NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.019.01.2018
P/18/009

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/18/009 – Stan organizacji Krajowej Administracji Skarbowej[1]

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontrolerzy

1. Piotr Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/225/2018 z dnia 5 lipca 2018 r. i nr LKA/293/2018 z dnia 18 września 2018 r.;
2. Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA /192/2018 z dnia 13 czerwca 2018 r.;
3. Beata Pękul, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA /202/2018 z dnia 20 lipca 2018 r.;
4. Karolina Cichy, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA /237/2018 z dnia 27 lipca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-8, 1406)

Jednostka kontrolowana

Izba Administracji Skarbowej w Katowicach[2], ul. Damrota 25 40-022 Katowice

Kierownik jednostki kontrolowanej

Mariusz Gojny, Dyrektor Izby[3]

(dowód: akta kontroli, str. 9-13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Proces konsolidacji administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej w województwie śląskim nie został zrealizowany w pełni prawidłowo, co miało niekorzystny wpływ na sprawność wykonywania zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier[4].

Uzasadnienie oceny ogólnej

W związku z wprowadzeniem[5] z dniem 1 marca 2017 r. nowej struktury organizacyjnej w ramach KAS[6], podział określonej w Ministerstwie Finansów[7] liczby etatów (w tym limitu funkcjonariuszy), na poszczególne jednostki i komórki organizacyjne, został poprzedzony w Izbie analizą potrzeb kadrowych. Przy podziale etatów uwzględniono w szczególności zakres zadań poszczególnych komórek

---

[1] Zwanej dalej „KAS".
[2] Zwanej dalej „Izbą".
[3] Od dnia 1 grudnia 2017 r. Poprzednio, stanowisko Dyrektora Izby zajmowały: od 13 czerwca do 30 listopada 2017 r. – Tatiana Pawlik i od 1 marca do 12 czerwca 2017 r. – Teresa Zejma, zwana dalej „byłą Dyrektor Izby". Wcześniej, od 11 grudnia 2015 r. do 28 lutego 2017 r., Teresa Zejma była p.o. Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach.
[4] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.
[5] Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz. 1948, ze zm.), zwana dalej „ustawą wprowadzającą KAS".
[6] Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 508, ze zm.), zwana dalej „ustawą o KAS".
[7] Zwane dalej „Ministerstwem".

organizacyjnych, wynikający z projektu zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 marca 2017 r. w sprawie organizacji jednostek organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej oraz nadania im statutów[8].

Stwierdzono jednak istotne nieprawidłowości, w szczególności w podobszarze *Proces zatrudniania* (w ramach obszaru *Przygotowanie i realizacja procesu konsolidacji administracji podatkowej, Służby Celnej i kontroli skarbowej*).

NIK krytycznie ocenia, że w przypadku niemalże połowy (44,8%) pracowników i funkcjonariuszy, którym nie złożono propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, wskutek czego wygasły ich stosunki pracy/służbowe, nie udokumentowano faktu niespełnienia przez te osoby wymaganych kryteriów.

Nie wykonano również polecenia Szefa KAS, aby wszyscy funkcjonariusze oraz pracownicy urzędów celnych[9] i izb celnych[10], którzy realizowali zadania w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier oraz egzekucji tych należności według stanu na dzień 30 września 2016 r., zostali uwzględnieni w zasobach kadrowych urzędów skarbowych[11] lub izb administracji skarbowej[12]. Odsetek pracowników/ funkcjonariuszy uwzględnionych w tych zasobach wynosił bowiem na dzień 1 czerwca 2017 r. 64,3% w obszarze podatku akcyzowego i podatku od gier oraz 58,1% w egzekucji. W konsekwencji, w komórkach Izby i US, realizujących zadania w obszarze podatku akcyzowego i podatku od gier wystąpił niedobór wykwalifikowanych pracowników, który miał wpływ na zwłokę w podejmowaniu przez Izbę postępowań przejętych z IC w Katowicach.

Jedenastu funkcjonariuszom, wykonującym w Izbie w systemie zmianowym zadania związane ze zwalczaniem przestępczości ekonomicznej, złożono propozycje pracy (nie złożono propozycji pełnienia służby) i utracili oni status funkcjonariusza (wskutek przyjęcia propozycji pracy nastąpiło tzw. „ucywilnienie"), pomimo że z wytycznych Szefa KAS wynikało, że zadania tego rodzaju miały wykonywać służby mundurowe.

W wyniku badania próby akt osobowych osób na stanowiskach kierowniczych, ustalono, że posiadały one orzeczenia lekarskie stwierdzające brak przeciwskazań do pracy na określonym stanowisku i otrzymały stosowne upoważnienia, jednak 27,4% upoważnień posiadało różnego rodzaju wady (dotyczące przede wszystkim dat sporządzenia lub odbioru), a w przypadku 26,7% osób objętych badaniem, stwierdzono brak stosownych dokumentów poświadczających przeszkolenie BHP.

Nieprawidłowości stwierdzone w podobszarze *Organizacja* polegały na niedochowaniu terminu określonego przez Szefa KAS na podjęcie działań w celu uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa dla osób na stanowiskach kierowniczych w Śląskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Katowicach[13] oraz przypisaniu w regulaminach organizacyjnych komórkom podatku akcyzowego i podatku od gier w czterech US zadania wydawania druków zaświadczeń o uzyskanej wygranej, dla którego urzędy te nie były właściwe.

Stwierdzono również, że zobowiązania wymagalne Izby z tytułu zwrotu kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego w łącznej kwocie 5,2 tys. zł,

---

[8] Dz. Urz. MRiF poz. 41, ze zm., zwanego dalej „zarządzeniem MRiF w sprawie organizacji KAS".
[9] Zwanych dalej „UC".
[10] Zwanych dalej „IC".
[11] Zwanych dalej „US".
[12] Zwanych dalej „IAS".
[13] Zwanym dalej „UCS w Katowicach".

wynikające z wyroku sądu o przywróceniu funkcjonariusza do pracy, zostały ujęte w księgach rachunkowych w niewłaściwym okresie sprawozdawczym.

Ponadto, w wyniku badania wybranych prób akt osobowych pracowników/funkcjonariuszy w zakresie określania i wypłacania wynagrodzenia/uposażenia, ustalono, że:

- wynagrodzenie zasadnicze nie było niższe niż kwota określona w Porozumieniu ze związkami zawodowymi z 1 marca 2017 r.[14] (3,0 tys. zł);
- prawidłowo określono stanowiska urzędnicze członków korpusu służby cywilnej i wypłacono im wynagrodzenia;
- wypłacono stosowne dodatki do wynagrodzenia/uposażenia;
- terminowo wypłacono dodatek kontrolerski za marzec 2017 r.;
- w przypadku funkcjonariuszy, którzy przyjęli propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia, do wynagrodzenia włączono dodatek za stopień służbowy.

W okresie od 1 marca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r., w celu zapewnienia jednolitych zasad organizacji pracy, wprowadzono szereg regulacji wewnętrznych, m.in. w obszarach dotyczących: warunków pracy, premiowania i nagród, obiegu dokumentów, ochrony danych osobowych i informacji niejawnych. Ustalono zasady awansowania członków korpusu służby cywilnej oraz opracowano plan szkoleń na 2018r., w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników i funkcjonariuszy.

W Izbie terminowo przekazano skargi pracowników/funkcjonariuszy, dotyczące niewywiązania się ze zobowiązań określonych w Porozumieniu ze związkami zawodowymi, do Zespołu powołanego w celu monitorowania realizacji tego porozumienia, jak również uwzględniono (z wyjątkiem jednego przypadku) otrzymane rekomendacje.

W obszarze *Realizacja zadań ustawowych*, ustalono, że w okresie objętym kontrolą, w Izbie prowadzono działania w zakresie koordynacji i nadzoru nad prawidłowością wykonywania zadań w zakresie podatku akcyzowego, podatku od gier, podatku VAT w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych i opłaty paliwowej, jak również działania w celu podnoszenia kwalifikacji pracowników/funkcjonariuszy realizujących te zadania. Działania te nie zapobiegły jednakże wydłużeniu czasu podejmowania spraw (zarówno w przypadku postępowań w pierwszej instancji prowadzonych w US, jak i postępowań w drugiej instancji prowadzonych w Izbie), w porównaniu do okresu przed reorganizacją, kiedy sprawy te prowadziły organy celne.

W wyniku badania próby postępowań przejętych z dniem 28 lutego 2017 r. z UC w Katowicach przez Drugi US w Katowicach oraz próby postępowań wszczętych w tym urzędzie po utworzeniu KAS, ustalono, że średni czas od daty zaewidencjonowania sprawy w komórce do daty podjęcia pierwszej udokumentowanej czynności merytorycznej był dłuższy, niż średni czas w analogicznych rodzajach spraw zakończonych przed 1 marca 2017 r. w UC (w odniesieniu do postępowań przejętych – o osiem dni, a w odniesieniu do postępowań wszczętych w US po utworzeniu KAS – o trzy dni).

---

[14] W sprawie zabezpieczenia praw i interesów pracowników oraz funkcjonariuszy oraz zabezpieczenia realizacji zadań organów państwa w związku z wdrażaniem Krajowej Administracji Skarbowej, zawartym pomiędzy Szefem KAS a przewodniczącym Komisji Krajowej NSZZ Solidarność i Przewodniczącym Krajowej Sekcji Pracowników Skarbowych NSZZ „Solidarność", zwanym dalej „Porozumieniem ze związkami zawodowymi".

W wyniku badania próby postępowań przejętych z dniem 1 marca 2017 r. z IC w Katowicach przez Izbę, ustalono, że średni czas od daty przejęcia postępowania do daty podjęcia pierwszej udokumentowanej czynności merytorycznej wynosił 139 dni i był dłuższy, niż średni czas stwierdzony w analogicznych rodzajach spraw zakończonych przed 1 marca 2017 r. w IC w Katowicach o 92 dni. Część przejętych przez Izbę postępowań (30,0% zbadanej próby) została podjęta ze znaczną zwłoką (od sześciu do ponad 16 miesięcy), na co wpływ miały niedobory kadrowe.

Porównując stan na 30 czerwca 2017 r. i 2018 r. do stanu na 30 czerwca roku poprzedniego, wystąpił duży spadek liczby tytułów wykonawczych[15] pozostałych do załatwienia (odpowiednio o 37,3%, i 44,0%) i objętych nimi kwot należności (odpowiednio o 74,5% i 87,8%), jednakże spadek ten wynikał przede wszystkim z umorzenia postępowań egzekucyjnych z powodu bezskuteczności egzekucji lub przedawnienia zobowiązań, a tylko w niewielkim stopniu z wyegzekwowania zaległości (w I półroczu 2016 r., 2017 r. i 2018 r. wyegzekwowano odpowiednio 3.712 tys. zł, 1.679 tys. zł i 1.429 tys. zł). Na 30 czerwca 2017 r. i 2018 r. odsetek wyegzekwowanych należności wynosił odpowiednio 0,9% i 6,0% i był wyższy w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2016 r. odpowiednio o 0,4 i 5,5 punktu procentowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i realizacja procesu konsolidacji administracji podatkowej, Służby Celnej i kontroli skarbowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Etatyzacja i sprawy kadrowe

1.1.1. W dniu 7 grudnia 2016 r. Dyrektor Izby powołał[16] Zespół ds. wdrożenia Krajowej Administracji Skarbowej w województwie śląskim[17], który składał się z przewodniczącego i trzech zastępców oraz 22 członków (przedstawicieli kierownictwa Izby, IC w Katowicach i UKS[18] w Katowicach) odpowiedzialnych za osiem obszarów[19].

(dowód: akta kontroli, str. 14-16)

Koordynator do utworzenia i organizacji Krajowej Administracji Skarbowej w województwie śląskim, został powołany[20] przez Szefa KAS 12 stycznia 2017 r. Do pełnienia tej funkcji wyznaczono byłą Dyrektor Izby. Jej Zastępca został Głównym koordynatorem wdrożenia.

(dowód, akta kontroli, str. 17-23)

W dniu 22 marca 2017 r. Dyrektor Izby powołał[21] Zespół ds. opracowania wstępnych propozycji miejsca pracy/służby dla pracowników /funkcjonariuszy, składający się

---

[15] Obejmujących należności, o których mowa w § 3 ust. 1 i 2 oraz ust. 3 pkt 3-6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie wyznaczenia organów KAS do wykonywania niektórych zadań KAS oraz określenia terytorialnego zasięgu ich działania (Dz.U. z 2018 r. poz. 1096), zwanego dalej „rozporządzeniem MRiF w sprawie wyznaczenia organów KAS do wykonywania niektórych zadań".

[16] Zarządzenie nr 169/2016.

[17] Zwany dalej „Zespołem ds. wdrożenia KAS".

[18] Urząd Kontroli Skarbowej.

[19] Obszary: kadr, komunikacji i sprawozdawczości; księgowości budżetowej i podatkowej; logistyki; informatyki; orzecznictwa; obsługi podatnika; wyłączenia BKIP; wsparcia prawnego.

[20] Zarządzenie nr 2.

[21] Zarządzenie nr 51/2017.

z sześciu przedstawicieli pracodawcy i sześciu przedstawicieli wybranych zakładowych organizacji związkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 474-492)

1.1.2. Po dokonaniu analizy zasobów kadrowych w grudniu 2016 r., do początku marca 2017 r. trwał proces uzgadniania z Ministerstwem struktury organizacyjnej KAS w województwie i projektu zarządzenia MRiF w sprawie organizacji KAS. W okresie tym dokonano podziału etatów na poszczególne jednostki i komórki organizacyjne.

Zespół ds. wdrożenia KAS sporządził model struktury organizacyjnej Izby w oparciu o modele struktur na poziomie centralnym i terenowym, przekazane wraz z pismem Szefa KAS z dnia 5 stycznia 2017 r.[22], a następnie opiniował kolejne wersje projektu ww. zarządzenia oraz realizował uwagi z Ministerstwa wnoszone do struktury organizacyjnej Izby. W wyniku uzgodnień, stosownie do § 44 pkt 1 zarządzenia MRiF w sprawie organizacji KAS, pismem z 1 marca 2017 r., Dyrektor Izby przekazał Ministrowi do zatwierdzenia projekt regulaminu organizacyjnego wraz z wnioskiem o wyrażenie zgody na zmiany rozwiązań organizacyjnych w stosunku do przejętych rozwiązań modelowych. Zmiany te dotyczyły:

- powołania siódmego Zastępcy Dyrektora Izby;
- podziału Pionu Orzecznictwa na Pion IZPO-1 (orzecznictwo w zakresie podatków dochodowych, majątkowych i sektorowych oraz nadzoru nad orzecznictwem) oraz Pion IZPO-2 (orzecznictwo w zakresie podatku od towarów i usług, identyfikacji i rejestracji podatkowej, podatku akcyzowego, podatku od gier i postępowania celnego);
- przeniesienia komórki karno-skarbowej (ICS) oraz komórki wymiany międzynarodowej (ICM) do Pionu Poboru i Egzekucji;
- struktury Pionu Informatyki.

O zatwierdzeniu projektu regulaminu organizacyjnego przez Ministra poinformowano Izbę 3 marca 2017 r.

W grudniu 2016 r., w wyniku spotkania przedstawicieli Izby, IC w Katowicach i UKS w Katowicach przeanalizowano i uporządkowano zadaniowo (według komórek organizacyjnych) zasoby kadrowe poszczególnych jednostek, sporządzono wykazy pracowników ze wskazaniem miejsca pracy i zamieszkania. Proces podziału etatów przebiegał następująco:

- określono liczbę zatrudnionych w poszczególnych komórkach Izby, IC w Katowicach i UKS w Katowicach;
- dokonano połączenia etatów, według stanu na 31 stycznia 2017 r., komórek pomocniczych (kadry, logistyka, obsługa prawna, informatyka, sprawozdawczość, kancelaria, itp.) IC w Katowicach i UKS w Katowicach. Stan ten był modyfikowany do czasu zatwierdzenia przez Dyrektora Izby etatów w poszczególnych jednostkach i komórkach tych jednostek;
- przyporządkowano zasoby kadrowe pozostałych komórek IC w Katowicach i UKS w Katowicach do zakresu zadań Izby oraz UCS w Katowicach (w tym ustalono zasady dotyczące wykorzystania limitu etatów dla funkcjonariuszy celno-skarbowych), jak również określono zasoby kadrowe IC w Katowicach i UKS w Katowicach przeznaczone do zasilenia zasobów komórek czynności sprawdzających, rejestracji, egzekucji w US.

---

[22] Znak: RS8.0101.2.2017

Ówczesna Zastępca Dyrektora Izby ds. zarządzania (członek Zespołu ds. wdrożenia KAS) wyjaśniła, że *„ostatecznie jednak, w okolicach 20.02.2017 r., Dyrektor IAS w Katowicach zatwierdził podział etatów na poszczególne jednostki organizacyjne wraz z wykazem pracowników przyporządkowanych do poszczególnych komórek organizacyjnych"*. Po tej dacie, w związku z decyzjami Szefa KAS oraz potrzebami Izby i podległych jednostek, następowało zwiększenie liczby funkcjonariuszy oraz pracowników służby cywilnej.

(dowód: akta kontroli, str. 31-61, 92-95, 102-111, 392-395)

Ówczesna Zastępca Dyrektora Izby ds. zarządzania wyjaśniła również, że przy podziale etatów uwzględniono:

- wytyczne z Ministerstwa dotyczące limitu funkcjonariuszy w poszczególnych jednostkach organizacyjnych[23];
- wytyczne z Ministerstwa dotyczące liczby pracowników IC i UKS, którzy powinni zasilić zasoby kadrowe komórek czynności analitycznych i sprawdzających oraz komórek rejestracji w US[24];
- zakres zadań poszczególnych komórek organizacyjnych wynikający z kolejnych projektów zarządzenia MRiF w sprawie organizacji KAS;
- właściwość poszczególnych US w zakresie poboru i obsługi akcyzy oraz w zakresie egzekucji.

(dowód: akta kontroli, str. 117-149, 394, 510-513, 522-523)

Zgodnie z wyjaśnieniami byłej Zastępcy Dyrektora Izby ds. Zarządzania *„(...) Dyrektor IAS nie uczestniczył w procesie ustalania przez kierownictwo KAS liczby etatów dla IAS z podziałem na US i UCS, w tym w ustalaniu liczby funkcjonariuszy w ramach IAS"*.

Współpraca kierownictwa Izby z Ministerstwem oraz Szefem KAS polegała na sporządzaniu sprawozdań i raportów w zakresie zasobów kadrowych, zawierających m.in. wykazy: pracowników posiadających uprawnienia emerytalne, urzędników służby cywilnej, pracowników zajmujących się podatkiem akcyzowym, funkcjonariuszy, pracowników w komórkach wierzycielskich, egzekucyjnych, czynności sprawdzających i rejestracji w US, wolnych etatów poza korpusem. Dyrektor Izby, na polecenie Ministerstwa prowadził w formie elektronicznej tzw. „arkusz transformacji", w którym zamieszczano szereg zróżnicowanych informacji w zakresie posiadanych zasobów kadrowych. Arkusz ten był prowadzony od lutego do września 2017 r. i w okresie tym był rozszerzany o kolejne żądane przez Ministerstwo informacje.

(dowód: akta kontroli, str. 124-138, 140-150,213-220,393-394)

Osoby zatrudnione w Izbie do dnia 10 lutego 2017 r. otrzymały na swoje skrzynki poczty elektronicznej informacje wskazujące miejsca wykonywania obowiązków

---

[23] Wskazany w piśmie Szefa KAS z 27 stycznia 2017 r. limit etatów dla Izby wynosił 537, z tego 452 ze Służby Celnej i 85 z UKS. Ponadto Szef KAS poinformował o przyznaniu dodatkowych 40 i 27 etatów (łącznie 600) pismami odpowiednio z 14 lutego i 31 marca 2017 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. poz. 708), zwanej dalej „ustawą o SENT".

[24] Wskazane w piśmie Szefa KAS RS.4.0101.1.2017 z dnia 27 stycznia 2017 r. minimalne zasilenie komórek rejestracji US wynosiło 40 etatów ze Służby Celnej i osiem z UKS. Tyle samo wynosiło minimalne zasilenie komórek czynności analitycznych i sprawdzających US.

służbowych od 1 marca 2017 r. Ponadto informacje takie pracownicy otrzymali w dniu 21 lutego 2017 r., a wydruk tej informacji był dołączany do akt osobowych pracowników i funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli, str. 191-193, 289-293)

Dyrektor IAS wyjaśnił. m.in. że *„największe zmiany w obszarze nowych zadań były planowane dla: urzędu celno-skarbowego, czterech urzędów skarbowych, które „przejmowały" zadania z zakresu podatku akcyzowego, jednego urzędu skarbowego, który „przejmował" zadania z zakresu analizy przedwierzycielskiej dochodów scentralizowanych, w pozostałym zaś zakresie nie było istotnych zmian zadań, największy nacisk położono na planowanie obsady etatowej dla zabezpieczenia realizacji od dnia 1.03.2017 r. nowych zadań. Tym samym, brak zatwierdzonej struktury nie stanowił przeszkody do planowania obsady etatowej dla wskazanych jednostek IAS w Katowicach. (...) podstawą planowania obsady etatowej poszczególnych jednostek wchodzących w skład Izby Administracji Skarbowej w Katowicach była analiza potrzeb wynikających z realizacji nowych zadań przypisanych dla poszczególnych jednostek (...) oraz priorytety określone przez Szefa KAS w piśmie z dnia 27.01.2017 r.*[25] *(...) tj. przyjazna i nowoczesna obsługa interesariuszy oraz bezwzględna walka z luką podatkową a w szczególności z wyłudzeniami podatku VAT. W ramach realizacji pierwszego z nich, zadecydowano o przekazaniu dodatkowych etatów (pozyskanych z IC – 80 etatów, UKS – 16 etatów) do US. W ramach drugiego z priorytetów, skupiono się na obsadzie etatowej UCS. Na szacowanie obsady etatowej miały również wpływ prace nad ustawą o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów*[26]*. Pismami z dnia 14 i 15 lutego 2017 r., Szef KAS poinformował o przekazaniu do IAS „dodatkowo 40 etatów w grupie funkcjonariuszy, które zostały obsadzone w komórkach zajmujących się realizacją tego zadania".*

(dowód: akta kontroli, str. 411-412)

1.1.3. W Izbie Dział Obsługi Przedsiębiorców w zakresie Cła, Pozwoleń i Czynności Audytowych i usytuowany był w Pionie Kontroli, Cła i Audytu, a Pierwszy, Drugi i Trzeci Wydział Kontroli Wewnętrznej – w Pionie Wsparcia. Referat Likwidacji Towarów znajdował się w Pionie Orzecznictwa UCS w Katowicach[27].

(dowód: akta kontroli, str. 394)

1.1.4. W odpowiedzi na pismo Szefa KAS[28] z dnia 31 marca 2017 r., Dyrektor Izby pismem z dnia 18 kwietnia 2017 r.[29] przekazał informację o rezerwie kadrowej, składającej się z 23 osób (byłych funkcjonariuszy Służby Celnej).

(dowód: akta kontroli, str. 412-413, 493-496, 510-513, 524-525)

Średnia wieku osób wyznaczonych do rezerwy kadrowej przekraczała 50 lat w tym: 13 osób (56,5%) było w wieku od 51 do 62 lat, trzy osoby (13,0%) – w wieku od 60 do 62 lat[30]. Rezerwę zasiliły osoby z następujących komórek organizacyjnych UCS w Katowicach: Działu Analizy Ryzyka (jeden funkcjonariusz), Działu Dochodzeniowo-Śledczego (dwóch), Działu Kontroli Celno-Skarbowej

---

[25] Nr RS4.0101.1.2017

[26] Pisma nr CP6.892.11.2017 z dnia 14 lutego 2017 r., nr CP6.892.11.2017.1 z dnia 15 lutego 2017 r.

[27] Referat ten realizował zadania z zakresu likwidacji towarów o statusie nieunijnym. Zadania dotyczące likwidacji towarów o statusie unijnym realizowane były w US.

[28] Nr DZP.1404493.2017.

[29] Nr 33800-CWO.0112.13.2017.

[30] Średnia wieku funkcjonariuszy pełniących służbę w Izbie na 1 września 2017 r. i 30 czerwca 2018 r. wynosiła 49 lat.

i Postępowania Podatkowego (pięciu), Działu Kontroli Celno-Skarbowej Rynku (13), Działu Postępowania Celnego (dwóch).

Naboru dokonano w okresie od 31 marca do 18 kwietnia 2017 r., uwzględniając kryteria określone przez Szefa KAS w piśmie z 31 marca 2017 r., według których osoby włączane do rezerwy powinny być rekrutowane w pierwszej kolejności z komórek kontroli rynku, komórek kontroli celno-skarbowej oraz komórek dochodzeniowo-śledczych.

(dowód: akta kontroli, str. 412, 439, 496 i 510-513)

Z wyjaśnień Naczelnika UCS w Katowicach wynika, że w okresie od daty utworzenia rezerwy do dnia 30 czerwca 2018 r. osoby do niej powołane zostały raz skierowane do zadań przewidzianych dla rezerwy kadrowej, w ramach wykonania wytycznych Szefa KAS, przekazanych w piśmie z dnia 24 lutego 2017 r.[31]. Podjęcie przez ww. osoby czynności przewidzianych dla rezerwy kadrowej, zawsze poprzedzone było szkoleniem stanowiskowym, m.in. w zakresie wykorzystywanych na danym stanowisku systemów informatycznych. W pozostałym czasie członkowie rezerwy kadrowej wykonywali zadania zgodnie z przekazanymi im zakresami obowiązków.

(dowód: akta kontroli, str. 413)

W okresie objętym kontrolą siedem z 23 osób wchodzących w skład rezerwy kadrowej nie było kierowanych do realizacji zadań dla niej przewidzianych, ponieważ Naczelnik UCS w Katowicach zwrócił się do Dyrektora Izby o ich wyłączenie z tego obowiązku. Według stanu na koniec czerwca 2018 r. w rezerwie kadrowej nie było nowo zatrudnionych pracowników. Spośród osób tworzących rezerwę kadrową, 18 osób zostało przeszkolonych, a 15 osób miało otrzymać tzw. przeszkolenie stanowiskowe z systemów informatycznych. W grupie osób przeszkolonych cztery zostały przeszkolone z systemów Celina, AES, NCTS2, a dwie w zakresie systemów EMCS PL, AES/AIS, ZEFIR2, EKS. W grupie osób nieprzeszkolonych pięć nie przeszło szkoleń ze względu na zwolnienie z wykonywania zadań, a jedna ze względu na oddelegowanie[32].

(akta kontroli, str. 439-455, 514-515)

1.1.5. Dyrektor Izby pismem z dnia 12 września 2017 r.[33], wystąpił do Szefa KAS o zwiększenie limitu w grupie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej o 67 etatów. W odpowiedzi z 13 października 2017 r.[34] poinformowano go, że „*...limit etatów funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej dla IAS zostaje zwiększony o 67 etatów w ramach ustalonego dla Izby ogólnego Planu etatów*"[35], jak również wskazano komórki organizacyjne UCS w Katowicach, w których może nastąpić zwiększenie limitu etatów. Wykorzystanie przyznanego limitu według stanu na 26 lipca 2018 r. przedstawiało się następująco: z 44 etatów, które miały zostać obsadzone w trybie

przekształcenia stosunku pracy na podstawie art. 150 ustawy o KAS zostało obsadzonych 41 etatów, natomiast 23 etaty, które miały zostać obsadzone w trybie

---

[31] Nr S.C.6.0723.2.2017.

[32] W okresie od 1 grudnia 2014 r. do 30 listopada 2017 r. do pełnienia służby w Misji Pomocy Granicznej dla Mołdawii i Ukrainy EUBAM.

[33] Nr 2401-IZK-2-1.111.839.2017.4.

[34] Nr DLK2.103.3.2017

[35] Stan zatrudnienia w UCS w Katowicach na dzień 1 września 2017 r. wynosił 448 etatów, w tym 426 funkcjonariuszy.

postępowania kwalifikacyjnego do Służby Celno-Skarbowej (naboru) nie zostały obsadzone ze względu na niezakończenie tego postępowania.

(dowód: akta kontroli, str. 177-186, 283)

1.1.6. Według stanu na 1 marca 2017 r., w Izbie i jednostkach podległych było zatrudnionych 6 545 osób[36] (6 510,165 etatu). Do dnia 31 maja 2017 r. propozycje pracy/służby otrzymały 6 653 osoby (6 623,5 etatu), z tego: 5 614 pracowników (5 584,5 etatu) oraz 1 039 funkcjonariuszy. Propozycję pracy otrzymało 513 (49,4%) funkcjonariuszy (tzw. „ucywilnienie"), natomiast 47 (0,8%) pracowników otrzymało propozycję służby (tzw. „umundurowienie"). Nie przyjęły propozycji pracy/służby 32 osoby (0,5%), z tego 21 pracowników i 11 funkcjonariuszy[37] (dwóch w korpusie podoficerów oraz dziewięciu w korpusie aspirantów). Do dnia 31 maja 2017 r. propozycji pracy/służby nie otrzymało 29 osób (28 etatów) w tym 13 funkcjonariuszy[38]. Jak podała Naczelnik Wydziału Kadr i Szkoleń, *„powodem niezłożenia propozycji zatrudnienia/pełnienia służby była utrata zaufania kierownictwa IAS/US i w związku z tym brak możliwości dalszej współpracy"* przy czym w Izbie nie posiadano dokumentów stwierdzających jakie były przyczyny utraty zaufania.

W okresie od 1 marca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r. zatrudniono 148 osób (na 147 etatów), z tego 15 (10,1%) w wyniku przeprowadzonego naboru do służby cywilnej, a 133 (89,9%) zatrudniono w innym trybie (122 – w wyniku przekształcenia umowy na zastępstwo w umowę na czas określony, cztery – poza korpusem służby cywilnej na stanowiska pomocnicze, siedem – przeniesiono do Izby na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej[39] spoza administracji skarbowej).

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił: *„Ponieważ osoby, które podejmują zatrudnienie na podstawie umowy na zastępstwo na czas długotrwałej nieobecności pracownika, podlegają procedurze naboru analogicznej jak w przypadku naboru na wolne stanowisko w służbie cywilnej (złożenie dokumentów aplikacyjnych, test wiedzy, rozmowa kwalifikacyjna), w przypadku uwolnienia się etatu w służbie cywilnej, z osobą taką zawierana jest pierwsza umowa na czas określony w służbie cywilnej, bez przeprowadzania dodatkowej procedury naboru".*

(dowód: akta kontroli, str. 266-273, 435, 1110)

Według stanu na 1 marca 2017 r., 31 maja, 31 sierpnia, 1 września i 31 grudnia 2017 r. oraz 30 czerwca 2018 r. liczba funkcjonariuszy w jednostkach organizacyjnych KAS w województwie śląskim przedstawiała się następująco:

- w Izbie – odpowiednio: 157, 16, dwóch, 0, czterech[40], sześciu[41];
- w UCS w Katowicach – odpowiednio: 762, 743, 581, 570, 584, 598;
- w US – odpowiednio: 144, 48, 10, a od 1 września 2017 r. – 0.

---

[36] W tym 215 osób na umowę zastępstwa.

[37] Żaden z funkcjonariuszy nie należał do grup zadaniowych ds.: narkotyków, papierosów, paliw, hazardu, alkoholu i tzw. „e – kontroli".

[38] Żaden z funkcjonariuszy którzy nie otrzymali propozycji służby nie był zatrudniony w ramach grup zadaniowych ds.: narkotyków, papierosów, paliwa, hazardu, alkoholu i tzw. „ e-kontroli".

[39] Dz.U. z 2018 r. poz. 1559, zwanej dalej „ustawą o służbie cywilnej".

[40] W Dziale Strategiczne Centrum Analiz (ICZ) w Pionie Kontroli, Cła i Audytu. Komórka ta wykonywała zadania centralne, związane ze zwalczaniem przestępczości ekonomicznej (co opisano poniżej w pkt 1.2.5.).

[41] W Dziale Strategiczne Centrum Analiz (ICZ) w Pionie Kontroli, Cła i Audytu (pięciu) oraz na stanowisku Zastępcy Dyrektora Izby kierującego Pionem Poboru i Egzekucji (na które powołano w kwietniu 2018 r. funkcjonariusza pełniącego służbę w UCS w Katowicach).

(dowód: akta kontroli, str. 266-269, 1152)

1.2. Proces zatrudnienia

1.2.1. Była Zastępca Dyrektora Izby ds. Zarządzania wyjaśniła, że założenia dotyczące nowego kształtu kadrowego Izby wynikały z zaleceń Szefa KAS odnośnie do:

- limitu funkcjonariuszy;
- liczby pracowników byłej IC w Katowicach i UKS w Katowicach mających zasilić zasoby kadrowe US (komórek czynności analitycznych i sprawdzających oraz komórek rejestracji);
- konieczności zapewnienia właściwego poziomu obsługi Izby w ramach zadań o charakterze pomocniczym;
- konieczności zapewnienia właściwego poziomu realizacji zadań poszczególnych komórek organizacyjnych, wynikających z kolejnych projektów organizacji Izby, US i UCS w Katowicach od 1 marca 2017 r.;
- konieczności zapewnienia właściwego poziomu realizacji zadań w zakresie poboru i obsługi akcyzy w US oraz przeniesienia do US zadań w zakresie egzekucji należności celnych;
- konieczności realizacji zadań o charakterze centralnym wykonywanych w ramach centrów kompetencyjnych i komórek funkcjonujących na obszarze właściwości Izby.

Zakładano także wykorzystanie istniejących zasobów kadrowych w ramach realizowanych już zadań, przystosowanie istniejących zasobów kadrowych do realizacji nowych zadań lub do realizacji zadań w nowych strukturach, uwzględnienie miejsca zamieszkania pracownika oraz dotychczasowego miejsca świadczenia pracy (zwłaszcza w grupie pracowników „ucywilnionych").

Była Zastępca Dyrektora Izby ds. Zarządzania wyjaśniła, że w zakresie możliwości zatrudniania, od początku 2017 r. nastąpiła blokada zatrudnienia, zgodnie z zaleceniami Ministerstwa, dopiero w związku z wnioskiem Dyrektora Izby, wynikającym ze znacznego ubytku kadry pracowniczej, zagrażającego realizacji podstawowych zadań (głównie w US i Izbie), w IV kw. 2017 r. Ministerstwo udzieliło zgody na zatrudnienie 50 osób. W procesie kształtowania obsady kadrowej jednostek organizacyjnych i ostatecznego podziału etatów dokonywano analiz obsady w komórkach akcyzy, wierzycielskich, egzekucyjnych i, czynności sprawdzających. Bazowano na wiedzy i ocenie przełożonych z dotychczasowych jednostek realizujących określone zadania, podlegające przekazaniu innym jednostkom.

(dowód: akta kontroli, str. 396-397)

Dyrektor Izby wyjaśnił, że polecenia Szefa KAS, określające ramy dyslokacji zasobów kadrowych z byłej IC w Katowicach oraz UKS w Katowicach *„...nie zawierały określenia wprost komórek organizacyjnych, w których mogą pełnić służbę wyłącznie funkcjonariusze. Wyznaczając jednak priorytety działania Krajowej Administracji Skarbowej po konsolidacji, pismem z dnia 27.01.2017 r.*[42] *Szef KAS wskazał, iż przyznane limity ilości etatów funkcjonariuszy powinny być wykorzystane do złożenia propozycji służby osobom, które będą realizowały zadania zarezerwowane dla funkcjonariuszy SCS (art. 2 ust. 2 ustawy o KAS) oraz zwrócił uwagę na niedopuszczalność obsadzania funkcjonariuszami komórek w pionie orzecznictwa i wsparcia w piśmie z dnia 24.02.2017 r.*[43] *Tym samym, priorytetem*

[42] Nr RS4.0101.1.2017.
[43] Nr SC.6.0723.2.2017.

kierownictwa IAS (...) było rozdysponowanie przyznanego limitu etatów w grupie funkcjonariuszy do tych komórek Śląskiego Urzędu Celno-Skarbowego, w których realizowane były w/w zadania".

(dowód: akta kontroli, str. 411)

1.2.2. Funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej/byli funkcjonariusze Służby Celnej złożyli do sądu administracyjnego 151 skarg (54 dotyczyło – propozycji pracy, 40 – bezczynności w przedmiocie złożenia propozycji pracy, 46 – bezczynności w przedmiocie odwołania od otrzymanej propozycji pracy, sześć – pism informujących skarżących, że nie otrzymają propozycji służby, pięć – braku propozycji pracy).

Ponadto, do Dyrektora Izby wpłynęły odwołania, wezwania i wnioski związane ze sposobem przeprowadzenia reorganizacji w obszarze zatrudniania:

- w 252 przypadkach złożono odwołania od otrzymanej propozycji pracy (213) i od wskazanego stanowiska służbowego (39);
- w 289 przypadkach złożono wezwania: do złożenia propozycji pracy/służby (186) i do usunięcia naruszenia prawa (103);
- w 672 przypadkach złożono wnioski: o zmianę mnożnika kwoty bazowej (345), o wydanie świadectwa służby (122), wypłatę świadczenia w związku z likwidacją Służby Celnej (68), o ponowne rozpoznanie sprawy w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego[44] (49), o zmianę terminu propozycji zatrudnienia (38), o ponowne rozpoznanie sprawy dotyczącej przedłożenia propozycji pracy (33), o zmianę miejsca pracy (16), o wypłatę różnicy z tytułu dojazdów (jeden).

Ponadto do Izby wpłynęło 17 skarg zbiorowych (grup pracowniczych i związków zawodowych) dotyczących łącznie 475 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 397-398, 865)

1.2.3. Zgodnie z zarządzeniem nr 2 Szefa KAS z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie powołania Koordynatora do utworzenia i organizacji Krajowej Administracji Skarbowej w województwie śląskim, do Departamentu Reformy Administracji Skarbowej w Ministerstwie przekazywane były okresowe raporty z realizacji zadań związanych z wdrażaniem KAS. W raportach sygnalizowano także problemy, m.in.:

- brak rozstrzygnięć w sprawie dalszego stosowania programu ZEFIR2 w zakresie rachunkowości budżetowej;
- brak decyzji w sprawie przekazania należności przejętych z IC w Katowicach i UKS w Katowicach oraz dalszego poboru dochodów przez UCS w Katowicach;
- brak informacji w związku z wycofaniem procedury w sprawie zasad przeprowadzania szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 213-221)

1.2.4. Według stanu na 30 czerwca 2018 r., zatrudnienie w komórkach likwidacji towarów; obsługi przedsiębiorców w zakresie cła, pozwoleń i czynności audytowych oraz kontroli wewnętrznej zmniejszyło się w porównaniu do stanu na 28 lutego 2017 r. i wynosiło:

---

[44] Dz.U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

- likwidacja towarów – na 28 lutego, 1 marca i 1 września 2017 r. odpowiednio pięć, cztery i trzy osoby, a na 1 grudnia 2017 r. i 30 czerwca 2018 r. – cztery osoby (zmniejszenie o 20,0%)[45];
- obsługa przedsiębiorców w zakresie cła, pozwoleń i czynności audytowych – na 28 lutego 2017 r. 87 osób, na 1 marca, 1 września i 1 grudnia 2017 r. – 10 osób, a na 30 czerwca 2018 r. – 13 osób (zmniejszenie o 85,1%)[46];
- kontrola wewnętrzna – na 28 lutego 2017 r. 50 osób, na 1 marca i 1 września 2017 r. 39 osób, a na 1 grudnia 2017 r. i 30 czerwca 2018 r. 37 osób (zmniejszenie o 26,0%)[47].

(dowód: akta kontroli str. 282)

1.2.5. Na dzień 31 grudnia 2017 r. zatrudnienie funkcjonariuszy w Izbie miało miejsce w przypadku Działu Strategiczne Centrum Analiz (ICZ) w Pionie Kontroli, Cła i Audytu (IZPC). W maju 2017 r. 11 pracowników Działu utraciło status funkcjonariusza w związku z przyjęciem propozycji zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej. Pismami z dnia 23 maja 2017 r. i 20 czerwca 2017 r. Zastępca Dyrektora Izby kierująca Pionem Kontroli, Cła i Audytu wystąpiła do Dyrektora Izby o przywrócenie tym osobom statusu funkcjonariusza na dotychczasowych warunkach pełnienia służby, wskazując, że w sposób ewidentny wykonują one zadania przypisane do formacji mundurowej. Mając na uwadze ograniczony limit funkcjonariuszy, wytypowano cztery osoby, które miały w pierwszej kolejności odzyskać status funkcjonariusza (co nastąpiło 1 października 2017 r.)

W Dziale Strategiczne Centrum Analiz wykonywano (w systemie 8-godzinnym oraz zmianowym 12-godzinnym) zadania centralne, związane ze zwalczaniem przestępczości ekonomicznej, m.in. w zakresie budowania krajowych profili ryzyka inicjujących przeprowadzenie kontroli w jednostkach organizacyjnych KAS. Realizowano działania związane z przygotowaniem, prowadzeniem oraz koordynowaniem wspólnych operacji, których celem było wykonywanie kierunkowych kontroli w obszarach ryzyka inicjowanych przez Biuro Europejskiego Urzędu ds. Przeciwdziałania Nadużyciom (OLAF) i Komisję Europejską. Wykonywano czynności zlecane przez Biuro OLAF w związku z prowadzonymi przez nie postępowaniami. Ponadto realizowano zadania związane z zakładaniem profili ryzyka inicjujących kontrolę towarów określonych w art. 13 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów[48] (która weszła w życie z dniem 18 kwietnia 2017 r.).

Sprawa konieczności zwiększenia liczby funkcjonariuszy celno-skarbowych ze względu na ustawę o SENT, a w szczególności z uruchomienia całodobowego niezbędnego wsparcia przez administratorów systemu SENT, była sygnalizowana w piśmie Szefa KAS z 24 lutego 2017 r. Poinformował on, że zadania te muszą być wspierane przez odpowiednio sprofilowane czynności analityczne realizowane przez

---

[45] Według stanu na 28 lutego i 1 marca 2017 r. wszystkie o statusie funkcjonariusza; według stanu na 1 września i 1 grudnia 2017 r. oraz 30 czerwca 2018 r. wszystkie o statusie pracownika w służbie cywilnej.

[46] Według stanu na 28 lutego 85 o statusie funkcjonariusza i dwie o statusie pracownika w służbie cywilnej; według stanu na 1 marca 2017 r. dziewięć o statusie funkcjonariusza i jedna o statusie pracownika w służbie cywilnej; według stanu na 1 września i 1 grudnia 2017 r. oraz 30 czerwca 2018 r. wszystkie o statusie pracownika w służbie cywilnej.

[47] Według stanu na 28 lutego 15 o statusie funkcjonariusza i 35 o statusie pracownika w służbie cywilnej; według stanu na 1 marca 2017 r. 12 o statusie funkcjonariusza i 27 o statusie pracownika w służbie cywilnej; według stanu na 1 września i 1 grudnia 2017 r. oraz 30 czerwca 2018 r. wszystkie o statusie pracownika w służbie cywilnej.

[48] Dz.U. poz. 708, zwanej dalej „ustawą o SENT".

funkcjonujące w KAS komórki analityczne. Rozszerzył również etatyzację komórek realizacji w UCS (w województwie śląskim o 40 etatów).

(dowód: akta kontroli, str. 266, 414, 508-509, 516-523, 527-532).

1.2.6. Stan zatrudnienia w komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier na dzień 30 czerwca 2018 r., w porównaniu do stanu na dzień 28 lutego 2017 r., zmniejszył się o 48,0% i wynosił:

- na dzień 28 lutego 2017 r. – 127 etatów, z tego: siedem w Biurze Krajowej Informacji Podatkowej, 32 w IC w Katowicach, 21 w UC w Bielsku-Białej, 17 etatów w UC w Częstochowie, 33 w UC w Katowicach, 17 w UC w Rybniku;
- na dzień 1 marca 2017 r. – 73 etaty (wszystkie obsadzone osobami z IC w Katowicach i UC), z tego: 24 w Izbie, 12 w Drugim US w Bielsku-Białej, dziewięć w Pierwszym US w Częstochowie, 19 w Drugim US w Katowicach, dziewięć w US w Rybniku;
- na dzień 1 września 2017 r. – 72 etaty (w tym 70 obsadzonych osobami z IC w Katowicach i UC), z tego: 24 w Izbie, 11 w Drugim US w Bielsku-Białej, dziewięć w Pierwszym US w Częstochowie, 19 w Drugim US w Katowicach, dziewięć w US w Rybniku;
- na dzień 30 czerwca 2018 r. – 66 etatów (w tym 63 obsadzone osobami z IC w Katowicach i UC), z tego: 23 w Izbie, 11 w Drugim US w Bielsku-Białej, osiem w Pierwszym US w Częstochowie, 13 w Drugim US w Katowicach, 11 w US w Rybniku.

(dowód: akta kontroli, str. 274-276)

1.2.7. Na dzień 1 września 2017 r. w Pionach Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej UCS w Katowicach służbę pełniło 316 funkcjonariuszy (43 osoby z UKS w Katowicach i 273 osoby z komórek organizacyjnych Służby Celnej). Liczba funkcjonariuszy byłego Wydziału Zwalczania Przestępczości IC w Katowicach, według stanu na koniec lutego 2017 r., wynosiła 97 osób, z tego 91 przyjęło propozycję służby w Pionach Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej UCS w Katowicach, trzech nie otrzymało propozycji służby (w tym jeden został przeniesiony do wykonywania zadań w US), jeden został przeniesiony do wykonywania zadań w Oddziale Celnym w Sławkowie, jeden zwolnił się ze służby w marcu 2017 r., jeden zmarł. Powyższy stan (91 funkcjonariuszy) utrzymał się na dzień 1 czerwca 2017 r., w tym ośmiu funkcjonariuszy pełniło służbę w Dziale Techniki i Obserwacji, a czterech w Referacie Analizy Kryminalnej i Informatyki Śledczej.

(dowód: akta kontroli, str. 278-279)

Dyrektor Izby wyjaśnił: „*...osoby nowo przyjmowane do Pionu Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej (...), winny posiadać przede wszystkim doświadczenie zawodowe, które każdorazowo było poddawane analizie pod kątem jego przydatności do realizacji zadań w w/w Pionie. Specjalistyczne uprawnienia konieczne do realizacji zadań w Pionie Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej ŚUCS, takie jak np.: uprawnienie do stosowania środków przymusu bezpośredniego, uprawnienie do używania broni palnej w związku z obowiązkami służbowymi, dopuszczenie do informacji niejawnych o określonej klauzuli, uzyskują funkcjonariusze w ramach szkoleń wewnętrznych, realizowanych już w trakcie służby w tym Pionie lub, jak w ostatnim przypadku, w ramach postępowania sprawdzającego wszczynanego w związku z podjęciem służby w komórkach lub przy realizacji zadań, podczas których może wystąpić kontakt z informacjami*

niejawnymi. Tym samym, brak tego rodzaju specjalistycznych uprawnień nie mógł stanowić przeszkody do przeniesienia określonych osób do przedmiotowego Pionu, gdyż de facto takie uprawnienia można nabyć tylko pełniąc służbę w tym Pionie".

Dyrektor Izby wyjaśnił również, że Piony Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej UCS w Katowicach zostały zasilone wyspecjalizowaną kadrą wywodzącą się z Wydziału Wywiadu Skarbowego oraz spośród inspektorów kontroli skarbowej UKS w Katowicach, jak również z Wydziału Realizacji (osoby posiadające wieloletnie doświadczenie i kwalifikacje w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, a także biorące udział w zatrzymaniach osób i pojazdów oraz w przeszukaniach pomieszczeń i bagażu).

Ponadto, Dyrektor Izby wyjaśnił: *„Obszary nadużyć ekonomicznych, jakie identyfikowali i zwalczali inspektorzy kontroli skarbowej, powodujące uszczuplenia w VAT, CIT, PIT, nie były przed reformą przedmiotem zainteresowania Służby Celnej. Włączenie tych pracowników w struktury Pionu ZPE (...) stanowiło realizację założeń tej reformy – konsolidacji służb celnych i podatkowych i wzmocnienie ich oddziaływania w walce z przestępczością skarbową i szarą strefą."*

(dowód: akta kontroli, str. 416)

1.2.8. W wyniku badania próby akt osobowych 40 ze 164 pracowników i funkcjonariuszy zatrudnionych po 1 marca 2017 r. w komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier oraz zwalczania przestępczości (24,4%)[49], ustalono, że:

- w dniu 21 lutego 2017 r. sporządzono w każdym przypadku pisemną informację, o której mowa w art. 165 ust. 2 ustawy wprowadzającej KAS, dotyczącą miejsca wykonywania obowiązków służbowych, z tym, że pisma te nie zawierały adnotacji o dacie ich odbioru przez pracowników/funkcjonariuszy;
- nie sporządzano umów o pracę/angaży regulujących zatrudnienie tych osób po 1 marca 2017 r. Dyrektor Izby wyjaśnił: *„Zgodnie z art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 16.11.2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej[50] (...), w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, z dniem określonym w propozycji dotychczasowy stosunek pracy/służby przekształca się odpowiednio w stosunek pracy lub służby. Żaden z przepisów w/w ustawy nie nakładał na Dyrektorów Izb Administracji Skarbowej obowiązku sporządzania i doręczania pracownikom i funkcjonariuszom dodatkowo umów lub angaży. Przekształcenie stosunku pracy w stosunek służby nastąpiło z mocy samego prawa po złożeniu oświadczenia przez funkcjonariusza o przyjęciu, od określonej daty, propozycji pracy"*;
- dochowano terminu określonego w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS na złożenie pracownikom/funkcjonariuszom propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby (31 maja 2017 r.);
- liczba dni pomiędzy datą przyjęcia propozycji zatrudnienia przez pracownika/funkcjonariusza, a datą otrzymania zakresu obowiązków na danym stanowisku[51] wynosiła od czterech do 37 dni w 20 przypadkach, od 50 do 85 dni w 13 przypadkach, 257 dni w jednym przypadku i 350 dni w jednym przypadku[52]. Jak wyjaśnił Dyrektor Izby okres ten *„...wynikał z dużej ilości*

---

[49] Dobrano celowo 20 funkcjonariuszy i 20 pracowników.
[50] Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, ze zm.
[51] Badaniem objęto 35 osób, gdyż pięć osób podpisało zakresy obowiązków i uprawnień, natomiast nie została w nich wpisana data odbioru dokumentu przez pracownika.
[52] Z uwagi na urlop macierzyński.

zadań merytorycznych związanych z transformacją administracji skarbowej nałożonych na kadrę kierowniczą...".

(dowód: akta kontroli, str. 289-293, 414)

NIK zwraca uwagę, że w 65,7% przypadków wystąpił znaczny odstęp czasowy pomiędzy datą przyjęcia propozycji zatrudnienia przez pracownika/funkcjonariusza, a datą otrzymania zakresu obowiązków. Pracownik, który podejmuje pracę na określonym stanowisku, powinien swoim podpisem potwierdzić przyjęcie obowiązków i uprawnień do realizacji. Forma pisemna pozwala na udokumentowanie zakresu oczekiwań stron (pracodawcy i pracownika).

1.2.9. W wyniku badania próby akt osobowych 15 osób na stanowiskach kierowniczych[53] (2,1%) stwierdzono, że:

- sześciu osobom 1 marca 2017 r. złożono propozycje zatrudnienia na stanowisku głównego specjalisty (które zostały przyjęte) oraz powołano je od marca 2017 r. na stanowisko Zastępcy Dyrektora Izby (w czterech przypadkach) lub naczelnika US (w dwóch przypadkach), udzielając im urlopów bezpłatnych na podstawie art. 53a ust. 6 ustawy o służbie cywilnej. W pismach pracodawcy informujących o udzieleniu urlopów bezpłatnych zawarto zapis: *„Biorąc pod uwagę, że zajmowanie stanowiska (...) traktowane jest jako dodatkowe zatrudnienie w służbie cywilnej oraz wynikający z art. 80 ust.1 i 3 ustawy (...) w służbie cywilnej obowiązek uzyskania zgody na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia, (...) informuję, że wyrażam zgodę w powyższym zakresie na czas powołania"*;
- w propozycjach zatrudnienia znajdowały się wzmianki o zaliczeniu stanowiska do stanowisk koordynujących w służbie cywilnej bądź stanowisk samodzielnych;
- pracownicy posiadali orzeczenia lekarskie stwierdzające brak przeciwskazań do pracy na określonym stanowisku;
- 11 pracowników posiadało świadectwa przeszkolenia z zakresu BHP dla osób zajmujących stanowiska kierownicze (z tego dziesięć osób zostało przeszkolonych przed 1 marca 2017 r., w poprzednich miejscach prac, a jedna osoba – po tej dacie), trzy osoby (w tym dwóch Zastępców Dyrektora Izby) posiadały świadectwa przeszkolenia BHP dla pracowników administracyjno-biurowych, jedna osoba nie posiadała dokumentów zawierających informacje o aktualności przeszkolenia BHP.

(dowód: akta kontroli, str. 294-376)

W objętych badaniem aktach osobowych stwierdzono ponadto 84 upoważnienia które dotyczyły m.in.:

- przetwarzania danych osobowych w odniesieniu do zbioru danych osobowych prowadzonych przez Szefa KAS w systemach teleinformatycznych w zakresie niezbędnym do prawidłowej realizacji zadań, wystawione w okresie od 23 do 84 dni od powołania na stanowisko oraz od 10 do 54 dni od daty otrzymania angażu;
- przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w zbiorze ewidencji podatników i innych spraw w zakresie niezbędnym do prawidłowej realizacji zadań związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych, wystawione w okresie od 23 do 90 dni od powołania na stanowisko oraz od 1 do 55 dni od daty otrzymania angażu;

[53] Według stanu na 30 czerwca 2018 r.

– przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w zbiorze Kadry/Płace/ Księgowość, wystawione w okresie od 84 do 90 dni od powołania na stanowisko oraz od 23 do 60 dni od daty otrzymania angażu.

Skontrolowane upoważnienia zostały wydane po 1 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 294-378)

1.2.10. Stan zatrudnienia w Pierwszym Referacie Operacyjno-Rozpoznawczym (CZOR1) UCS w Katowicach na 1 marca i 31 grudnia 2017 r. wynosił siedem osób (wszystkie z UKS w Katowicach), a na 30 czerwca 2018 r. – 11 osób (dziewięć z UKS w Katowicach i dwie z IC w Katowicach). Jako uzasadnienie przyjmowania pracowników cywilnych do CZOR1 podano, że osoby te *„(...) realizowały zadania operacyjno-rozpoznawcze w strukturach UKS, natomiast pozostałe dwie osoby były funkcjonariuszami".*

Stan zatrudnienia w Szóstym Referacie Realizacji Graniczny Port Lotniczy[54] (CZR6) wynosił na 1 marca 2017 r. dziewięć, a na 31 grudnia 2017 r. i 30 czerwca 2018 r. – 10 osób (z IC w Katowicach).

(dowód: akta kontroli, str. 280-281)

Pracownicy dawnego UKS w Katowicach i IC w Katowicach zatrudnieni w CZOR 1 zostali przeszkoleni po dniu 1 marca 2017 r. w zakresie działania ośmiu systemów informatycznych (KRAG1, KARTA2, ALIINA, SERCE, CERBER, SENT, PODATNIK, CEPIK). Przyznanie pracownikom uprawnień do obsługi wybranych systemów nastąpiło: KARTA2 – 26 października 2017 r., ALINA – 30 stycznia 2018 r., SERCE – 18 i 19 czerwca 2018 r., CERBER – 21 czerwca 2018 r., SENT – w kwietniu 2017 r., PODATNIK – 18 maja 2018 r., CEPIK – 15 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 910, 915-916)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że pracowników dawnego UKS w Katowicach, zatrudnionych po 1 marca 2017 r. w komórkach operacyjno-rozpoznawczych oraz realizacji, którzy otrzymali propozycję stałej służby w Służbie Celno-Skarbowej, nie dotyczył obowiązek ukończenia podstawowego kursu celnego (obecnie zasadniczego kursu zawodowego). Funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej jest zobowiązany ukończyć z warunkiem pozytywnym zasadniczy kurs zawodowy w okresie służby przygotowawczej, jako jeden z warunków jej ukończenia i mianowania do służby stałej. Ponieważ pracownicy UKS w Katowicach zatrudnieni byli na podstawie umowy pracę na czas nieokreślony, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS, Dyrektor Izby złożył im propozycję służby stałej.

(dowód: akta kontroli, str. 429, 434, 910, 917)

1.3. Wynagrodzenia

1.3.1. W 2016 r. łączne wydatki na wynagrodzenia w administracji podatkowej, Służbie Celnej oraz kontroli skarbowej wyniosły 434.931,7 tys. zł[55]. W 2017 r. wydatki te wyniosły 419.279,9 tys. zł[56], a w I połowie 2018 r. – 217.968,1 tys. zł[57].

---

[54] Poprzednio komórka ta nosiła nazwy: Drugi Referat Realizacji Graniczny Port Lotniczy i Siódmy Referat Realizacji Graniczny Port Lotniczy.

[55] Z tego: IC w Katowicach i UC – 86.531,7 tys. zł, UKS – 33.733,8 tys. zł, Izba – 54.704,6 tys. zł, US – 259.961,5 tys. zł.

[56] Z tego: Izba – 57.767,4 tys. zł, UCS – 91.048,4 tys. zł (za styczeń i luty 2017 r. ujęto wynagrodzenie pracowników/funkcjonariuszy IC w Katowicach oraz UKS w Katowicach), US – 270.464,1 tys. zł.

[57] Z tego: Izba – 30.690,3 tys. zł, UCS w Katowicach – 39.220,4 tys. zł, US – 148.057,3 tys. zł.

W 2016 r. przeciętne wynagrodzenie w Służbie Celnej wynosiło 6,3 tys. zł[58], w UKS w Katowicach – 7,3 tys. zł[59], w Izbie – 5,1 tys. zł[60], a w US – 4,9 tys. zł[61]. W 2017 r. i I półroczu 2018 r. przeciętne wynagrodzenie wynosiło odpowiednio w Izbie[62] – 5,6 tys. zł i 6,1 tys. zł, w UCS w Katowicach[63] – 8,9 tys. zł i 6,6 tys. zł, a w US[64] – 5,2 tys. zł i 5,8 tys. zł.

W Izbie nie przeprowadzano uprzednich kalkulacji kosztów wynagrodzeń w związku z wprowadzaną reformą.

(dowód: akta kontroli, str. 914, 1360)

1.3.2. W zakresie ujednolicenia siatki płac, podjęto następujące działania:

- ustalono minimalny mnożnik kwoty bazowej wynagrodzenia na poziomie 1,61, w celu realizacji § 1 ust. 1 Porozumienia ze związkami zawodowymi, stanowiącego, iż wynagrodzenie zasadnicze członków korpusu służby cywilnej i uposażenie funkcjonariuszy w 2017 r. nie będzie niższe niż 3,0 tys. zł brutto;
- przyjęto zasadę obniżania wynagrodzenia o połowę kwoty przekraczającej 6,0 tys. zł[65], wskutek czego 91 funkcjonariuszom obniżono wynagrodzenia łącznie o 23,8 tys. zł;
- w 2017 r. dwukrotnie wyrównano wynagrodzenia z środków przekazanych przez Ministerstwo[66], które jednakże nie zniwelowały całkowicie różnic w wynagrodzeniach występujących pomiędzy pracownikami.

W województwie śląskim, w administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służbie Celnej, według stanu na 28 lutego 2017 r., było zatrudnionych łącznie 4 252 osób[67] z mnożnikiem wynagrodzenia większym lub równym 1,61[68], a w jednostkach organizacyjnych KAS, według stanu na 30 czerwca 2017 r. – 6 482 osoby[69], tj. o 2 230 (52,4%) osób więcej.

(dowód: akta kontroli str. 399-400, 1038-1039, 1105-1109)

---

[58] Funkcjonariusza – 6,3 tys. zł, pracownika korpusu służby cywilnej – 6,5 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń – 3,9 tys. zł.

[59] Pracownika korpusu służby cywilnej – 7,4 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń – 4,7 tys. zł.

[60] Pracownika korpusu służby cywilnej – 5,1 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń – 3,6 tys. zł.

[61] Pracownika korpusu służby cywilnej – 5,0 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń – 2,8 tys. zł.

[62] Funkcjonariusza 6,1 tys. zł i 7,0 tys. zł, pracownika korpusu służby cywilnej 5,6 tys. zł i 6,1 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń 4,7 tys. zł i 4,3 tys. zł.

[63] Funkcjonariusza 9,1 tys. zł i 6,3 tys. zł, pracownika korpusu służby cywilnej 8,5 tys. zł i 7,1 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń 5,3 tys. zł i 4,3 tys. zł.

[64] W tym, przeciętne wynagrodzenie w 2017 r. funkcjonariusza 5,3 tys. zł, oraz w latach 2017 - I półrocze 2018 pracownika korpusu służby cywilnej 5,2 tys. zł i 5,8 tys. zł, pracownika poza mnożnikowym systemem wynagrodzeń 3,8 tys. zł i 4,1 tys. zł.

[65] Wyjątkiem – zgodnie z zaleceniami przekazanymi przez kierownictwo KAS – miały być wynagrodzenia pracowników obsługujących akcyzę w US, pracowników centrów kompetencyjnych, informatyków.

[66] Wyrównanie od września i od grudnia 2017 r.

[67] W Izbie – 2 584, IC w Katowicach i UC – 1 107, UKS w Katowicach – 561.

[68] Wraz z osobami na urlopach wychowawczych i bezpłatnych oraz osobami na umowach zastępstwa.

[69] Powyższe dane nie uwzględniają pracowników spoza korpusu służby cywilnej, których nie obejmuje mnożnikowy system wynagradzania.

W wyniku badania akt osobowych 20 (21,7%) pracowników z najniższym wynagrodzeniem według stanu na 1 września 2017 r.[70] stwierdzono, że wynagrodzenie to w każdym przypadku nie było niższe niż 3,0 tys. zł, zgodnie z § 1 ust. 1 Porozumienia ze związkami zawodowymi.

(dowód: akta kontroli, str. 1038-1039)

1.3.3. W wyniku badania zmian wysokości mnożników uposażeń/wynagrodzeń 451 osób zatrudnionych w Pionach Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej, komórkach audytu wewnętrznego oraz podatku akcyzowego i podatku od gier (stan na 28 lutego i 1 marca 2017 r. oraz po otrzymaniu propozycji zatrudnienia), tj. 6,9% funkcjonariuszy i pracowników, stwierdzono, że:

- z grupy 293 funkcjonariuszy, którym przedłożono propozycję pozostania w służbie, ośmiu podwyższono mnożnik średnio o 0,258[71], ośmiu obniżono mnożnik średnio o 0,156[72], natomiast mnożniki pozostałych funkcjonariuszy pozostały bez zmian;
- 32 z 47 (68,1%) pracowników i funkcjonariuszy US (z tego: 42 pracowników w służbie cywilnej oraz pięciu funkcjonariuszy) zaproponowano mnożnik wyższy, średnio o 0,508[73], a u pozostałych pracowników i pięciu funkcjonariuszy pozostał bez zmian;
- jednemu z dwóch byłych pracowników US zaproponowano mnożnik wyższy o 0,383, natomiast u drugiego pracownika pozostał bez zmian;
- u 12[74] z 59 „ucywilnionych" funkcjonariuszy łączne wynagrodzenie po otrzymaniu propozycji uległo obniżeniu, pomimo podniesienia mnożnika wynagrodzenia, średnio o 0,500[75], wszystkim tym funkcjonariuszom.

(dowód: akta kontroli, str. 1040-1046)

W związku z „ucywilnieniem" 471 osób, nie wystąpiły oszczędności w wydatkach na wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 400-401)

Z 32 osób, które nie przyjęły propozycji pracy/służby, jednej osobie zaproponowano niższe wynagrodzenie[76]. Dyrektor Izby wyjaśnił *„Żadna z osób, które odmówiły przyjęcia propozycji nie wskazywała, iż bezpośrednią przyczyną odmowy jest obniżenie wynagrodzenia lub uposażenia".*

(dowód: akta kontroli, str. 399,1333)

1.3.4. W dniu 7 kwietnia 2017 r. z Ministerstwa przekazano drogą elektroniczną zestawienia porównawcze stanowisk urzędniczych członków korpusu służby cywilnej i wymogów na te stanowiska, sporządzone w podziale na jednostki i komórki organizacyjne, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby

---

[70] Dobranych metodą losowania prostego z zestawienia wynagrodzeń brutto pracowników według stanu na 1 września 2017 r.
[71] Mediana 0,240.
[72] Mediana 0,127. Pomimo obniżenia mnożnika siedmiu funkcjonariuszom wzrosło łączne wynagrodzenie, a u jednego pozostało na tym samym poziomie.
[73] Mediana 0,520.
[74] 20,3 % „ucywilnionych" funkcjonariuszy.
[75] Mediana 0,506.
[76] Zgodnie z przyjętą zasadą, że w przypadku wynagrodzeń przekraczających kwotę 6,0 tys. zł, nadwyżka była zmniejszana o połowę.

cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej[77] (porównanie stanu obowiązującego przed i po 1 marca 2017 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 1113, 1149, 1156-1167 1332, 1334-1345)

Badanie akt osobowych 20 (0,4%) pracowników służby cywilnej (w tym US)[78] wykazało, że:

- stanowiska urzędnicze w składanych pracownikom propozycjach pracy zostały określone zgodnie z rozporządzeniem PRM w sprawie określenia stanowisk urzędniczych członkom korpusu służby cywilnej;
- zmiana stanowisk pracy oraz zmiana wysokości wynagrodzeń nastąpiła z dniem 1 maja 2017 r.;
- w dziewięciu przypadkach (45,0%) stwierdzono zmianę stanowiska w związku z nowelizacją ww. rozporządzenia;
- wynagrodzenia w okresie od marca do kwietnia 2017 r. odpowiadały poprzednio zajmowanym stanowiskom (za te dwa miesiące nie wyrównywano różnic wynagrodzeń wynikających ze zmiany stanowiska).

(dowód: akta kontroli, str. 1047-1050, 1096-1098)

W związku ze zmianą rozporządzenia PRM w sprawie określenia stanowisk urzędniczych członkom korpusu służby cywilnej, do Izby nie wpływały skargi pracowników dotyczące przyznania nieprawidłowego stanowiska pracy lub braku jednolitych i jasnych kryteriów jego określenia. Dyrektor Izby wyjaśnił, iż wystąpiły przypadki wnioskowania kierujących jednostkami organizacyjnymi o zmianę stanowisk pracowników lub awans. Według stanu na dzień 1 stycznia 2018 r., nie wystąpiły przypadki złożenia wniosku o sprostowanie świadectwa pracy, w związku z nieprawidłowo określonym stanowiskiem pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 401, 1332)

1.3.5. Szef KAS nie przekazał wytycznych w zakresie przyznawania dodatku kontrolerskiego i dodatku za stopień służbowy.

(dowód: akta kontroli, str. 399-400)

Według stanu na 30 czerwca 2018 r. dodatek kontrolerski otrzymywało 438 funkcjonariuszy na poziomie od 5% do 25% oraz 672 pracowników na poziomie od 5% do 45%. Stawki tego dodatku mieściły się w przedziałach określonych w § 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie dodatku kontrolerskiego dla osób zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej[79].

W przypadku funkcjonariuszy wysokość dodatku kontrolerskiego, w zależności od komórki organizacyjnej, kształtowała się następująco:

- w oddziałach celnych – od 5% do 10%[80] (182 funkcjonariuszy);
- w komórkach kontrolnych – od 5% do 20%[81] (72 funkcjonariuszy);

---

[77] Dz.U. z 2018 r. poz. 807, zwane dalej „rozporządzeniem PRM w sprawie określenia stanowisk urzędniczych członkom korpusu służby cywilnej".

[78] Dobranych metodą losowania prostego z zestawienia pracowników i funkcjonariuszy – stan na 30 czerwca 2018 r. (po wyeliminowaniu funkcjonariuszy).

[79] Dz.U. poz. 868, zwanego dalej „rozporządzeniem MRiF w sprawie dodatku kontrolerskiego".

[80] W Oddziałach Celnych: Pocztowym i Granicznych w Pyrzowicach (41 osób) – 10%, w przypadku pozostałych Oddziałów Celnych – 5% (95 osób) i 10% (46 osób).

- w komórkach operacyjno-rozpoznawczych – od 10% do 25%[82] (24 funkcjonariuszy);
- w komórkach realizacji – od 5% do 15%[83] (149 funkcjonariuszy);
- w komórce technik i obserwacji – od 10% do 25%[84] (11 funkcjonariuszy).

W przypadku pracowników służby cywilnej wysokość dodatku kontrolerskiego, w zależności od komórki organizacyjnej, kształtowała się następująco:

- w komórkach audytu środków publicznych – od 13% do 20%[85] (ośmiu pracowników);
- w komórkach kontroli podatkowej – od 10% do 45%[86] (465 pracowników);
- w komórkach kontroli celno-skarbowej – od 5% do 20%[87] (199 pracowników).

(dowód: akta kontroli, str. 1060-1087)

W wyniku analizy wysokości dodatków kontrolerskich stwierdzono różnice przyznanych dodatków w poszczególnych komórkach organizacyjnych: w przypadku funkcjonariuszy w wysokości od pięciu do 15 punktów procentowych oraz w przypadku pracowników służby cywilnej w wysokości od pięciu do 40 punktów procentowych w komórkach kontroli podatkowej i w wysokości od pięciu do 15 punktów procentowych w komórkach kontroli celno-skarbowej.

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że *„stosunek służbowy w znacznej części opiera się na dyspozycyjności funkcjonariuszy, a zmieniająca się sytuacja, w tym zmiany struktury w Śląskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Katowicach oraz konieczność zapewnienia właściwej obsady osobowej w poszczególnych komórkach, powodują zmiany miejsca pełnienia służby przez funkcjonariuszy związane z przeniesieniami do innych komórek organizacyjnych. W takich sytuacjach, jeżeli funkcjonariusz, któremu przyznany został dodatek na poziomie np. 15% został przeniesiony do komórki w której dodatek wynosi 10%, zachowywał dotychczasową wysokość dodatku. Stąd, na dzisiaj w komórkach organizacyjnych ŚUCS występują różne wysokości dodatków w tej samej komórce".* Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił ponadto, że w przypadku pracowników komórek kontroli podatkowej przyjęto zasadę *„...ustalania rocznych kwot limitów na dodatki kontrolerskie dla poszczególnych urzędów skarbowych woj. śląskiego. W oparciu o otrzymaną z IAS informację o rocznych i miesięcznych kwotach limitu, naczelnicy US przedstawiali propozycje dodatków kontrolerskich dla poszczególnych pracowników oraz kierowników komórek kontroli podatkowej...".*.

(dowód: akta kontroli, str. 1113-1114, 1116-1118, 1149-1151)

W wyniku badania terminów wypłaty dodatku kontrolerskiego 279 z 1 110 (25,1%) pracowników/funkcjonariuszy[88] za marzec 2017 r. stwierdzono, iż został

---

[81] 5% (trzy osoby), 10% (63 osoby), 15% (jedna osoba), 20% (pięć osób).
[82] 10% (cztery osoby), 15% (siedem osób), 20% (12 osób), 25% (jedna osoba).
[83] 5% (trzy osoby), 10% (pięć osób), 15% (141 osób).
[84] 10% (jedna osoba), 15% (trzy osoby), 25% (siedem osób).
[85] 13% (dwie osoby), 15% (jedna osoba), 20% (pięć osób).
[86] 10% (dziewięć osób), od 15% do 17% (11 osób), 20% (68 osób), od 25% do 27% (79 osób), od 30% do 32% (138 osób), od 35% do 37% (90 osób), 40% (66 osób), 45% (cztery osoby).
[87] 5% (jedna osoba), 10% (45 osób), 20% (153 osoby).
[88] Dobranych celowo spośród pracowników/funkcjonariuszy UCS w Katowicach (w tym z delegatur w Katowicach i w Bielsku-Białej).

on wypłacony 31 maja 2017 r., tj. w terminie określonym w § 13 ust. 2 rozporządzenia MRiF w sprawie dodatku kontrolerskiego.

(dowód: akta kontroli, str. 1052-1059)

W wyniku badania dodatków do uposażenia zasadniczego otrzymywanych przez 30 (5%) funkcjonariuszy (w tym z kadry kierowniczej)[89], stwierdzono, że w okresie od 1 marca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.:

- 10 funkcjonariuszom (33,3%) wypłacano dodatek funkcyjny, siedmiu (23,3%) – dodatek za opiekę nad psem służbowym, 26 (86,7%) – dodatek za służbę w porze nocnej, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 3-5 ustawy o KAS;
- dodatki funkcyjny i za opiekę nad psem służbowym były wypłacane wraz z uposażeniem. Dodatek za służbę w porze nocnej za marzec 2017 r. został wypłacony w siedmiu przypadkach na początku kwietnia 2017 r., a w 19 przypadkach – na początku maja 2017 r., za kolejne miesiące – w miesiącu następnym.

(dowód: akta kontroli, str. 1089-1095)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśniła, że *„(...) dodatki za służbę w porze nocnej (...), wypłacane są funkcjonariuszom w miesiącu następującym po tym, w którym wystąpiła służba (...). Sytuacja z okresu marzec - maj 2017 roku, była wyjątkowa i jednorazowa (...). Marzec był pierwszym miesiącem funkcjonowania w nowej strukturze organizacyjnej (...). Rozliczenia czasu służby obejmujące zestawienia służb w porze nocnej, spływały z Urzędu Celno-Skarbowego do weryfikacji do komórki kadrowej z pewnym opóźnieniem, zamiast do 5 dnia kwietnia wpływały praktycznie przez cały kwiecień 2017 r., a część zestawień wpłynęła już w maju 2017 r. (...). Zestawienia weryfikowane były na bieżąco i przekazywane do komórki płacowej - wszystkie które wpłynęły w kwietniu 2017 r. zostały przekazane w dniach 25 – 28 kwietnia 2017 r. Sytuacja opóźnienia w wypłacie dodatku była jednorazowa i nie powtórzyła się w kolejnych miesiącach (...).*

(dowód: akta kontroli, str. 1113-1114, 1116-1117)

Według stanu na 30 czerwca 2018 r. dodatek za stopień służbowy otrzymywało 604 funkcjonariuszy. Wysokość dodatku uzależniona była od stopnia służbowego funkcjonariusza, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej[90].

(dowód: akta kontroli, str. 1070-1072, 1385)

W wyniku badania wysokości uposażeń 72 „ucywilnionych" funkcjonariuszy, zatrudnionych w Wydziale Kadr i Szkoleń, Pionie Poboru i Egzekucji oraz komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier (stan na 30 czerwca 2018 r.) stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach, na dzień przedłożenia propozycji pracy, włączono do wynagrodzenia dodatek za stopień służbowy;
- wysokość dodatku za stopień służbowy kształtowała się od 571,60 zł dla stopnia młodszy rewident celny do 1.321,10 zł dla stopnia młodszy inspektor celny (średnia wysokość dodatku wynosiła 929,33 zł).

(dowód: akta kontroli, str. 1100-1104)

---

[89] Wybranych metodą losowania prostego z zestawienia dodatków funkcjonariuszy celno-skarbowych (stan na 30 czerwca 2018 r.).

[90] Dz.U. poz. 414, zwanego dalej „rozporządzeniem MRIF w sprawie dodatków do uposażenia".

W wyniku badania wynagrodzeń (stan na 28 lutego i 1 września 2017 r.) 20 „ucywilnionych" funkcjonariuszy[91], stwierdzono, że:

- średnie miesięczne wynagrodzenie brutto (w tym dodatki) na 1 września 2017 r. (5.927,33 zł[92]), w porównaniu do stanu na 28 lutego 2017 r. (5.935,44 zł[93]) utrzymało się na podobnym poziomie;
- w przypadku funkcjonariuszy w stopniu: aspirant celny, komisarz celny i nadkomisarz celny, na dzień 1 września 2017 r. stwierdzono spadek średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto odpowiednio o 249,40 zł, 269,18 zł i 236,71 zł[94]. Natomiast, w przypadku funkcjonariuszy w stopniu: młodszy aspirant celny, młodszy rachmistrz celny, podkomisarz celny, starszy aspirant celny i starszy rachmistrz celny wynagrodzenie brutto wzrosło odpowiednio o 120,51 zł, 107,40 zł, 138,31 zł, 19,34 zł i 112,30 zł[95];
- we wszystkich przypadkach na dzień 1 września 2017 r. dodatek za stopień służbowy był włączony do wynagrodzenia. Średnia miesięczna tego dodatku, w zależności od stopnia służbowego, wynosiła od 721,50 zł dla młodszego rachmistrza celnego do 1.171,20 zł dla nadkomisarza celnego.

(dowód: akta kontroli, str. 1105 -1109)

1.3.6. Zgodnie z art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, pracownikom/funkcjonariuszom, którym nie złożono propozycji pracy/służby (29 osób) oraz pracownikom, którzy odmówili przyjęcia takiej propozycji (32 osoby) wypłacono należne świadczenia w łącznej kwocie 1.337,2 tys. zł (odpowiednio 703,8 tys. zł i 633,4 tys. zł), z tego 803,1 tys. zł wypłacono 24 funkcjonariuszom, a 534,1 tys. zł – 37 pracownikom.

(dowód: akta kontroli, str.1110-1112)

W wyniku badania świadczeń wypłaconych 14 osobom (23,0% osób uprawnionych)[96] na kwotę 326,7 tys. zł (24,6% wartości wypłaconych świadczeń) stwierdzono, że ich wysokość ustalono zgodnie z obowiązującymi przepisami, dla pracowników - zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników[97], a dla funkcjonariuszy - zgodnie z art. 163 ust. 1-3

---

[91] Dobranych metodą losowania prostego z zestawienia terminów złożenia propozycji zatrudnienia przez pracodawcę oraz wysokości i terminów przyznania dodatku za stopień służbowy "ucywilnionych" funkcjonariuszy w Wydziale Kadr i Szkoleń, Pionie Poboru i Egzekucji, komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier (w stopniach służbowych: aspirant celny – jedna osoba, komisarz celny – trzy osoby, młodszy aspirant celny - trzy osoby, młodszy rachmistrz celny – jedna osoba, nadkomisarz celny – jedna osoba, podkomisarz celny – trzy osoby, starszy aspirant celny – siedem osób, starszy rachmistrz celny - jedna osoba).

[92] Średnio: wynagrodzenie zasadnicze – 4.939,44 zł, dodatek stażowy – 987,89 zł.

[93] Średnio: wynagrodzenie zasadnicze – 3.955,34 zł, dodatek funkcyjny – 90,25 zł, dodatek stażowy – 908,85 zł, oraz dodatek za stopień – 981,01 zł.

[94] Spadek odpowiednio o 3,8%, 3,9%, 3,3%.

[95] Wzrost odpowiednio o 2,2%, 2,4%, 2,3%, 0,3%, 2,5%.

[96] Dobrano metodą losowania prostego na podstawie zestawienia pracowników/funkcjonariuszy, którzy nie przyjęli propozycji pracy/służby oraz zestawienia pracowników/funkcjonariuszy, którym do dnia 31 maja 2017 r. nie złożono propozycji pracy/służby.

[97] Dz.U. z 2016 r. poz. 1474, ze zm.

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej[98], stosownie do zaleceń zawartych w piśmie z Ministerstwa z dnia 13 lipca 2017 r.[99]

(dowód: akta kontroli, str. 1096, 1099, 1114, 1152, 1168-1173)

W okresie objętym kontrolą byli pracownicy/funkcjonariusze nie występowali z powództwem lub skargą do sądu administracyjnego w zakresie wysokości wypłaconej odprawy.

(dowód: akta kontroli, str. 1114, 1152)

1.4. Organizacja

1.4.1. W okresie od 1 marca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r., wprowadzono 67 dokumentów dotyczących organizacji pracy[100] oraz jedno zarządzenie zmieniające wcześniej funkcjonujące regulacje w zakresie zasad (polityki) rachunkowości. Nowe regulacje i ich zmiany zostały wprowadzane m.in. w obszarach:

- bezpieczeństwa pracy (siedem zarządzeń, w tym w ramach jednego z nich dokonano jednej zmiany);
- regulaminu pracy (jeden regulamin, zmieniony dwa razy);
- premiowania i nagród (dwa zarządzenia);
- obiegu dokumentów (jedno zarządzenie);
- Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (jeden regulamin, zmieniony dwa razy);
- ochrony danych osobowych i informacji niejawnych (17 zarządzeń, w tym cztery zarządzenia uchylające regulacje wprowadzone po 1 marca 2017 r. oraz dwie zmiany w ramach dwóch zarządzeń).

Regulaminy organizacyjne jednostek organizacyjnych KAS w województwie śląskim zostały podpisane i weszły w życie w terminie określonym w § 44 zarządzenia MRiF w sprawie organizacji jednostek KAS[101], tj. 6 marca 2017 r. (dla Izby), od 9 do 10 marca 2017 r. (dla US), 10 marca 2017 r. (dla UCS w Katowicach), z mocą obowiązywania od 1 marca 2017 r. W okresie od 11 marca 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r.:

- w regulaminie organizacyjnym Izby dokonano trzech zmian, a kolejny projekt zmian był w trakcie opiniowania przez Departament Organizacji i Wdrożeń w Ministerstwie;
- w 37 regulaminach organizacyjnych US dokonano 25 zmian;
- w regulaminie organizacyjnym UCS w Katowicach dokonano czterech zmian.

(dowód: akta kontroli, str. 112-113, 753)

W wyniku badania wewnętrznych procedur obowiązujących w jednostkach podległych (dotyczących działania komórek egzekucyjnych i komórek likwidacji towarów) ustalono, że 20 US[102] i UCS w Katowicach posiadało regulacje

---

[98] Dz.U. z 2016 r. poz. 1799, ze zm.

[99] Nr RS2.025.8.2017. Ponadto do Izby zostało skierowane pismo Departamentu Budżetu, Logistyki i Kadr KAS nr DLK6.413.18.2017 z dnia 20 października 2017 r., dotyczące zasadności wypłaty odpraw emerytalnych dla byłych pracowników i funkcjonariuszy zatrudnionych w jednostkach KAS. Pismo Departamentu Budżetu, Logistyki i Kadr KAS, znak: DLK6.413.18.2017 z dnia 20 października 2017 r.

[100] Z tego siedem zarządzeń uchylało regulacje wprowadzone po 1 marca 2017 r.

[101] W § 44 określono termin na przedłożenie regulaminu organizacyjnego do zatwierdzenia – 14 dni od wejścia w życie zarządzenia, tj. 15 marca 2017 r.

[102] W Sosnowcu, Raciborzu, Jaworznie, Żorach, Piekarach Śląskich, Zabrzu, Rybniku, Tarnowskich Górach, Kłobucku, Bytomiu, Wodzisławiu Śląskim, Myszkowie, Będzinie, Chorzowie, Lublińcu,

wewnętrzne, dotyczące powołania komisji likwidacyjnej i/lub zasad jej działania, a 17[103] US nie posiadało takich regulacji.

Zarządzeniem z dnia 26 lipca 2018 r. Dyrektor Izby powołał Zespoły projektowe ds. standaryzacji procesów w urzędach podległych Izbie. W celu wypracowania stosownych procedur w zakresie działania komórek egzekucyjnych w podległych US, przewidziano powołanie dwóch zespołów, a w celu wypracowania jednolitych procedur likwidacyjnych – jeden zespół.

(akta kontroli, str. 626-752)

NIK zwraca uwagę, że od utworzenia KAS do podjęcia działań w celu standaryzacji procesów w powyższym zakresie upłynęło blisko 17 miesięcy.

W podległych komórkach Dyrektor Izby podjął działania w zakresie:

- możliwości zgłaszania problemów informatycznych przez pracowników Izby i US w aplikacji Regionalna Pomoc Informatyczna (RPI), a przez pracowników i funkcjonariuszy UCS w Katowicach w aplikacji POMOC;
- wdrożenia Programu ABI, służącego do zarządzania uprawnieniami do systemów informatycznych eksploatowanych w Izbie i US;
- rozbudowy Portalu Pracownika o moduł magazynowy, przekazywania danych z US do UCS w Katowicach na serwer zamiast na płytach CD, wdrażania modelu zdalnego zarządzania uprawnieniami.

(dowód: akta kontroli, str. 402, 753- 762)

1.4.2. Zarządzeniem Dyrektora Izby z dnia 30 sierpnia 2017 r.[104] wprowadzono tzw. „Ścieżkę awansowania" członków korpusu służby cywilnej, określającej m.in. tryb awansowania, wykaz stanowisk w poszczególnych komórkach oraz wymagany minimalny staż pracy na danym stanowisku. W odniesieniu do funkcjonariuszy powyższe zagadnienie regulowała ustawa o KAS oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych[105].

W grudniu 2017 r. opracowano Regionalny Plan Szkoleń na 2018 r., którego celem było podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników i funkcjonariuszy. Plan był w trakcie realizacji, natomiast poza planem organizowano szkolenia według bieżących potrzeb. Oprócz szkoleń stacjonarnych, zarówno pracownicy, jak i funkcjonariusze doskonalili swoją wiedzę poprzez szkolenia na platformie e-learningowej Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli, str. 763-789)

1.4.3. W Izbie i jednostkach podległych eksploatowano łącznie 181 systemów informatycznych (121 centralnych, 42 zewnętrzne-centralne, 15 lokalnych i trzy zewnętrzne) oraz 43 aplikacje lokalne, będące w użyciu w części US[106].

(dowód: akta kontroli, str. 790-801)

Tychach, Mysłowicach, Drugi US w Bielsku-Białej , Pierwszy US w Katowicach, Drugi US w Częstochowie.

[103] W Cieszynie, Żywcu, Zawierciu, Rudzie Śląskiej, Mikołowie, Jastrzębiu-Zdroju, Siemianowicach Śląskich, Dąbrowie Górniczej, Pszczynie, Czechowicach-Dziedzicach, II US w Gliwicach, Pierwszym Śląskim US w Sosnowcu, Drugim US w Katowicach, Pierwszym US w Bielsku-Białej, Pierwszym US w Częstochowie, Pierwszym US w Gliwicach, Drugim Śląskim US w Bielsku-Białej.

[104] Nr 133/2017.

[105] Dz.U. poz. 444, ze zm.

[106] Według stanu na 3 sierpnia 2018 r.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych wykorzystywano system finansowo-księgowy SFINKS, a do obsługi kadr i płac – program pomocniczy FoKus. Po reorganizacji administracji skarbowej wykorzystywane były tzw. programy pomocnicze:

- Zintegrowany System Poboru Należności i Rozrachunków z UE i Budżetem ZEFIR2 na bazie systemu Microsoft Dynamics AX 2012[107];
- system komputerowy SETER[108];
- FoKus (moduł kadry) jako program niezintegrowany, który wcześniej wykorzystywany był w większości US w województwie śląskim, był programem wiodącym w Izbie oraz podległych jednostkach oraz Portal Pracownika w Izbie i US, natomiast w UCS w Katowicach system RCP (używany w IC przed konsolidacją);
- moduł SZAFIN do systemu SFINKS do zarządzania finansami, rejestracji zawartych umów i wniosków o wszczęcie postępowania, który funkcjonował w Izbie i UKS w Katowicach;
- System Zarządzania Dokumentacją (SZD) do obsługi spraw kancelaryjnych, jako narzędzie wspomagające papierowy obieg dokumentów, który był używany w Izbie od września 2015 r., w US od grudnia 2015 r., a w UCS w Katowicach od marca 2017 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Izby *„...Obszarem, w którym możliwie jest ujednolicenie systemów, jest obszar procesów pomocniczych, obejmujący np. kadry, płace"*. Systemami funkcjonującymi w różnych jednostkach organizacyjnych KAS były:

- FoKus obejmujący moduł Kadry, Płace, Magazyn, który funkcjonował w Izbie oraz w US przed reorganizacją. IC w Katowicach oraz UKS w Katowicach zostały zobligowane do jego zakupu i wdrożenia w celu wstępnego przygotowania danych do procesu migracji, pozwalającego na scalenie danych;
- Portal Pracownika, używany we wszystkich jednostkach Izby, wspomagający obszar kadr, płac, logistyki w kwestii majątku przypisanego do pracownika;
- Lex Omega - Administracja Skarbowa 2018 ONL do obsługi informacji prawnej udostępniony pracownikom i funkcjonariuszom Izby oraz jej podległych jednostek;
- System Zarządzania Dokumentacją, wspomagający papierowy obieg dokumentów, stosowany w komunikacji wewnętrznej pomiędzy Izbą i US oraz na poziomie sekretariatu Naczelnika UCS w Katowicach;
- System Ewidencji Spraw Karnych Skarbowych (ESKS), funkcjonujący od stycznia 2009 r. we wszystkich izbach i urzędach celnych w kraju, od dnia 1 marca 2017 r. służył do rejestracji spraw karnych skarbowych, przestępstw

---

[107] System jest scentralizowaną bazą danych dla wszystkich IAS. Zasadniczą funkcją programu jest ewidencja pomocnicza dochodów (wyłącznie operacji dotyczących rachunku bankowego i rozrachunków związanych z dochodami części 19 bez dochodów przenoszonych od 2017 r. do części 77), depozytów pieniężnych (wyłącznie operacji dotyczących rachunku bankowego i rozrachunków związanych z depozytami, które wpłyną na rachunek pomocniczy), prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (wyłącznie w odniesieniu do stanu pozycji majątku przejętego z IC w Katowicach na dzień 1 marca 2017 r.), prowadzenie ewidencji materiałów w magazynie (wyłącznie w odniesieniu do stanu pozycji przejętych z IC w Katowicach na dzień 1 marca 2017 r.).

[108] Wykorzystywany do ewidencji wartości niematerialnych i prawnych, środków trwałych i pozostałych środków trwałych oraz obsługi magazynu materiałów przejętych z dniem 1 marca 2017 r. od UKS.

i wykroczeń w Izbie i UCS w Katowicach. W związku z brakiem dostępu do ww. systemu przez US, Zastępca Szefa KAS w piśmie z dnia 10 kwietnia 2017 r.[109] zwrócił się do Wydziału Systemów Centralnych i Wsparcia Systemów Celno-Granicznych w IAS w Rzeszowie o niezwłoczne podjęcie działań dotyczących pełnego wdrożenia systemu w US. W dniu 7 lipca 2017 r. została przekazana informacja o przesunięciu terminu wdrożenia systemu w US na dzień 16 sierpnia 2017 r. W związku z jego wdrożeniem przeprowadzono stosowne szkolenia pracowników komórek karnych skarbowych.

Strona Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) oraz Intranet Izby działał od momentu połączenia skonsolidowanych jednostek.

Po reorganizacji systemy:

- FoKus moduł Magazyn służył do ewidencji zmian stanu majątku przejętego z Izby Skarbowej w Katowicach i US w tym także ewidencjonowania zmian miejsc przechowywania poszczególnych składników;
- ZEFIR2 służył do ewidencji zmian stanu majątku przejętego z IC w Katowicach;
- SETER służył do ewidencji zmian stanu majątku przejętego z UKS w Katowicach.

(dowód: akta kontroli, str. 391-394)

1.5. Realizacja postanowień Porozumienia ze związkami zawodowymi

W okresie od 1 marca 2017 r. do 30 września 2017 r. do Dyrektora Izby wpłynęło 117 skarg w związku z niewywiązaniem się z zobowiązań określonych w Porozumieniu ze związkami zawodowymi, z tego: 112 skarg dotyczących złożonej propozycji pracy, cztery – złożonej propozycji służby oraz jedna – braku propozycji.

Wszystkie skargi zostały przekazane w okresie od 26 maja 2017 r. do 17 lipca 2017 r. do Zespołu do monitorowania realizacji Porozumienia ze związkami zawodowymi, z dochowaniem terminu określonego w § 4 ust. 3 tego porozumienia. Zespół zaopiniował na korzyść pracowników/funkcjonariuszy 19 skarg, z czego w 18 przypadkach Dyrektor Izby uwzględnił rekomendacje Zespołu, a w jednym – złożył odwołanie[110].

Do Izby nie wpłynęły wytyczne Szefa KAS w sprawach związanych z realizacją ww. porozumienia z 1 marca 2017 r., ani raporty z prac Zespołu.

(dowód: akta kontroli, str. 405, 417, 865, 999)

1.6. Wydatki na reorganizację

Wydatki związane z utworzeniem KAS w województwie śląskim ponoszono w ramach planu finansowego Izby (nie funkcjonował odrębny plan wydatków związanych z reorganizacją). W poszczególnych latach przedstawiały się one następująco:

a. w 2016 r. – 5,4 tys. zł z tytułu kosztów organizacyjnych (zakup pieczątek i tablic);

b. w 2017 r. – 1.700,1 tys. zł (0,4% wydatków Izby ogółem w miesiącach od marca do grudnia 2017 r.) z tytułu:

---

[109] Znak: CP10.5111.92.2017

[110] W dniu 18 sierpnia 2017 r., a Zespół zakończył działalność 30 września 2017 r. bez przekazania informacji zwrotnej w sprawie odwołania.

- kosztów osobowych – 1.504,1 tys. zł (w tym największe pozycje stanowiły: odprawy dla funkcjonariuszy – 803,1 tys. zł, odprawy dla pracowników – 534,1 tys. zł, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop – 141,5 tys. zł, odprawy emerytalne – 55,4 tys. zł, nagrody jubileuszowe – 16,6 tys. zł);
- kosztów organizacyjnych – 185,1 tys. zł (w tym największe pozycje stanowiły: usługa przeprowadzki – 66,0 tys. zł, zakup pieczątek i plombownic – 56,8 tys. zł, reorganizacja magazynu broni – 44,3 tys. zł, zakup tablic – 10,0 tys. zł);
- pozostałych kosztów – 10,9 tys. zł (materiały promocyjne o KAS);

c. w I półroczu 2018 r. – 33,7 tys. (0,01% wydatków Izby ogółem w miesiącach od stycznia do czerwca 2018 r.) z tytułu:

- kosztów osobowych – 0,4 tys. zł (szkolenie przekwalifikujące);
- kosztów organizacyjnych – 33,3 tys. zł (oznakowanie podjazdów – 14,9 tys. zł, usługa przeprowadzki – 8,4 tys. zł, oprogramowanie komputerowe – 6,1 tys. zł, badania lekarskie pracowników – 3,9 tys. zł).

W dniu 5 września 2018 r. poniesiono ponadto wydatki z tytułu zwrotu kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego w łącznej kwocie 5,2 tys. zł w związku z wyrokiem zasądzającym przywrócenie funkcjonariusza do pracy.

(dowód: akta kontroli str. 861, 879-881, 1013-1018)

Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, w związku z utworzeniem KAS nie opracowano koncepcji wykorzystania mienia, lecz przyjęto zasady obowiązujące wcześniej w Izbie. Mienie po IC w Katowicach i UKS w Katowicach przekazane zostało protokołami i stało się mieniem Izby, wykorzystywanym w dalszej jej działalności, a w trakcie konsolidacji i tworzenia struktur problem zbędnego mienia ruchomego nie wystąpił, gdyż nowotworzone komórki przejęły obowiązki, zadania oraz majątek po komórkach zlikwidowanych struktur. W dniu 5 lipca 2018 r. Dyrektor Izby wydal zarządzenie w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji doraźnej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w drodze spisu z natury[111], dla której przewidywany termin zakończenia to październik 2018 r.

Naczelnicy US i UCS w Katowicach nie uczestniczyli w procesie planowania i szacowania kosztów reorganizacji. Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, członkami Zespołu ds. wdrożenia KAS byli przedstawiciele łączonych jednostek, Izby, IC w Katowicach i UKS w Katowicach (nie było wśród nich naczelników US).

W okresie od 28 lutego 2017 r. do 30 czerwca 2018 r. wystąpił wzrost wynajmowanej powierzchni:

- według stanu na 28 lutego 2017 r. najmowano 18 521 m^2 oraz 15 miejsc parkingowych za 276,4 tys. zł miesięcznie, na podstawie 28 umów;
- według stanu na 31 grudnia 2017 r. najmowano 22 779 m^2 za 325,7 tys. zł miesięcznie, na podstawie 30 umów;
- według stanu na 30 czerwca 2018 r. najmowano 23 028 m^2 za 346,8 tys. zł miesięcznie, na podstawie 29 umów.

Wzrost potrzeb w zakresie najmowych powierzchni wynikał przede wszystkim z wprowadzonych w 2017 r. przepisów ustawy o SENT oraz przepisów związanych z zabezpieczaniem nielegalnie użytkowanych automatów do gier. Na wzrost najmowanych powierzchni składał się: najem na cele magazynowe hali w Gliwicach o powierzchni 3 929 m^2, zwiększenie powierzchni magazynowej w Cieszynie o ok. 526 m^2, dzierżawa od Miasta Gliwice gruntu o powierzchni 149 m^2 pod parking

[111] Nr 105/2018.

w bezpośrednim sąsiedztwie budynku Pierwszego US w Gliwicach. Natomiast ze względu na przeniesienie części funkcjonariuszy z lokalizacji w Chorzowie, zmniejszono wynajmowaną powierzchnię pomieszczeń o ok. 97 m^2.

(dowód: akta kontroli str. 857-858, 860)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Izbie, w przypadku 13 z 29 (44,8%) pracowników i funkcjonariuszy[112], którym nie złożono propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby (co skutkowało wygaśnięciem stosunków pracy/służbowych i obowiązkiem wypłaty świadczeń w łącznej kwocie 693,2 tys. zł), nie udokumentowano faktu niespełnienia kryteriów określonych w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS.

(dowód: akta kontroli, str. 1110-1111, 1152)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że przepisy nie obligują Dyrektora Izby do posiadania takiej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli, str. 1152)

Była Dyrektor Izby wyjaśniła, że według zaleceń Szefa KAS, do oceny pracowników należało brać pod uwagę: brak złożonego oświadczenia lustracyjnego, prowadzenie działalności gospodarczej, przyznanie się do współpracy z organami bezpieczeństwa państwa, występowanie na listach archiwalnych IPN, zarzuty operacyjne (np. korupcja), postępowania prokuratorskie, orzeczenia dyscyplinarne z 2016 r. i 2017 r., negatywne oceny, osiągnięcie wieku emerytalnego na 31 sierpnia 2017 r., konfliktowość, brak współpracy z pracownikami i kierownictwem, brak kwalifikacji do pracy merytorycznej. Wyjaśniła ponadto, że decyzję o nieprzedstawieniu propozycji zatrudnienia podjęto na podstawie informacji o pracownikach, przedstawionych przez naczelników US i naczelnika UCS w Katowicach oraz Zastępców Dyrektora Izby.

(dowód: akta kontroli, str. 1381)

Zdaniem NIK, Dyrektor Izby winien w sposób przejrzysty, jawny i transparentny wykazać, że przy podejmowaniu decyzji o niezłożeniu pracownikowi lub funkcjonariuszowi propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby organ dział wyłącznie na podstawie i w granicach prawa (stosując kryteria określone w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS), a więc z wyłączeniem dowolności bądź arbitralności[113]. NIK zauważa, że dowolność postępowania stanowi jeden ze zdefiniowanych przez Izbę mechanizmów korupcjogennych.

2. Nie zrealizowano polecenia Szefa KAS zawartego w piśmie z dnia 27 stycznia 2017 r.[114], aby wszyscy funkcjonariusze oraz pracownicy UC i IC, którzy wykonywali zadania w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier oraz egzekucji tych należności według stanu na dzień 30 września 2016 r., zostali uwzględnieni w zasobach kadrowych US lub IAS (w zakresie orzecznictwa II instancji). Na dzień 30 września 2016 r.:

---

[112] Pozostałe przypadki dotyczyły osób pracujących/pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub będących współpracownikiem tych organów, tj. osób, które w myśl art. 144 ust. 1 ustawy o KAS nie mogą być zatrudnione/pełnić służby w jednostkach organizacyjnych KAS.

[113] Por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 marca 2018 r., IISA/Bd 1142/17, LEX nr 2475456; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 marca 2018 r., VIII SA/Wa 895/17, LEX nr 2477025; wyrok SA w Olsztynie z dnia 10 kwietnia 2018 r., II SA/Ol 169/2018, LEX nr 2483869.

[114] Nr RS4.0101.1.2017.

- w komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier IC w Katowicach oraz UC w Częstochowie, Bielsku-Białej, Katowicach i Rybniku było zatrudnionych łącznie 126 osób, z których na dzień 1 marca 2017 r. 46 (36,5%), a na dzień 1 czerwca 2017 r. 45 (35,7%), wbrew poleceniu Szefa KAS, nie było zatrudnionych w Izbie ani w US (które przejęły zadania w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier), lecz w UCS w Katowicach (45[115] na dzień 1 marca 2017 r. i 44[116] na dzień 1 czerwca 2017 r.) i US w Cieszynie (1);
- w komórce egzekucji administracyjnej IC w Katowicach było zatrudnionych 31 osób, z których na dzień 1 marca 2017 r. 14 (45,2%), a na dzień 1 czerwca 2017 r. 13 (41,9%), wbrew poleceniu Szefa KAS, nie było zatrudnionych w Izbie ani w US, lecz w UCS w Katowicach[117]. Spośród osób zatrudnionych w Izbie i US (17 na 1 marca 2017 r. i 18 na 1 czerwca 2017 r.), tylko niewielka część znalazła się w komórkach egzekucji administracyjnej (odpowiednio cztery i pięć osób).

(dowód: akta kontroli, str. 117-121, 456-459)

Konsekwencją niepełnej realizacji polecenia Szefa KAS był niedobór wykwalifikowanych pracowników w komórkach Izby i US, realizujących zadania z zakresu podatku akcyzowego i podatku od gier. W szczególności problem ten występował w Drugim Urzędzie Skarbowym w Katowicach. Skutkował opóźnieniami w zatwierdzaniu deklaracji podatkowych w systemie ZEFIR2 i mógł się przyczynić do podejmowania spraw/postępowań w czasie dłuższym niż miało to miejsce w UC przed 1 marca 2017 r. Sytuacja ta miała miejsce pomimo, że były Naczelnik tego Urzędu od utworzenia KAS na bieżąco informował Dyrektora Izby o problemach w realizacji zadań związanych z podatkiem akcyzowym, wynikających z niedoborów kadrowych. Dopiero w lutym 2018 r. przyznano dwa dodatkowe etaty na zabezpieczenie realizacji tych zadań w Drugim Urzędzie Skarbowym w Katowicach.

(dowód: akta kontroli str. 571-624)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że dokonana alokacja zasobów kadrowych wynikała z analiz dokonanych przed konsolidacją aparatu skarbowego i odzwierciedlała realne potrzeby kadrowe.

(dowód: akta kontroli str. 438)

Była Dyrektor Izby wyjaśniła, że priorytetem były zadania związane z uszczelnieniem systemu podatkowego i kontrolą przewozu paliw, które wymagały przesunięcia doświadczonych funkcjonariuszy, natomiast przejście do US wiązałoby się z ich „ucywilnieniem".

(dowód: akta kontroli, str. 1382)

NIK zauważa, że pismo Szefa KAS z dnia 27 stycznia 2017 r. nie przewidywało dowolności postępowania, a wskazywało, iż priorytetem było również zapewnienie ciągłości realizacji zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier. Założenia te zostały wypracowane przez Szefa KAS na podstawie analiz i doświadczeń, dla jak najlepszej realizacji celów reorganizacji.

(dowód: akta kontroli, str. 117-121)

---

[115] W tym 15 w komórkach postępowań celnych, 12 w komórkach realizacji.
[116] W tym 14 w komórkach postępowań celnych, 11 w komórkach realizacji.
[117] Z tego pięć w komórkach postępowań celnych, cztery w komórkach realizacji, dwie w komórkach kontroli celno-skarbowej, dwie w komórkach spraw ogólnych i jedna w komórce operacyjno-rozpoznawczej (stan na 1 marca 2017 r.)

3. Jedenastu funkcjonariuszom zatrudnionym w Izbie w Dziale Strategiczne Centrum Analiz (ICZ) złożono propozycje określające warunki zatrudnienia, wskutek czego w maju 2017 r. utracili oni status funkcjonariusza, w sytuacji gdy wykonywali zadania związane ze zwalczaniem przestępczości ekonomicznej, w systemie zmianowym, przewidziane dla służb mundurowych.

Pismami z dnia 23 maja 2017 r. i 20 czerwca 2017 r. Zastępca Dyrektora Izby kierująca Pionem Kontroli, Cła i Audytu wystąpiła do Dyrektora Izby o przywrócenie powyższym osobom statusu funkcjonariusza na dotychczasowych warunkach pełnienia służby, wskazując, że w sposób ewidentny wykonują one zadania przypisane do formacji mundurowej (w szczególności nowe zadania, wynikające z ustawy o SENT, która weszła w życie z dniem 18 kwietnia 2017 r.). Mając na uwadze ograniczony limit funkcjonariuszy, wytypowano cztery osoby, które miały w pierwszej kolejności odzyskać status funkcjonariusza (co nastąpiło 1 października 2017 r.)

(dowód: akta kontroli, str. 266, 413-414, 516-521, 527-532)

Dyrektor Izby wyjaśnił m.in. *„Biorąc pod uwagę wyznaczone przez Szefa KAS priorytety działania Krajowej Administracji Skarbowej, przyznane limity ilości etatów funkcjonariuszy zostały wykorzystane do złożenia propozycji służby osobom realizującym zadania zarezerwowane dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (art. 2 ust. 2 ustawy o KAS). Zgodnie z podjętymi ustaleniami kierownictwa Izby Administracji Skarbowej w Katowicach, z uwagi na powyższe oraz ograniczony limit etatów w grupie funkcjonariuszy, propozycje służby przedstawiono wyłącznie osobom realizującym zadania w komórkach Śląskiego Urzędu Celno-Skarbowego…”*. Podobnie przyczyny opisanej sytuacji wyjaśniła była Dyrektor Izby.

(dowód: akta kontroli, str. 413-414, 1383-1384)

NIK zauważa, że limit funkcjonariuszy, zgodnie z wytycznymi Szefa KAS, miał zostać wykorzystany również w celu zapewnienia zasobów kadrowych do realizacji zadań w zakresie zwalczania przestępczości ekonomicznej.

(dowód: akta kontroli, str. 524-526)

4. W wyniku badania akt osobowych 15 pracowników na stanowiskach kierowniczych ustalono, że:

- z 84 upoważnień do dokonywania czynności udzielonych tym pracownikom, 23 (27,4%) posiadały różnego rodzaju wady (nie zawierały kompletnej daty sporządzenia albo daty lub podpisu pracowników potwierdzających odbiór, posiadały błędne daty potwierdzenia odbioru przez pracowników), a w dwóch przypadkach w badanych aktach osobowych (13,3%) znajdowały się upoważnienia wystawione dla innych pracowników;
- w aktach trzech osób (20,0%), w tym dwóch Zastępców Dyrektora Izby, zamieszczono jedynie świadectwa przeszkolenia BHP „dla pracowników administracyjno-biurowych”, a w aktach jednej osoby (6,7%) brak było ważnych dokumentów poświadczających przeszkolenie BHP, w sytuacji gdy w art. 207 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy[118], dla pracodawcy oraz osoby kierującej pracownikami określono wymóg znajomości, w zakresie niezbędnym do wykonywania ciążących na nich obowiązków, przepisów o ochronie pracy, w tym przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 294-309)

[118] Dz.U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.

Dyrektor Izby i Naczelnik Wydziału Kadr wyjaśnili, że powyższe nieprawidłowości wynikały z dużego zakresu obowiązków nałożonych na komórki kadrowe po 1 marca 2017 r., w szczególności związanych ze składaniem propozycji zatrudnienia/służby oraz z zebraniem oświadczeń lustracyjnych oraz oświadczeń, o których mowa w art. 144 ustawy o KAS.

(dowód: akta kontroli, str. 377, 435)

5. W przypadku 68 osób wchodzących w skład kadry kierowniczej UCS w Katowicach (80,0%) nie dochowano ustalonego przez Szefa KAS [119] terminu (15 marca 2017 r.) wystąpienia do właściwych jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego o zainicjowanie postępowań sprawdzających oraz zapewnienie złożenia kompletnych ankiet bezpieczeństwa osobowego, w celu uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa uprawniającego do dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „ściśle tajne" (dla naczelników urzędów celno-skarbowych[120] i ich zastępców oraz kierujących komórkami organizacyjnymi usytuowanymi w pionie zwalczania przestępczości ekonomicznej UCS) oraz „tajne" (dla kierowników pozostałych komórek w strukturze UCS). W przypadku: czterech Zastępców Naczelnika UCS w Katowicach postępowania sprawdzające zainicjowano w okresie od lutego do maja 2018 r.; 20 kierujących komórkami organizacyjnymi usytuowanymi w pionie zwalczania przestępczości ekonomicznej UCS – w sierpniu 2017 r., a w przypadku 44 kierujących pozostałymi komórkami organizacyjnymi w strukturze UCS nie zainicjowano postępowań sprawdzających. Na dzień 2 sierpnia 2018 r., postępowania sprawdzające, zainicjowane w stosunku do 24 osób, były w toku.

Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, powyższe pismo otrzymała wyłącznie Koordynator do utworzenia i organizacji KAS – była Dyrektor Izby (drogą mailową) i nie przekazała go do wiadomości i stosowania innym pracownikom Izby, ani jednostkom podległym.

(dowód: akta kontroli str. 420-421,425-426)

Była Dyrektor Izby wyjaśniła, że w związku z upływem czasu i przejściem na emeryturę nie jest w stanie odtworzyć sposobu postępowania z ww. pismem.

(dowód: akta kontroli str. 1383)

6. W regulaminach organizacyjnych Drugiego US w Katowicach, Drugiego US w Bielsku-Białej, Pierwszego US w Częstochowie i US w Rybniku, nadanych zarządzeniami Dyrektora Izby nr 11/2017, 12/2017, 13/2017 i 14/2017 z 9 marca 2017 r., komórce podatku akcyzowego i podatku od gier (SPA) przypisano zadanie wydawania druków zaświadczeń o uzyskanej wygranej, w sytuacji gdy do realizacji tego zadania został wyznaczony Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście, w myśl § 1 rozporządzenia Miniasta Rozwoju i Finansów z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie wyznaczenia naczelnika urzędu skarbowego właściwego do wydawania druków zaświadczeń o uzyskanej wygranej[121].

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że regulaminy organizacyjne opracowywane i weryfikowane były pod znaczną presją czasu i z uwagi na ich liczbę (37) skoncentrowano się na zapewnieniu zgodności z załącznikiem nr 8 do zarządzenia MRiF w sprawie organizacji KAS.

---

[119] Pismo nr SC6.0723.2.2017.2 z 24 lutego 2017 r.
[120] Zwanych dalej „UCS".
[121] Dz.U. poz. 362.

Była Dyrektor Izby wyjaśniła, że powyższa nieprawidłowość wynikała prawdopodobnie z błędnej interpretacji przepisów ww. rozporządzenia oraz zarządzenia MRiF w sprawie organizacji KAS.

Zapisy w regulaminach organizacyjnych US skorygowano 29 maja 2018 r.[122], w związku z otrzymaniem rekomendacji dotyczących audytu pn. *Realizacja zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier w kontekście utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej*.

(dowód: akta kontroli, str. 1153, 1174-1331, 1381-1382)

7. Zobowiązanie wymagalne z tytułu zwrotu kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego w łącznej kwocie 5,2 tys. zł, wynikające z wyroku sądu II instancji, prawomocnego z dniem 25 maja 2018 r. (orzeczono przywrócenie powoda do pracy), ujęto w księgach rachunkowych w miesiącu sierpniu 2018 r., pomimo że wyrok ten wpłynął do Izby 29 czerwca 2018 r. Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[123], stanowiący, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W konsekwencji zobowiązanie to nie zostało wykazane w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 za czerwiec i lipiec 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 861, 879-881, 1432-1444)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśniła, że wystąpiły wątpliwości natury prawnej, dotyczące możliwości kompensaty zobowiązania z należnością z tytułu zwrotu wypłaconej odprawy jako świadczenia nienależnego.

(dowód: akta kontroli str. 1015)

Zdaniem NIK, wątpliwości te odnoszą się do sposobu dokonania rozliczenia z pracownikiem, nie uzasadniają natomiast nieujęcia zobowiązania w księgach rachunkowych w odpowiednim okresie sprawozdawczym.

Ocena cząstkowa

Proces konsolidacji administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej w województwie śląskim nie został zrealizowany w pełni prawidłowo. Błędy wystąpiły przede wszystkim w podobszarze *Proces zatrudniania*. Spowodowały one w szczególności niedobór wykwalifikowanych pracowników w komórkach Izby i US, realizujących zadania w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier, który miał wpływ na zwłokę w podejmowaniu przez Izbę postępowań przejętych z IC w Katowicach.

2. Realizacja zadań ustawowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą, działania w zakresie koordynacji i nadzoru nad prawidłowością wykonywania przez cztery US zadań dotyczących podatku akcyzowego, podatku od gier, podatku VAT w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych i opłaty paliwowej były wykonywane przez dwa Wydziały Podatku Akcyzowego, Podatku od Gier oraz Postępowania Celnego (IOA1 i IOA2). Polegały na kierowaniu do US wytycznych, instrukcji i poleceń (w tym otrzymanych z Ministerstwa) dotyczących m.in.:

---

[122] Zarządzenia Dyrektora Izby nr 78/2018 i 79/2018 z 29 maja 2018 r. oraz nr 70/2018 i 71/2018 z 21 maja 2018 r.

[123] Dz.U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

- obowiązku każdorazowego przeprowadzania z Departamentem Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej w Ministerstwie konsultacji w zakresie wiarygodności podmiotu wnioskującego o zezwolenie na prowadzenie składu podatkowego;
- dokonywania weryfikacji składanych deklaracji AKC-U/S pod kątem zgodności podawanego w nich roku produkcji pojazdów;
- konieczności bieżącej obsługi i stałego monitorowania zadań w systemie EMCS PL2;
- wyroku sądu administracyjnego, który potwierdził pogląd Dyrektora Izby dotyczący definicji paliwa silnikowego dla celów podatkowych;
- wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie interpretacji przepisów europejskich dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, w szczególności ich zużycia na terenie zakładu, który je wyprodukował oraz w sprawie sposobu opodatkowania piw smakowych;
- sposobu opodatkowania podatkiem akcyzowym wyrobów pochodzących z przestępstwa (w przypadku zarządzenia sprzedaży przez prokuratora lub sąd).

Działania w zakresie nadzoru nad prawidłowością zadań realizowanych przez podległe US polegały także na wskazywaniu w decyzjach wydawanych w drugiej instancji (uchylających decyzje organu pierwszej instancji i przekazujących sprawę do ponownego rozpatrzenia) okoliczności faktycznych, które należy zbadać przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Treść wytycznych wskazujących na prawidłowy sposób postępowania, zawarta była także w decyzjach Dyrektora Izby uchylających decyzje organu pierwszej instancji i orzekających merytorycznie.

Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, z uwagi na konieczność przestrzegania zasady dwuinstancyjności, nie udzielano pisemnych wytycznych (poleceń, czy sugestii) w toku indywidualnego postępowania prowadzonego przed organem pierwszej instancji, gdyż istota dwuinstancyjności sprowadza się do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia tożsamej pod względem przedmiotowym oraz podmiotowym sprawy administracyjnej.

2.2. W okresie objętym kontrolą w Izbie prowadzono działania dotyczące podnoszenia kwalifikacji pracowników/funkcjonariuszy w zakresie podatku akcyzowego, podatku od gier, podatku VAT w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych i opłaty paliwowej.

Wydział Podatku Akcyzowego, Podatku od Gier oraz Postępowania Celnego (IOA2) w porozumieniu z Wydziałem Kadr i Szkoleń zorganizował:

- w czerwcu 2017 r. – warsztaty, podczas których omówione zostały kwestie kar pieniężnych w świetle nowelizacji przepisów o grach hazardowych (uczestnikami byli pracownicy IOA2 oraz funkcjonariusze/pracownicy UCS w Katowicach);
- w czerwcu 2017 r. – spotkanie robocze, podczas którego omawiane były przez Kierownika IOA2 najważniejsze zmiany przepisach o grach hazardowych oraz orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie kar pieniężnych i podatku od gier;
- we wrześniu 2017 r. – spotkanie robocze, podczas którego omówiono istotne orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE oraz sądów krajowych, m.in. w zakresie podatku VAT od nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw silnikowych oraz podatku akcyzowego.

Zespół ds. prawidłowej realizacji zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier[124] zorganizował:

- w lutym 2018 r. – szkolenie/warsztaty dotyczące praktycznej obsługi komunikatów w Systemie Przemieszczania oraz Nadzoru Wyrobów Akcyzowych EMCS PL2 dla pracowników czterech US właściwych w sprawach podatku akcyzowego i dla pracowników niektórych komórek Izby (Wydziałów IOA i Działu Kontroli Podatkowej i Kontroli Celno-Skarbowej);
- w kwietniu 2018 r. – spotkanie, podczas którego przekazano pracownikom US praktyczną wiedzę w zakresie planowania oraz realizacji kontroli w obszarach paliw lotniczych, olejów smarowych oraz samochodów osobowych;
- w czerwcu 2018 r. – szkolenie/warsztaty dla czterech naczelników US właściwych w sprawach podatku akcyzowego i kadry kierowniczej z tych urzędów, z zakresu przeprowadzania kontroli podatku akcyzowego, metodologii oraz typowania podmiotów do kontroli oraz spotkanie, na którym zaprezentowano system SENT i możliwości tego systemu w zakresie analitycznym.

2.3. W raporcie zbiorczym z audytu koordynowanego „Realizacja zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier w kontekście utworzenia KAS" wskazano dziewięć obszarów/zagadnień wymagających podjęcia przez Dyrektora Izby działań, w celu zapewnienia pełnej realizacji zadań dotyczących podatku akcyzowego i podatku od gier w kontekście utworzenia KAS. Dotyczyły one:

1) podziału i przypisania wszystkich zadań z zakresu podatku akcyzowego i podatku od gier w regulaminach organizacyjnych czterech US oraz Izby;

2) *„adekwatności zasobów kadrowych dedykowanych do realizacji zadań w obszarze akcyzy i gier"* w czterech US oraz Izbie;

3) alokacji funkcjonariuszy/pracowników Służby Celnej do wykonywania zadań w strukturach czterech US oraz Izby;

4) kompetencji pracowników realizujących zadania w obszarze podatku akcyzowego i podatku od gier w czterech US;

5) sprawności podejmowania po 1 marca 2017 r. czynności w sprawach dotyczących podatku akcyzowego w trzech US;

6) narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie sprawami w trzech komórkach organizacyjnych Izby;

7) dostępu do informatycznych baz danych niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań w czterech US oraz Izbie;

8) przypisania pracownikom zakresu zadań i odpowiedzialności w trzech komórkach organizacyjnych Izby;

9) bieżącego nadzoru kierowników komórek SKA w czterech US.

W celu wdrożenia ww. rekomendacji Dyrektor Izby, powołał Zespół ds. prawidłowej realizacji zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier[125], który odbył 10 spotkań z udziałem Zastępcy Dyrektora Izby, Naczelnika UCS w Katowicach, naczelników czterech US właściwych ds. podatku akcyzowego i podatku od gier, Naczelnika Wydziału Podatku Akcyzowego, Podatku od Gier oraz Postępowania

---

[124] Powołany przez Dyrektora Izby zarządzeniem nr 3/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r.
[125] Zarządzenie nr 3/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r.

Celnego i Naczelnika Wydziału Kontroli Podatkowej i Kontroli Celno-Skarbowej oraz Zarządzania Ryzykiem.

Na dzień niniejszej kontroli NIK, w Izbie wykorzystano rekomendacje dotyczące usunięcia siedmiu z dziewięciu zidentyfikowanych „ewentualnych zagrożeń i słabych punktów" (z wyjątkiem punktów 2 i 3 dotyczących zatrudnienia w komórkach podatku akcyzowego i podatku od gier), a w szczególności:

ad 1) zidentyfikowano stosowne zapisy w regulaminach organizacyjnych US, na wnioski naczelników tych US nadano regulaminy organizacyjne, natomiast w odniesieniu do komórek Izby, po analizie zadań przypisanych w regulaminie organizacyjnym, nie stwierdzono stanów wymagających wprowadzania zmian;

ad 4) w celu podniesienia kompetencji pracowników realizujących zadania w obszarze podatku akcyzowego i podatku od gier, m.in. w zakresie obsługi systemów informatycznych (ZEFIR2, EMCS PL2, OSOZ2) ich przeszkolenie uwzględniono w planie szkoleń na 2018 r.;

ad 5) w celu zapewnienia sprawności podejmowania czynności w postępowaniach dotyczących podatku akcyzowego wprowadzono ich monitoring polegający na cyklicznej analizie obejmującej m.in. dane z systemu „Kancelaria";

ad 6) w komórkach organizacyjnych Izby, jako narzędzie informatyczne wspomagające zarządzanie sprawami, wprowadzono system „Rejestr" w miejsce systemu SZD, którego obsługa była pracochłonna;

ad 7) zwiększono liczbę stanowisk z dostępem do systemu ZEFIR2, zapewniono pracownikom informację o systemach informatycznych wykorzystywanych w zakresie podatku akcyzowego, zinwentaryzowano dane o uprawnieniach do systemu ZEFIR2 w poszczególnych jednostkach organizacyjnych;

ad 8) sporządzono i przedłożono pracownikom zakresy czynności (karty czynności i uprawnień) oraz zweryfikowano aktualność zakresów czynności kierowników komórek;

ad 9) usunięto bariery w sprawowaniu bieżącego nadzoru przez kierowników komórek poprzez rozłączenie zadań pracowników i kierowników.

Na dzień czynności kontrolnych NIK, do realizacji pozostały rekomendacje dotyczące adekwatności zasobów kadrowych i alokacji funkcjonariuszy/ pracowników do zadań związanych z podatkiem akcyzowym i podatkiem od gier w US. Zdecydowano, że z przyznanych Izbie 50 etatów, sześć zasili stan kadrowy trzech US realizujących te zadania. Na dzień 27 września 2018 r., dokonano naboru pięciu pracowników, natomiast w naborze jednego pracownika do I US w Częstochowie odrzucono wszystkie złożone aplikacje (kolejny nabór planowany jest na IV kw. 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 571-624, 854-856, 1407-1410)

2.4. Dyrektor Izby analizował terminowość realizowanych w US spraw z zakresu komórki podatku akcyzowego i podatku od gier oraz podjął działania nadzorcze w związku z ponagleniami złożonymi przez podatników. W jednej sprawie (zakończonej 26 kwietnia 2018 r.) po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uznano ponaglenie za bezprzedmiotowe, w drugiej (zakończonej 28 czerwca 2018 r.) po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uznano ponaglenie za uzasadnione w części i wyznaczono organowi I instancji termin załatwienia sprawy wraz z zaleceniem podjęcia środków zapobiegających naruszeniu terminów załatwiania spraw w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 914-915)

W wyniku badania 33 (5,2%) postępowań przejętych z dniem 28 lutego 2017 r. z UC w Katowicach przez Drugi US w Katowicach[126] oraz 40 postępowań wszczętych w tym US po utworzeniu KAS[127], ustalono, że średni czas od daty zaewidencjonowania sprawy w komórce do daty podjęcia pierwszej udokumentowanej czynności merytorycznej był dłuższy, niż średni czas stwierdzony w wyniku badania analogicznych rodzajów spraw zakończonych przed 1 marca 2017 r. w UC (w odniesieniu do powyższych prób odpowiednio o osiem i trzy dni). W wyniku badania drugiej z ww. prób ustalono, że średni czas trwania postępowania skrócił się o cztery dni w stosunku do średniego czasu stwierdzonego w wyniku badania analogicznych rodzajów spraw zakończonych przed 1 marca 2017 r. w UC.

(dowód: akta kontroli str. 1427-1429)

2.5. Z dniem 1 marca 2017 r., do Izby wpłynęło 3 296 spraw niezakończonych na dzień 28 lutego 2017 r. w IC w Katowicach. W wyniku badania 20 (0,6%) przejętych postępowań (druga instancja)[128], ustalono, że w stosunku do daty przejęcia spraw:

- pierwszą udokumentowaną czynność merytoryczną w sprawie podjęto po upływie średnio 139,3 dnia;
- zakończenie 17 postępowań (wydanie rozstrzygnięcia) nastąpiło średnio po upływie 197,2 dnia, a trzy postępowania były w toku;

w sytuacji gdy badanie próby 20 postępowań zakończonych w IC w Katowicach przed 1 marca 2017 r. wykazało, że

- pierwszą udokumentowaną czynność merytoryczną w sprawie podjęto po upływie średnio 47,8 dnia od daty zarejestrowania sprawy we właściwej komórce IC w Katowicach;
- zakończenie postępowań nastąpiło średnio po upływie 382,9 dni od daty wszczęcia.

(dowód: akta kontroli str. 1390-1398)

2.6. W związku z przekazaniem US zadań z zakresu prowadzenia egzekucji administracyjnej należności, o których mowa w § 3 ust. 1 i 2 oraz ust. 3 pkt 3-6 rozporządzenia MRiF w sprawie wyznaczenia organów KAS do wykonywania niektórych zadań, dane dotyczące tytułów wykonawczych załatwionych i pozostałych do załatwienia przedstawiały się następująco:

- w I półroczu 2016 r. załatwiono 2 274 tytuły oraz wyegzekwowano kwotę 3.712 tys. zł (0,5% należności pozostających do ściągnięcia), a na 30 czerwca 2016 r. pozostało do załatwienia 7 411 tytułów obejmujących należności w łącznej kwocie 762.238 tys. zł;
- w I półroczu 2017 r. załatwiono 2 557 tytułów oraz wyegzekwowano kwotę 1.679 tys. zł (0,9% należności pozostających do ściągnięcia), a na 30 czerwca 2017 r. pozostało do załatwienia 4 646 tytułów obejmujących należności w łącznej kwocie 194.042 tys. zł;

---

[126] 10 postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o podatku akcyzowym; trzy postępowania dotyczące stosowania generalnego i ryczałtowego zabezpieczenia akcyzowego; 10 postępowań dotyczących podatkowych znaków akcyzy oraz legalizacyjnych znaków akcyzy; 10 postępowań dotyczących udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań w podatku akcyzowym.

[127] 10 postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o podatku akcyzowym; 10 postępowań dotyczących stosowania generalnego i ryczałtowego zabezpieczenia akcyzowego; 10 postępowań dotyczących podatkowych znaków akcyzy oraz legalizacyjnych znaków akcyzy; 10 postępowań dotyczących udzielania zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie podatku akcyzowego.

[128] Dobranych losowo z zastosowaniem interwału.

- w I półroczu 2018 r. załatwiono 1 281 tytułów oraz wyegzekwowano kwotę 1.429 tys. zł (6,0% należności pozostających do ściągnięcia), a na 30 czerwca 2018 r. pozostało do załatwienia 2 602 tytułów obejmujących należności w łącznej kwocie 23.626 tys. zł.

Porównując stan na 30 czerwca 2017 r. i 2018 r. do stanu na 30 czerwca roku poprzedniego, wystąpił duży spadek liczby tytułów wykonawczych pozostałych do załatwienia (odpowiednio o 37,3%, i 44,0%) i objętych nimi kwot należności (odpowiednio o 74,5% i 87,8%), w sytuacji gdy wyegzekwowane kwoty stanowiły znikomy odsetek kwot objętych tytułami wykonawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 1006-1009)

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Izby, na spadek liczby tytułów wykonawczych i objętych nimi kwot zaległości w podatku akcyzowym, podatku od gier i opłacie paliwowej wpłynęły następujące okoliczności:

- w II półroczu 2016 r. umorzono 918 postępowań egzekucyjnych na kwotę 158.126,0 tys. zł z powodu bezskuteczności egzekucji oraz 161 – na kwotę 31.604,0 tys. zł z powodu przedawnienia zobowiązań;
- w I półroczu 2017 r. umorzono 1 441 postępowań egzekucyjnych na kwotę 213.870,0 tys. zł z powodu bezskuteczności egzekucji oraz 166 – na kwotę 29.744,0 tys. zł z powodu przedawnienia zobowiązań;
- w II półroczu 2017 r. umorzono 1 950 postępowań egzekucyjnych na kwotę 197.094,0 tys. zł z powodu bezskuteczności egzekucji, 23 – na kwotę 97,0 tys. zł z powodu przedawnienia zobowiązań i 13 – na kwotę 1 164,0 tys. zł na żądanie wierzyciela;
- w I półroczu 2018 r. umorzono 57 postępowań egzekucyjnych na kwotę 3.686,0 tys. zł z uwagi na przedawnienie, 681 – na kwotę 11 959,0 tys. zł z powodu bezskuteczności egzekucji, a w 79 przypadkach na 41 557,0 tys. zł nie przystąpiono do egzekucji z uwagi na ryzyko nieuzyskania z niej kwot przewyższających wydatki na egzekucje.

(dowód: akta kontroli str. 1013, 1372-1374, 1412-1413)

2.7. W okresie objętym kontrolą do Izby wpłynęło siedem wniosków naczelników US o rozstrzygnięcie sporu o właściwość (Dyrektor Izby był organem rozstrzygającym we wszystkich tych sprawach), w tym jeden związany z reformą administracji skarbowej[129]. Dotyczył organu właściwego w sprawie wydania zaświadczenia o wysokości zobowiązań (zaległości) w podatku akcyzowym, objętych tytułami wykonawczymi, dla których ustanowiono hipotekę przymusową. Wniosek rozstrzygnięto wskazując Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Katowicach, jako organ właściwy.

(dowód: akta kontroli str. 859, 979-980)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W wyniku badania 20 postępowań przejętych z dniem 1 marca 2017 r. z IC w Katowicach ustalono, że w sześciu przypadkach (30,0%) pierwszą udokumentowaną czynność merytoryczną podjęto po upływie od 179 do 499 dni od daty przejęcia, w sytuacji gdy, zgodnie z art. 125 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia

[129] Z pozostałych sześciu wniosków dwa rozstrzygnięto, a cztery były w trakcie rozpatrywania.

1997 r. Ordynacja podatkowa[130], organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

(dowód: akta kontroli str. 1395-1398)

Zastępca Dyrektora Izby wyjaśnił, że przyczynami zwłoki w podejmowaniu pierwszych czynności w sprawie, w głównej mierze była duża liczba wpływających i przydzielanych poszczególnym pracownikom spraw i w konsekwencji konieczność rozpatrywania spraw według kolejności ich wpływu lub też rozpatrywanie w pierwszej kolejności innych spraw (np. z zakresu wydawania pozwoleń na loterie, skarg do sądów administracyjnych). Zastępca Dyrektora Izby wskazał również na okoliczności związane z okresem przejściowym, związanym z wdrożeniem KAS, takimi jak archiwizowanie spraw, zmiana lokalizacji komórek organizacyjnych, a także absencje pracowników. Wyjaśnił ponadto, że realizując rekomendacje z audytu „Realizacja zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier w kontekście utworzenia KAS", wzmocnił obsadę komórki podatku akcyzowego i od gier w Izbie o pięć osób.

(dowód: akta kontroli str. 1403, 1430-1431)

Zdaniem NIK, podział obowiązków i organizacja pracy w komórkach podatku akcyzowego winny uwzględniać powyższe uwarunkowania. NIK zauważa, że wskazane przez Zastępcę Dyrektora Izby wzmocnienie obsady komórki podatku akcyzowego i od gier o cztery osoby, nastąpiło dopiero od lutego 2018 r., a zatem po upływie 11 miesięcy od przejęcia spraw z IC w Katowicach.

Ocena cząstkowa

Działania Izby w zakresie koordynacji i nadzoru nad prawidłowością zadań w zakresie podatku akcyzowego, podatku od gier, podatku VAT w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych i opłaty paliwowej oraz działania w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników wykonujących te zadania, nie zapobiegły wydłużeniu czasu podejmowania spraw (zarówno w przypadku postępowań w pierwszej instancji prowadzonych w US, jak i postępowań w drugiej instancji prowadzonych w Izbie), w porównaniu do okresu przed reorganizacją, kiedy sprawy te prowadziły organy celne. Prawie jedna trzecia przejętych przez Izbę postępowań została podjęta ze znaczną zwłoką. Po reorganizacji poprawiła się natomiast skuteczność egzekucji należności z tytułu ww. podatków. Na 30 czerwca 2017 r. i 2018 r. odsetek wyegzekwowanych należności wynosił odpowiednio 0,9% i 6,0% i był wyższy w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2016 r. odpowiednio o 0,4 i 5,5 punktu procentowego.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

W świetle ustaleń kontroli dotyczących zwłoki w podejmowaniu czynności w postępowaniach prowadzonych w Izbie, jak również braków kadrowych w Drugim US w Katowicach, NIK zwraca uwagę na potrzebę monitorowania obciążenia pracą komórek podatku akcyzowego i podatku od gier w Izbie i US, w celu zapewnienia im odpowiednich zasobów kadrowych.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[131], wnosi o podjęcie działań w celu:

---

[130] Dz.U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.

[131] Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK".

1. niezwłocznego uzyskania poświadczeń bezpieczeństwa, uprawniających do dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „tajne", dla osób kierujących komórkami organizacyjnymi w strukturze UCS w Katowicach (usytuowanymi poza pionem zwalczania przestępczości ekonomicznej),
2. uzyskania, w przypadku osób na stanowiskach kierowniczych, dokumentów potwierdzających spełnienie wymogu znajomości, w zakresie niezbędnym do wykonywania ciążących na nich obowiązków, przepisów o ochronie pracy, w tym przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 8 października 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

17. 12. 2018
p.o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach
Piotr Mikiis