07.2019 r. zaistniała konieczność wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy.

- Przedmiotem kontroli funkcjonalnej za IV kwartał 2019 r. było przede wszystkim, poza weryfikacją terminowości załatwienia spraw, sprawdzenie ewentualnej zasadności przedłużania terminu ich załatwienia. W związku z faktem, że nie stwierdzono przypadków przedłużania terminu w IV kwartale 2019 r., nie wskazywano w informacji o przeprowadzonej kontroli konkretnych spraw i szczegółowego opisu dokonanej analizy.

Wyjaśniono też, że podstawowym przedmiotem kontroli funkcjonalnych w 2019 r. była terminowość prowadzenia spraw. W związku z faktem, że w 2019 r. jedynie w pojedynczych przypadkach wystąpiła konieczność wyznaczania nowych terminów załatwienia sprawy, kontrolami funkcjonalnymi objęto przede wszystkim te przypadki.

W zakresie braku informacji w przeprowadzonych kontrolach funkcjonalnych o tym, jaki pracownik prowadził daną sprawę, ww. wyjaśnił, że wzięto pod uwagę Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 167/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli funkcjonalnej. W odnośniku pod tabelą znajduje się zapis o treści „*można również wskazać stanowisko/konkretnego pracownika, którego praca była kontrolowana”. W związku z faktem, że treść załącznika wskazywała na fakultatywny charakter wspomnianych danych, a kontrole prowadzone były w komórce organizacyjnej we wskazanym zakresie, którym nie zajmuje się tylko jedna osoba, nie ujmowano informacji o pracownikach prowadzących sprawę.

Pomimo udzielonych wyjaśnień stwierdza się, że karty kontroli nie w pełni odzwierciedlają wskazane w niniejszej kontroli kwestie. Jako dobrą praktykę należy przyjąć wskazywanie stanowiska/konkretnego pracownika, którego praca była kontrolowana, ponieważ ułatwi to na podstawie kart ustalenie, czy wszyscy pracownicy podlegali kontroli. Karta kontroli stanowi de facto informację zwrotną dla konkretnego pracownika w zakresie oceny jego pracy przez kierownika. Należy się zgodzić, że de facto kontrola funkcjonalna jest wykonywana codziennie. Niemniej, wykonywana okresowo daje możliwość zbadania określonych czynności jeszcze raz i ponownej weryfikacji ich prawidłowości. Może również być pomocną w znalezieniu odpowiedzi służących usprawnieniu pracy, jak też na co należy zwrócić uwagę w przyszłości. Zalecana jest większa staranność w dokonywaniu zapisów na kartach, ponieważ odzwierciedlają one wykonane czynności.

Podkreślić, należy że z przedmiotem kontroli, czyli umorzeniem, rozłożeniem na raty związane jest ryzyko korupcyjne, które zostało określone w rejestrze ryzyk. Takim określonym ryzykiem jest „Korupcja – przekroczenie uprawnień /niedopełnienie obowiązków w zakresie określonym w wniosku strony np. udzielania ulg w spłacie zobowiązań publicznoprawnych w związku z czynem korupcyjnym.”

W kontrolowanej jednostce w 2019 r. nie została przeprowadzona, żadna kontrola funkcjonalna w ww. zakresie. Jak wyjaśniono, poziom ryzyk wskazanych jako „Korupcja – przekroczenie uprawnień /niedopełnienie obowiązków w zakresie określonym w wniosku strony np. udzielania ulg w spłacie zobowiązań publicznoprawnych w związku z czynem korupcyjnym.” w arkuszu zgłoszenia/aktualizacji ryzyk Urzędu Skarbowego w Czarnkowie na 2019 r., zarówno w obszarze Orzecznictwa jak i w obszarze Poboru i Egzekucji w procesie „Obsługa poboru oraz dystrybucja podatków i innych należności” wskazany został jako niski odpowiednio w obszarze Orzecznictwa – na poziomie „5”, w obszarze Poboru i Egzekucji na poziomie „6” przy akceptowalnym poziomie ryzyka „≤ 6”. Zatem, mając na uwadze wskazania w Załączniku nr 1 do Procedury kontroli funkcjonalnej dla kontrolowanego obszaru: „Zadania ujęte w rejestrze ryzyk korupcyjnych izby i urzędów” i kontrolowanego zagadnienia: „Realizacja zadań, dla których ryzyko korupcji określone zostało na poziomie średnim lub wysokim”, w których częstotliwość kontroli funkcjonalnych jest wyznaczona poziomem ryzyka, stwierdzić należy, iż wskazane poziomy ryzyka dla tutejszego urzędu nie stanowiły obligatoryjnej konieczności przeprowadzania w powyższych zakresach kontroli funkcjonalnych. Jednocześnie nadmienić należy, że (jak już wspomniano w pkt. 3.1) określone w Rejestrze ryzyk Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu na 2019 r. działania zaradcze są przez urząd realizowane (m.in. raportowanie o rodzaju udzielonych ulg, terminowości załatwiania spraw czy przekazywanie akt wybranych spraw do Izby celem analizy). Ponadto, podkreślić należy, iż sposób załatwienia wniosku w zakresie ulg omawiany jest w każdym przypadku w szerszym gronie (NUS, ZNUS, Kierownik komórki, pracownicy prowadzący sprawę) po wnikliwej analizie stanu faktycznego i prawnego na podstawie niezbędnej w sprawie dokumentacji, co między innymi stanowiło o dokonanej ocenie poziomu ryzyka.

6. Informacje dotyczące kontroli zewnętrznych oraz informacje przesyłane do wiadomości Izby Administracji Skarbowej

Na dzień rozpoczęcia kontroli nie stwierdzono w Urzędzie Skarbowym w Czarnkowie kontroli prowadzonych przez zewnętrzne organy kontrolne. Po rozpoczęciu kontroli prowadzona

była kontrola Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie: przestrzegania wytycznych w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, czyli zaleceń dotyczących zapobiegania rozprzestrzeniania się COVID-19. Protokół z tej kontroli przekazany został bezpośrednio do Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu.

W skontrolowanym zakresie stwierdzono uchybienie polegające na niezgodnym z Zasadami powiązań dokumentów wymiarowych zarejestrowaniu w Poltax z kodem POS-W4 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wydane na podstawie art. 165a § 1 O.p.

(dowód: akta kontroli str. 18 – 61)

Informacja o zgłoszonych zastrzeżeniach do projektu wystąpienia pokontrolnego
Naczelnik Urzędu Skarbowego w Czarnkowie nie wniósł zastrzeżeń do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego.
Zalecenia i wnioski dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania kontrolowanego urzędu
Rejestrować postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wydane na podstawie art. 165a § 1 O.p. z kodem ZOB-O.
Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości
-
Pouczenie
Stosownie do przepisu art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020, poz. 224) i § 23 Zarządzenia nr 155/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach skarbowych województwa wielkopolskiego i Wielkopolskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Poznaniu, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, a oceny i wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym są ostateczne.

Termin złożenia informacji

W przypadku stwierdzonych uchybień bądź nieprawidłowości w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego należy poinformować Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, uchybień.

PODPIS DYREKTORA IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ

Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu

Marek Pospieski

(Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Otrzymują:

1. Adresat – elektronicznie
2. aa

Do wiadomości – wyłącznie drogą elektroniczną:

1. Z-ca DIAS – Adam Barciszewski
2. Z-ca DIAS – Anna Debert
3. Z-ca DIAS – Sławomir Groch
4. Z-ca DIAS – Dariusz Strugliński
5. Z-ca DIAS – Dariusz Zujko
6. Wydział Spraw Wierzycielskich i Rachunkowości Podatkowej (IEW)
7. Dział Wsparcia Zarządzania (IWZ)

Kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu (art. 25 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE).