



Krajowa Administracja
Skarbowa

Katowice, dnia 25 marca 2019 r.

**Izba Administracji Skarbowej
w Katowicach**

Znak sprawy: 2401-IWW2_.0921.5.2019.13/064618

URZĄD SKARBOWY w Zabrzu	
dnia	2019 -03- 25 (37)
UNP	ZAL

Pan Andrzej Konewka
Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Zabrzu

Wpłynęło przez ePUAF
Podpis prawidłowy/nieprawidłowy/brak

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono na podstawie przepisów ustawy z dnia 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w trybie zwykłym.

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej.

Urząd Skarbowy w Zabrzu
ul. Bytomska 2
41-800 Zabrze

Kierownictwo kontrolowanej jednostki:

✓ Pan Andrzej Konewka – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Zabrzu

Data i numer upoważnienia do przeprowadzenia czynności kontrolnych, data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych, wskazanie osób kontrolujących:

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach od 12.02.2019 r. do 1.03.2019 r., przez pracowników Izby Administracji Skarbowej w Katowicach:

- – eksperta skarbowego,
- – eksperta skarbowego,

na podstawie upoważnienia nr 2401-IWW2_.0921.5.2019.2/030751 z dnia 8 lutego 2019 r., wydanego przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Katowicach.

Kontrola została zarejestrowana w książce kontroli Urzędu Skarbowego w Zabrzu pod poz. 1/2019.

Zakres kontroli, okres objęty kontrolą:

Zakres kontroli obejmował sprawdzenie stosowania reakcji na ryzyko wystąpienia korupcji oraz ocenę adekwatności reakcji ograniczających ryzyko wystąpienia sytuacji korupcyjnych do stwierdzonego zagrożenia.

Kontroli podlegała dokumentacja zakończonych kontroli podatkowych oraz spraw dotyczących zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych z okresu od 1 lipca 2018 r. do 31 stycznia 2019 r.

USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

Informacje ogólne:

Komórka realizująca zadania z zakresu objętego kontrolą oraz regulacje prawa wewnętrznego obowiązujące w urzędzie w zakresie prowadzonej kontroli.

Zadania objęte tematyką kontroli realizowane były przez Dział Kontroli Podatkowej (SKP), w którym stanowisko kierownika sprawowała Pani . Bezpośredni nadzór nad Działem Kontroli Podatkowej sprawował Pan Andrzej Konewka Naczelnik Urzędu Skarbowego w Zabrzu.

Zasady realizacji zadań w Dziale Kontroli Podatkowej w zakresie prowadzenia kontroli podatkowej oraz wnioskowania o zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, ujętych w *Rejestrze ryzyka wystąpienia korupcji w Urzędzie Skarbowym w Zabrzu*, były uregulowane w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Zabrzu oraz niżej wymienionych aktach prawa wewnętrznego:

- ✓ zarządzenie nr 25/2011 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 5 lipca 2011 r. w sprawie powołania Zespołu ds. typowania podmiotów do kontroli,
- ✓ zarządzenie nr 6/2012 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 7 marca 2012 r. w sprawie Wytycznych do wprowadzania danych do podsystemu Kontrola,
- ✓ instrukcja nr 1/2015 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 17 września 2015 r. w sprawie zasad typowania podmiotów do kontroli podatkowej, tworzenia planów kontroli podatkowej oraz monitorowania efektów typowania i kontroli podatkowej,
- ✓ komunikat nr 13/2016 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia wzoru „Karty weryfikacji występowania przesłanek do zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej” oraz wzoru „Karty weryfikacji występowania przesłanek do nadania decyzji nieostatecznej rygору natychmiastowej wykonalności”,
- ✓ Decyzja nr 2/2018 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 20 listopada 2018 r. w sprawie określenia wzoru „Karty weryfikacji występowania przesłanek do zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej” oraz wzoru „Karty weryfikacji występowania przesłanek do nadania decyzji nieostatecznej rygору natychmiastowej wykonalności”,
- ✓ Decyzja nr 9/2018 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie Wytycznych do wprowadzania danych do podsystemu Kontrola oraz przeprowadzania kontroli podatkowych,
- ✓ Decyzja nr 15/2018 Naczelnika US w Zabrzu z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie zasad typowania podmiotów do kontroli podatkowej, tworzenia planów kontroli podatkowej oraz monitorowania efektów typowania i kontroli podatkowej.

Ustalenia szczegółowe

Zagadnienia wymagające oceny:

Sprawdzenie czy i w jaki sposób w kontrolowanej komórce były realizowane nw. reakcje na zdefiniowane ryzyko wystąpienia korupcji określone dla zadań w zakresie prowadzenia kontroli podatkowej i wnioskowania o zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych:

- ✓ zasada wielu par oczu,
- ✓ rotacja pracowników w ramach zespołów kontrolnych, w przypadku ponownej kontroli u tego samego przedsiębiorcy,
- ✓ konsultowanie podejmowanych decyzji z bezpośrednim przełożonym,
- ✓ kontrola funkcjonalna,
- ✓ dokumentowanie przeprowadzonych czynności,

- ✓ promowanie zachowań i postaw etycznych w tym właściwe motywowanie kontrolujących,
- ✓ weryfikacja merytoryczna, zatwierdzanie, podpisanie dokumentacji przez przełożonego,
- ✓ wydawanie wewnętrznych aktów organizacyjnych regulujących tryb i sposób postępowania,
- ✓ zastrzeżenie realizacji niektórych czynności wyłącznie przez pracowników do tego upoważnionych,
- ✓ właściwe zabezpieczenia dokumentów, rejestrów i mienia urzędu a także przestrzeganie przepisów o ochronie tajemnicy skarbowej, ochronie danych osobowych i informacji niejawnych,
- ✓ analiza dokumentacji prowadzonego postępowania przez komórkę kontroli,
- ✓ wykorzystywanie systemów informatycznych do ustalenia stanu majątkowego podatnika.

Metoda doboru oraz podanie próby spraw do kontroli:

Czynności kontrolne przeprowadzono w oparciu o zbiór spraw wytypowanych na podstawie wydruku z podsystemu o tytule „Wykaz kontroli przeprowadzonych w wybranych podatkach”. Wspomniany wydruk obrazuje stan 17 zatwierdzonych kontroli podatkowych, zrealizowanych w okresie od 1.07.2018 r. do 31.01.2019 r.

Badaniu podlegały wyłącznie sprawy z przeprowadzonej kontroli u podatników ze statusem postępowania – zatwierdzone. Typowania dokonano metodą statystyczną wybierając co drugą sprawę z wydruku.

Czynnościom kontrolnym poddano akta spraw, które na ww. wydruku raportu z podsystemu posiadały numery nieparzyste.

(dowód: akta kontroli str. 15-19)

Na podstawie prowadzonych w formie papierowej przez komórkę SKP spisów spraw oznaczonych numerami 2433-SKP.500.2018 oraz 2433-SKP.500.2019, ustalono, że w okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 stycznia 2019 r., zaewidencjonowano w nich łącznie 8 spraw, z czego siedem w spisie z 2018 r. (numery od 13 do 19) i jedną sprawę (numer 1) w spisie z 2019 r. Kontroli poddano wszystkie sprawy dot. występowania przesłanek do zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych zaewidencjonowane w okresie objętym kontrolą.

Opis spraw

W wyniku sprawdzenia dokumentacji ww. postępowań kontrolnych oraz w oparciu o wykonane w dniu 22.02.2019 r. oraz w dniu 1.03.2019 r. przez kierownika Działu Kontroli Podatkowej wydruki z podsystemu, dotyczące tychże postępowań kontrolnych stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą udokumentowano realizację niżej wymienionych reakcji na ryzyka wystąpienia korupcji:

- ✓ zasada wielu par oczu,
- ✓ konsultowanie podejmowanych decyzji z bezpośrednim przełożonym,
- ✓ dokumentowanie przeprowadzonych czynności,
- ✓ weryfikacja merytoryczna, zatwierdzanie, podpisanie dokumentacji przez przełożonego,
- ✓ zastrzeżenie realizacji niektórych czynności wyłącznie przez pracowników do tego upoważnionych.

Na podstawie wydruków z podsystemu stwierdzono, że wszystkie wyżej wymienione postępowania kontrolne zostały zaewidencjonowane przez pracowników, a następnie zatwierdzone przez kierownika komórki SKP.

Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą ten sam zespół kontrolny przeprowadził dwie kontrole podatkowe u tego samego podatnika (). W związku z reakcją na ryzyko zdefiniowaną jako „rotacja pracowników w ramach zespołów kontrolnych w przypadku ponownej kontroli u tego samego przedsiębiorcy”, przyjęto i uznano wyjaśnienia złożone w dniu 27.02.2019 r. przez p. kierownika Działu Kontroli Podatkowej, która poinformowała, że w czasie pierwszej kontroli prowadzonej u p. zespół kontrolerów ustalił, że podatnik

dokonał korekty podatku należnego wynikającego z faktur, które nie zostały zapłacone przez nabywcę. Uzasadniona potrzeba zweryfikowania zasadności dokonanej korekty skutkowałą koniecznością objęcia kontrolą u podatnika kolejnych miesięcy wystawienia faktur sprzedaży. Kierownik SKP poinformowała, że w tym okresie wszystkie zespoły prowadziły postępowania kontrolne, co skutkowało brakiem możliwości dokonania zmiany składu zespołu kontrolnego skierowanego do p.

(dowód: akta kontroli str. 36-37)

W zakresie realizacji reakcji na ryzyko wystąpienia korupcji w postaci właściwego zabezpieczenia dokumentów, rejestrów i mienia urzędu, przyjęto wyjaśnienia złożone w dniu 27.02.2019 r. przez kierownika Działu Kontroli Podatkowej. Z wyjaśnień wynika, że w okresie kontrolowanym były stosowane działania ukierunkowane na zabezpieczenie dokumentów, rejestrów i mienia urzędu polegające na ich zabezpieczeniu w metalowych szafach znajdujących się w pokojach poszczególnych pracowników komórki. Kierownik SKP poinformował, że pracownicy byli zobowiązani do właściwego zabezpieczania dokumentacji, przestrzegania zasady czystego biurka i zabezpieczenia danych przetwarzanych w systemach informatycznych przed dostępem nieuprawnionych osób. Z wyjaśnień kierownika wynika także, że nad przestrzeganiem powyższych zasad sprawował kontrolę w ramach bieżącego nadzoru służbowego. Odnośnie wyciągów rachunków bankowych kierownik SKP poinformował, że były przechowywane w jej pokoju w szafie metalowej, która była zamykana na klucz oraz zabezpieczana odciskiem referentki. Klucz do szafy wraz z referentką był w posiadaniu kierownika komórki SKP bądź osoby wyznaczonej do jego zastępowania. Z wyjaśnień wynika również, że pokój kierownika SKP po jego zamknięciu również był zabezpieczany odciskiem referentki, natomiast klucz do pokoju był umieszczany w specjalnym worku, zabezpieczany odciskiem tej samej referentki i oddawany pracownikowi ochrony w urzędzie. Zdanie klucza było ewidencjonowane w zeszycie prowadzonym przez pracownika ochrony. Kierownik SKP podała, że upoważnienie do pobierania klucza do jej pokoju u pracownika ochrony posiadała również osoba wyznaczona do jej zastępowania.

(dowód: akta kontroli str. 40-41)

W kwestii reakcji na ryzyko dot. przestrzegania przepisów o ochronie tajemnicy skarbowej, ochronie danych osobowych i informacji niejawnych stwierdzono, że w przypadku pięciu pracowników w ich aktach osobowych brak było oświadczenia w sprawie przestrzegania przepisów w zakresie informacji niejawnych, natomiast w przypadku dwóch pracowników oświadczenia o przestrzeganiu tajemnicy skarbowej. Brakujące oświadczenia zostały uzupełnione w trakcie czynności kontrolnych. Należy zaznaczyć, że opisane powyżej oświadczenia były składane w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa oraz ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, która została następnie zmieniona ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Mając na uwadze przyjętą praktykę polegającą na tym, że w związku z wejściem w życie ww. ustaw, od wszystkich pracowników wymagano złożenia przedmiotowych oświadczeń, natomiast pracownicy przyjęci do pracy w późniejszym czasie składali je przy nawiązaniu stosunku pracy, zespół kontrolny odstąpił od dokonania szczegółowych ustaleń w zakresie przyczyn braku oświadczeń w aktach osobowych pracowników. Podkreślić należy, że reakcja na ryzyko wystąpienia korupcji zdefiniowana jako przestrzeganie przepisów o ochronie tajemnicy skarbowej i informacji niejawnych, zawarta w *Rejestrze ryzyka wystąpienia korupcji w Urzędzie Skarbowym w Zabrzu*, odnosiła się do kluczowego zadania Działu Kontroli Podatkowej, tj. prowadzenia kontroli podatkowej. W świetle powyższego brak oświadczeń w sprawie przestrzegania przepisów w zakresie informacji niejawnych i o przestrzeganiu tajemnicy skarbowej należy uznać za uchybienie, pomimo, że kierownikowi komórki kontrolowanej nie można za to przypisać bezpośredniej odpowiedzialności. Szczegółowe ustalenia w powyższym zakresie zostały przedstawione w odrębnym załączniku.

(dowód: akta kontroli str. 84-87)

Jedną z reakcji na ryzyko wystąpienia korupcji wskazaną dla prowadzenia kontroli podatkowej, była kontrola funkcjonalna. Na podstawie przedstawionej zespołowi kontrolnemu dokumentacji kontroli funkcjonalnej realizowanej przez kierownika SKP stwierdzono, że w okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 stycznia 2019 r. była ona realizowana zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi. Z *Informacji o przeprowadzeniu kontroli funkcjonalnej* za drugie półrocze 2018 r. wynika, że kierownik komórki SKP dokonał sprawdzenia akt wybranego postępowania kontrolnego w zakresie prawidłowości sporządzenia protokołu kontroli oraz wprowadzenia danych do podsystemu . W wyniku przeprowadzonej kontroli funkcjonalnej kierownik SKP nie stwierdził nieprawidłowości.

W wyniku sprawdzenia dokumentacji siedmiu spraw zaewidencjonowanych w spisie obejmującym *Karty weryfikacji występowania przesłanek do zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej*, w okresie VII-XII/ 2018 r., stwierdzono trzy wnioski o wydanie decyzji o zabezpieczeniu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 39 Ordynacji podatkowej. Z kolei za m-c I/2019 sporządzono jedną kartę weryfikacji wystąpienia przesłanek do zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych.

W kwestii wykorzystania systemów informatycznych do ustalenia stanu majątkowego podatnika dot. ewentualnego zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych ustalono, że w dokumentacji spraw z okresu objętego kontrolą, w których został sporządzony *Wniosek o wydanie decyzji o zabezpieczeniu zobowiązań podatkowych i powiązanie z podsystemem Kontrola*, wydruki systemowe były dołączone.

W zakresie sposobu realizacji reakcji na ryzyko wystąpienia korupcji w odniesieniu do zadania dot. zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych z wykorzystaniem podsystemu przyjęto wyjaśnienia kierownika Działu Kontroli Podatkowej, z których wynika, że *Karta weryfikacji występowania przesłanek (...)* była wypełniana w sytuacji gdy kontrolujący w trakcie czynności kontrolnych powzięli przypuszczenie, że kwota uszczuplenia zobowiązania podatkowego przekroczy 5.000 zł. Wypełniona karta po uzupełnienia niezbędnych informacji w komórce SKP, była przekazywana do Referatu Spraw Wierzycielskich, Referatu Rachunkowości, Działu Egzekucji Administracyjnej i Referatu Podatków Majątkowych i Sektorowych celem jej uzupełnienia i ustalenia czy występują przesłanki do zabezpieczenia zobowiązania podatkowego. Po zebraniu wymaganych informacji dotyczących majątku i zaległości kontrolowanego podatnika, karta była poddawana sprawdzeniu w komórce SKP z udziałem kierownika, a następnie akceptowana przez Naczelnika US w Zabrze i w uzasadnionych przypadkach przekazywana do komórki wierzycielskiej wraz z wypełnionym wnioskiem celem wydania decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego. Kierownik SKP podał również, że wszystkie dokumenty wytworzone w toku kontroli podatkowej były przez pracowników ewidencjonowane w podsystemie , podobnie jak ustalenia kontroli, obszary ryzyka, dowody kontroli itp. Poinformował, że zgodnie z obowiązującym w dziale trybem postępowania, pracownik po zakończeniu kontroli i sporządzeniu analizy pokontrolnej, przekazywał akta sprawy kierownikowi komórki SKP, który po sprawdzeniu wszystkich wprowadzonych danych i dokumentów zatwierdzał postępowanie kontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 38-39)

W oparciu o wydruki z podsystemu dot. zakończonych postępowań kontrolnych objętych sprawdzeniem w toku niniejszej kontroli ustalono, że wprowadzone dane po zweryfikowaniu zostały zatwierdzone przez kierownika komórki SKP.

(dowód: akta kontroli str. 72-83)

Wskazany przez kierownika SKP tryb postępowania był zgodny z regulacjami zawartymi w wymienionych powyżej aktach prawa wewnętrznego, obowiązujących w okresie objętym niniejszą kontrolą w Urzędzie Skarbowym w Zabrze.

Stwierdzono, że reakcja na ryzyko wystąpienia korupcji polegająca na promowaniu wśród pracowników zachowań etycznych, w tym właściwe motywowanie kontrolujących została udokumentowana udziałem pracowników komórki SKP w szkoleniu e-learningowym w Usłudze Zdalnej Edukacji Resortu Finansów Atena2. W odniesieniu do wszystkich pracowników SKP stwierdzono udokumentowane ukończenie kursu: *Przeciwdziałanie Korupcji 2016*.

3. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta oraz przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, w szczególności udokumentowane stosowanie zadeklarowanych reakcji na ryzyko wystąpienia korupcji, działalność jednostki kontrolowanej w zakresie poddanym sprawdzeniu ocenia się pozytywnie. Ustalenia kontroli wskazują, że w okresie kontrolowanym wszystkie zadeklarowane reakcje na wystąpienie ryzyka korupcyjnego były realizowane jak również były adekwatne do stwierdzonego zagrożenia.

4. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

Pozytywna ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie poddanym sprawdzeniu, pozwala na odstępnie od formułowania zaleceń i wniosków.

Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej w Katowicach
Mariusz Gojny
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

1. Pan Andrzej Konewka,
Naczelnik US w Zabrzu,
2. IAS IWW2 aa.