

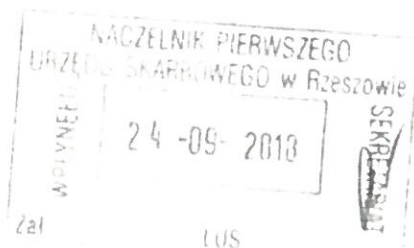
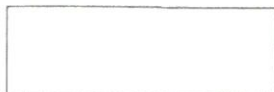


NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

2018-09-24

leg



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dokumencie ograniczono informacje na podstawie art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
Anonimizacji dokonał Jacek Piskadło - kierownik działu

18.03.2019r.

J. Piskadło

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

[] – Stan organizacji Krajowej Administracji Skarbowej

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy

1. [] doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli
nr [] z dnia 6 czerwca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

2. [] główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli
nr [] z dnia 6 czerwca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 2)

Jednostka
kontrolowana

Pierwszy Urząd Skarbowy w Rzeszowie (Urząd), ul. Podwisłocze 42, 35-309 Rzeszów

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pan [], Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie (od dnia 25 lipca 2018 r.). Upřednio funkcję tą pełnili: pan [] (od dnia 12 września 2017 r. do dnia 24 lipca 2018 r.), pan [] (od dnia 1 marca do dnia 11 września 2017 r.)

(dowód: akta kontroli str. 3-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, przygotowanie i realizację procesu konsolidacji Pierwszego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie (Urzędu), a także realizację przez Urząd powierzonych zadań ustawowych, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zarówno w komórce egzekucyjnej, jak i komórce podatku akcyzowego Urzędu zapewniona została odpowiednia, tj. przygotowana merytorycznie, obsada kadrowa. W szczególności w nowoutworzonej komórce akcyzy, zatrudnieni zostali byli funkcjonariusze Urzędu Celnego, którzy upřednio wykonywali obowiązki tożsame z powierzonymi im w Urzędzie. Ponadto Naczelnik pozyskał oddelegowanych czasowo funkcjonariuszy Urzędu Celnego, którzy wsparli zatrudnionych w komórce akcyzy w okresie pierwszych 12 miesięcy działania Urzędu w nowej strukturze. Wszyscy zatrudnieni w przedmiotowych komórkach posiadali nowe zakresy czynności oraz upoważnienia do przetwarzania danych osobowych i uprawnienia do obsługi systemów informatycznych EGAPOLTAX (komórka egzekucyjna) oraz Zefir 2 (komórka akcyzy).

W odniesieniu do realizacji przez komórki: egzekucyjną oraz podatku akcyzowego powierzonych zadań, nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

Terminowo wprowadzano dane do systemów EGAPOLTAX.

Ustalone nieprawidłowości dotyczyły:

¹ 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 przypadków postępowań egzekucyjnych wszczętych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez dyrektora Izby Celnej w Przemyśle, w których Naczelnik nie zawiadomił zobowiązanych o zmianie wierzyciela lub organu egzekucyjnego, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 245 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej*,²
- 3 przypadków znacznych opóźnień (wynoszących od 108 do 113 dni) w rejestracji deklaracji akcyzowych w systemie Zefir 2.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i realizacja procesu konsolidacji.

Opis stanu
faktycznego

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, iż koncepcję zagospodarowania zasobów kadrowych i alokacji pracowników pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) w województwie podkarpackim realizował Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie (Dyrektor) pełniący jednocześnie funkcję Koordynatora procesu konsolidacji. Rola Naczelnika w zakresie określania potrzeb kadrowych nowej struktury Urzędu (w szczególności komórek: egzekucji i akcyzy) polegała na przekazywaniu Koordynatorowi żądanych danych i informacji.

(dowód: akta kontroli str. 11-15)

W kwestii obsady kadrowej oraz realizacji zadań przez komórki: egzekucji i akcyzy Urzędu Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie wyjaśnił, co następuje. Podziału etatów na Izbę Administracji Skarbowej w Rzeszowie, Podkarpacki Urząd Celno-Skarbowy oraz urzędy skarbowe woj. podkarpackiego dokonano w oparciu o koncepcję obsady etatowej, opracowanej celem właściwego zagospodarowania zasobów kadrowych w związku z utworzeniem KAS. Wykorzystując dokumentację służącą do określenia stanu etatyzacji IAS po 1 marca 2017 r., nadesłaną przez Departament Reformy Administracji Skarbowej Krajowej Administracji Skarbowej w dniu 26 stycznia 2017 r. (pismo znak: [] realizowano prace nad arkuszem transformacyjnym, finalnie opracowując kompleksowy plan transformacji i etatyzacji w ramach województwa podkarpackiego pracowników/ funkcjonariuszy z konsolidowanych Jednostek do jednostek Krajowej Administracji Skarbowej.

(...) W toku realizacji zadania audytowego „Realizacja zadań w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier w Izbie Administracji Skarbowej w Rzeszowie i podległych jednostkach w kontekście utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej”, przeprowadzonego w okresie od czerwca do sierpnia 2017 r., stwierdzono, że do realizacji zadań powierzonych komórce podatku akcyzowego i gier w I Urzędzie Skarbowym w Rzeszowie została dedykowana wystarczająca liczba osób. W związku z tym nie sformułowano uwag i zaleceń w tym zakresie, a co za tym idzie zasoby kadrowe nie podlegały dalszemu monitorowaniu przez Referat Audytu Wewnętrznego i czynnościom sprawdzającym.

(...) Realizowane wcześniej przez komórki akcyzy i gier w izbie celnej i podległych urzędach celnych zadania zostały zgodnie z obecnie obowiązującym statutem, przydzielone zarówno komórkom izby administracji skarbowej, urzędów skarbowych i urzędu celno-skarbowego. Biorąc pod uwagę powyższe, niemożliwym było przydzielenie całej kadry komórek akcyzy i gier jedynie do izby administracji skarbowej i urzędów skarbowych, bez uwzględnienia potrzeb kadrowych również w komórce postępowania podatkowego w urzędzie celno-skarbowym. Z całego zasobu kadrowego komórek akcyzy i gier izby celnej oraz podległych urzędów

² Dz. U. poz. 1948, ze zm. (ustawa *Przepisy wprowadzające ustawę o KAS*)

celnych jedynie jedna osoba (w 2016 r. przeszła pozytywnie rekrutację na przewodnika psa służbowego) nie została przeniesiona do obecnych struktur realizujących zadania akcyzy i gier.

(...) Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie w związku z koniecznością stabilizacji kadr pod kątem wykonywania zwiększającej się ilości zadań KAS oraz właściwym lokowaniem niezbędnych zasobów, dostrzegając konieczność zapewnienia właściwej obsady kadrowej, zarówno w aspekcie jakościowym, jak i ilościowym, w celu optymalnego wykorzystania zasobów kadrowych, w dniu 6 lipca 2018 r. powołał Zespół do ustalenia optymalnego poziomu zatrudnienia w Izbie Administracji Skarbowej w Rzeszowie oraz w podległych urzędach - w tym m.in. w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Rzeszowie w komórkach egzekucji i akcyzy. Zakończenie prac Zespołu planowane jest na IV kw. br.

Jednocześnie (...) wyjaśnia się, że Referat Egzekucji Administracyjnej Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie – mając na uwadze obowiązek realizacji „Planu działalności Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie” – objął nadzorem realizację przez urzędy skarbowe w województwie podkarpackim, określonego w tym planie celu pn. „zwiększenie efektywności egzekucji”. Na podstawie podejmowanych czynności nadzorczych Referat Egzekucji Administracyjnej IAS w Rzeszowie informuje, że Pierwszy Urząd Skarbowy w Rzeszowie nie stwarza ryzyka niewykonania tego celu na założonym dla Urzędu poziomie. W odniesieniu do ww. jednostki organizacyjnej nie stwierdzono również wniesienia przez zobowiązanych lub wierzycieli zasadnych skarg na niezłażwienie spraw w terminie lub zbyt późne ich wszczynanie.

(dowód: akta kontroli str. 269-273)

Zatrudnienie (w etatach) w komórce egzekucji na dzień 1 marca 2017 r. wynosiło 18 osób i na dzień 30 czerwca 2018 r. uległo zmniejszeniu o dwie osoby. Do komórki nie przenoszono osób z innych komórek organizacyjnych Urzędu bądź struktur administracji skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Analogicznie zatrudnienie w komórce podatku akcyzowego wynosiło 10 osób i w badanym okresie nie uległo zmianie. Wszyscy pracownicy komórki uprzednio zatrudnieni byli w Urzędzie Celnym w Rzeszowie: 8 osób w Referacie Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier (pracownicy ci uprzednio wykonywali zadania tożsame z zadaniami powierzonymi w Urzędzie) oraz 2 osoby w Referacie Przeznaczeń Celnych (uprzednio wykonywali inne zadania niż w Urzędzie).

W związku z przejęciem nowych zadań Naczelnik wystąpił do Dyrektora o wsparcie kadrowe w zakresie obsługi podatku akcyzowego, co skutkowało oddelegowaniem na okres 6 miesięcy (od 1 lipca do 31 grudnia 2017 r.) pięciu funkcjonariuszy Podkarpackiego Urzędu Celno-Skarbowego oraz 1 osobę z Izby Administracji Skarbowej. Oddelegowanym osobom powierzono przyjmowanie deklaracji, wprowadzanie danych do systemu Zefir-2 oraz wykonywanie czynności sprawdzających. Okres oddelegowania został przedłużony o kolejne 6 miesięcy w stosunku do 4 funkcjonariuszy (od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r.), natomiast pracownik Izby Administracji Skarbowej został zatrudniony w komórce podatku akcyzowego Urzędu.

Ponadto wg. stanu na dzień 1 marca 2017 r. do komórki obsługi bezpośredniej Urzędu przeniesione zostały 4 osoby uprzednio zatrudnione w Urzędzie Celnym w Rzeszowie, którym powierzono obsługę deklaracji akcyzowych od wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodów osobowych (przyjmowanie deklaracji, wprowadzanie do systemu Zefir 2, dokonywanie czynności sprawdzających) w siedzibach oddziałów celnych w Rzeszowie, Dębicy, Mielcu i Stalowej Woli.

Pracownicy komórki podatku akcyzowego (a także pracownicy innych komórek Urzędu wykonujący dodatkowe zadania po dniu 1 marca 2017 r.) odbyli szkolenia stanowiskowe z zakresu powierzonych/zmodyfikowanych zadań, prowadzone przez osoby zatrudnione w strukturach celnych. Szkolenia te stanowiły jednocześnie pełną realizację wniosków z prowadzonego w Urzędzie audytu³. Wnioski te dotyczyły podniesienia kompetencji pracowników Urzędu realizujących zadania w zakresie podatku akcyzowego i podatku od gier oraz skonkretyzowania, w wewnętrznych unormowaniach, rodzajów spraw z zakresu akcyzy i gier realizowanych przez poszczególne komórki (zdaniem Naczelnika regulamin organizacyjny jednostki zawierał szczegółowe zapisy w tym zakresie).

(dowód: akta kontroli str. 11-17, 22-26)

Według stanu na dzień 1 marca 2017 r. wszyscy pracownicy komórki podatku akcyzowego oraz pracownicy komórki obsługi bezpośredniej wyznaczeni do realizacji zadań z zakresu obsługi deklaracji akcyzowych posiadali dostęp do obsługi systemu Zefir 2, natomiast pracownicy komórki egzekucji do podsystemu EGAPOLTAX.

(dowód: akta kontroli str. 11-15, 21)

Stosownie do zapisów pkt. 2.21 *Procedury przejścia izb celnych, izb skarbowych i urzędów kontroli skarbowej do Krajowej Administracji Skarbowej* stanowiących, iż przygotowanie aktualnych zakresów obowiązków pracowników/funkcjonariuszy KAS powinno następować sukcesywnie po przyjęciu przez nich propozycji nowych warunków zatrudnienia, pracownicy komórki egzekucyjnej otrzymali przedmiotowe zakresy w okresie od 1 czerwca do 10 lipca 2017 r., natomiast pracownicy komórki akcyzy (w tym pracownicy przeniesieni czasowo do tej komórki) oraz pracownicy komórki obsługi bezpośredniej od 1 lipca do 17 sierpnia 2017 r.

Upoważnienia do przetwarzania danych osobowych adekwatne do realizowanych zadań (wystawione w dniu 1 czerwca 2017 r.) pracownicy komórki egzekucyjnej odebrali w okresie od 1 do 21 czerwca 2017 r. natomiast pracownicy komórki akcyzy w okresie od 6 do 20 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 27-81)

Naczelnik wyjaśnił, iż Dyrektor Izby Administracji Skarbowej do dnia 31 maja 2017 r. wręczał pracownikom pisemną propozycję warunków zatrudnienia i osoby te w terminie 14 dni składały oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia propozycji. Jednocześnie po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik złożył stosowne oświadczenie, jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r. wygasły stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS. W związku z powyższym procedura zatrudnienia w KAS była rozłożona na pewien czas, a jej elementem był proces przygotowywania i wręczenia zakresów czynności, który według wytycznych powinien odbywać się sukcesywnie po przyjęciu przez pracowników nowych warunków zatrudnienia. W przypadku komórki egzekucyjnej, wręczenie zakresów czynności przebiegało szybciej, w związku z niewielkim stopniem zmian, jakie objęły komórkę po wejściu w życie reformy służb skarbowych. Natomiast w przypadku komórki akcyzowej, gdzie zmiany były większe, proces ten przebiegał dłużej. To samo dotyczyło również pracowników obsługi bezpośredniej, uprzednio zatrudnionych w strukturach celnych, realizujących zadania w zakresie obsługi deklaracji akcyzowych.

(dowód: akta kontroli str. 274-276)

³ Raport zbiorczy z audytu koordynowanego sporządzony w październiku 2017 przez Departament Poboru i Podatków Ministerstwa Finansów

⁴ Procedura opracowana przez Departament Reformy Administracji Skarbowej i przekazana pismem RS8.0101.10.2016 z dnia 30 listopada 2016 r. do dyrektorów Izb, Skarbowych, Izb Celnych i Urzędów Kontroli Skarbowej.

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu⁵ szczegółowo określono zadania komórek egzekucji i podatku akcyzowego wynikające z aktualnie obowiązujących przepisów, a także zawarto zakres upoważnień Naczelnika, jego zastępców oraz kierowników komórek organizacyjnych do m.in. wydawania decyzji, podpisywania pism i wyrażania opinii.

(dowód: akta kontroli str. 82-110)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja ustawowych zadań przez urzędy skarbowe.

Opis stanu
faktycznego

W kontroli ustalono, iż przekazanie do Urzędu akt postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez Dyrektora Izby Celnej w Przemyśle odbyło się w oparciu o postanowienia *Procedury przejęcia przez naczelników urzędów skarbowych postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez dyrektorów izb celnych*⁶ i wydanego na jej podstawie zarządzenia Dyrektora Izby Skarbowej w Rzeszowie⁷, określającego szczegółowo tryb, osoby odpowiedzialne i nadzór nad procesem przejęcia akt. W dniu 28 lutego 2017 r. przejęto łącznie akta 48 postępowań egzekucyjnych, z tego 9 akt po weryfikacji właściwości miejscowej przekazano do Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie. Pozostałe w Urzędzie postępowania wprowadzono do systemu EGAPOLTAX w okresie od 1 do 17 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 111-140)

Przejęte według właściwości miejscowej z Urzędu Celnego do komórki egzekucyjnej Urzędu postępowania dotyczyły kwoty łącznej 2.808.116,69 zł, z tego do dnia 30 czerwca 2018 r. wyegzekwowano 28.136,30 zł (1%).

W kontroli ustalono, iż według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. do komórki egzekucyjnej w roku 2017 wpłynęło 547 spraw dotyczących należności wskazanych w § 3 ust. 1 i 2 i ust 3 pkt 3-6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie wyznaczenia organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania niektórych zadań Krajowej Administracji Skarbowej oraz określenia terytorialnego zasięgu ich działania⁸, 504 sprawy zostały załatwione (92,13%), z tego 484 poprzez umorzenie postępowań. Kwota zaległości objęta tytułami wykonawczymi do załatwienia wynosił 5.183 tys. zł, natomiast kwota zaległości wyegzekwowanych 50,2 tys. zł (0,96%). Według stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. do załatwienia w I półroczu 2018 r. były 123 sprawy, z tego załatwiono 9 (7,31%), w tym 7 poprzez umorzenie postępowań. Kwota objętych postępowaniami zaległości wynosiła ogółem 8.590 tys. zł, z tego wyegzekwowana 15,9 tys. zł (0,18%).

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 152)

⁵ Zarządzenie Nr 20/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie z dnia 10 marca 2017 r., obowiązujące od dnia 1 marca 2017 r., opublikowane w Intranecie w dniu 13 marca 2017 r.

⁶ Procedura opracowana przez Departament Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów i przesłana do dyrektorów izb skarbowych i izb celnych w dniu 10 stycznia 2017 r. (pismo AP8.851.76.2016).

⁷ Zarządzenie Nr 3/2017 Dyrektora Izby Skarbowej w Rzeszowie z dnia 20 stycznia 2017 r. w sprawie przejęcia przez Naczelników Urzędów Skarbowych województwa podkarpackiego postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez Dyrektora Izby Celnej

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1096 (rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie wyznaczenia organów KAS)

Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej [] wyjaśniła, iż według danych zawartych w hurtowni WHATAx na dzień 1 marca 2017 r. do załatwienia w komórce pozostawały 62.293 tytuły wykonawcze (przez 16 pracowników komórki egzekucyjnej). Wobec powyższego przejęcie spraw z Izby Celnej w Przemyśle, stanowiących 0,062% wszystkich postępowań egzekucyjnych pozostających do załatwienia w Urzędzie, jak również bieżący wpływ tytułów wykonawczych dotyczących należności wskazanych w § 3 ust. 1 i 2 i ust 3 pkt 3-6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie wyznaczenia organów KAS nie miało istotnego wpływu na organizację pracy oraz realizację zadań i obowiązków przez organ egzekucyjny.

W badanym okresie umorzono 485 postępowań dot. 3 dłużników (483 tytuły egzekucyjne dotyczyły 1 podmiotu) w oparciu o przepis art. 59 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹, ustalając każdorazowo, brak możliwości wyegzekwowania zobowiązań z powodu braku źródeł dochodu i majątku. Pozostałych 6 postępowań umorzono na podstawie art. 59 § 1 pkt 2 cyt. ustawy.

W kwestii niskiego wskaźnika efektywności egzekucji wyjaśniająca podała, iż na 2 dłużników, wobec których postępowania umorzono w roku 2017, ciążył dług w kwocie łącznej 4.597 tys. zł stanowiącej 88,69% kwoty do wyegzekwowania w tym roku. W roku 2018 należności nieściągalne od 2 dłużników wynoszące 7.648 tys. zł stanowiły 89,03% wszystkich zobowiązań do wyegzekwowania. Wskazane należności wynikały z decyzji organów skarbowych wydanych w związku z naruszeniem przez te podmioty prawa podatkowego lub celnego. Prawidłowością jest, że podmioty dopuszczające się takich czynów nigdy nie mają majątku pozwalającego na zapłatę zobowiązań, w związku z czym odzyskanie zaległych i należnych podatków nie jest możliwe w trybie egzekucji administracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 143-148)

W kontroli 15 postępowań egzekucyjnych przekazanych do Urzędu ustalono, iż postępowania prowadzone były w sposób prawidłowy, tj. zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Naczelnik bez zbędnej zwłoki i adekwatnie do ustalonej sytuacji dłużnika podejmował stosowne czynności oraz stosował środki egzekucyjne. W 5 przypadkach do dnia 30 czerwca 2018 r. wyegzekwowano całość należnych zobowiązań, w 6 przypadkach ustalono, iż dłużnicy nie posiadali majątku podlegającego zajęciu, w 1 przypadku zobowiązanie zostało uregulowane na podstawie zawartego w roku 2015 układu ratelnego (Naczelnik III Urzędu Skarbowego w Szczecinie nie przekazał Naczelnikowi Urzędu informacji o wygaśnięciu zobowiązania).

(dowód: akta kontroli str. 149-152)

W odniesieniu do 5 postępowań egzekucyjnych wszczętych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez dyrektora Izby Celnej w Przemyśle, w których wobec dłużników wszczęto czynności egzekucyjne, Naczelnik nie poinformował zobowiązanych o zmianie wierzyciela i organu egzekucyjnego, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 245 ust. 1 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę o KAS*.

Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej [] wyjaśniła, iż powyższe wynikało z przeoczenia pracowników.

29 sierpnia 2018 r. do trzech dłużników wysłano stosowne zawiadomienia, w przypadku pozostałych 2 dłużników odstąpiono od uzupełnienia braku z powodu wyegzekwowania należności.

(dowód: akta kontroli str. 153)

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, ze zm. (ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji)

W dniu 21 lutego 2017 r. Ministerstwo Finansów (Departament Administracji Podatkowej) przekazało do Dyrektorów Izby Administracji Skarbowej, Izby Celnym oraz Urzędów Kontroli Skarbowej *Procedurę przejęcia zadań w zakresie poboru należności z tytułu: podatku akcyzowego, podatku od gier, opłaty paliwowej, podatku od towarów i usług w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych, podatku od wydobywania niektórych kopalin wraz z procesami poboru przy wsparciu systemów informatycznych użytkowanych w resorcie finansów w ramach Krajowej Administracji Skarbowej*. Dokument ten zawierał aktualny i obowiązujący od dnia 1 marca 2017 r. katalog zadań w związku ze zmianami w zakresie właściwości organów podatkowych i wierzycielskich (w szczególności zakres przekazywanych materiałów, organy właściwe, stosowane narzędzia informatyczne).

(dowód: akta kontroli str. 154-201)

W dniu 7 marca 2017 r. nastąpiło protokółowe przekazanie Naczelnikowi akt postępowań z Urzędu Celnego w Rzeszowie. Przekazaniu podlegało 117 postępowań wszczętych i niezakończonych w organie celnym (w tym 3 wnioski o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań) oraz 559 spraw ze wskazaniem do przeprowadzenia czynności sprawdzających, protokół nie zawierał wyspecyfikowanych spraw niewprowadzonych do systemu Zefir 2.

(dowód: akta kontroli str. 202-239)

W kontroli ustalono, iż w przypadku 30 losowo wybranych spraw ze wskazaniem do przeprowadzenia czynności sprawdzających w 17 przypadkach, do dnia zakończenia kontroli, czynności takich Urząd nie przeprowadził.

P.o. Kierownika Działu Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier wyjaśnił, iż biorąc pod uwagę obciążenie pracą oraz zasoby kadrowe wydziału, na bieżąco załatwiane są sprawy z lat zagrożonych przedawnieniem zobowiązania w podatku akcyzowym tj. za lata 2012 i 2013. Natomiast sprawy, które przedawniają się w kolejnych latach rozpatrywane są sukcesywnie w miarę możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 240-241)

W kontroli ustalono, w odniesieniu do wybranych losowo spraw niezakończonych w urzędzie celnym, które wpłynęły do Urzędu, iż:

- w przypadku 10 postępowań (spośród 64 dotyczących postępowań w zakresie uregulowanym ustawą z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym¹⁰ dotyczących obrotu krajowego i transakcji wewnątrzwspólnotowych, ustawą z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobywania niektórych kopalin¹¹, ustawą z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹², w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych oraz ustawą z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym¹³, w zakresie opłaty paliwowej od paliw silnikowych ciążącej na podmiotach innych niż importer):
 - termin rozpatrywania sprawy (od wszczęcia postępowania w urzędzie celnym do wydania rozstrzygnięcia w Urzędzie) wynosił od 54 do 324 dni (okres 324 dni dotyczył 2 spraw o skomplikowanym charakterze, których termin rozpatrywania w Urzędzie, od zaewidencjonowania do zakończenia postępowania wynosił 121 dni),
- w przypadku 3 postępowań w zakresie stosowania generalnego i ryczałtowego zabezpieczenia akcyzowego (wszystkie sprawy przejęte):

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1114 ze zm. (ustawa o podatku akcyzowym)

¹¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 228 (ustawa o podatku od wydobywania niektórych kopalin)

¹² Dz.U. z 2017 r. poz. 1221, ze zm. (ustawa o podatku akcyzowym)

¹³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1057 ze zm. (ustawa o autostradach płatnych)

- termin rozpatrywania spraw wynosił od 7 do 20 dni,
- w przypadku 3 postępowań w sprawie podatkowych znaków akcyzy oraz legalizacyjnych znaków akcyzy (wszystkie sprawy przejęte):
 - termin rozpatrywania spraw wynosił od 25 do 45 dni.
- żadna ze spraw nie dotyczyła wnioskowania o zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

Wszystkie przejęte przez Urząd sprawy dotyczące udzielenia ulg w spłacie zobowiązań przekazane zostały do innych jednostek według właściwości miejscowej.

(dowód: akta kontroli str. 246-248)

W kontroli ustalono, w odniesieniu do wybranych losowo spraw wszczętych w Urzędzie, iż:

- w przypadku 10 postępowań (spośród 166 dotyczących postępowań w zakresie uregulowanym ustawą o podatku akcyzowym, ustawą o podatku od wydobywania niektórych kopalin, ustawą o podatku od towarów i usług oraz ustawą o autostradach płatnych):
 - termin rozpatrywania spraw w Urzędzie (od wszczęcia postępowania do wydania rozstrzygnięcia) wynosił od 20 do 77 dni (3 sprawy rozpatrywane powyżej 60 dni z uwagi na skomplikowany charakter).
- w przypadku 10 postępowań w zakresie stosowania generalnego i ryczałtowego zabezpieczenia akcyzowego (spośród 69 takich spraw):
 - termin rozpatrywania spraw w Urzędzie wynosił od 8 do 130 dni (dot. 1 sprawy rozpatrywana powyżej 60 dni z uwagi na konieczność zebrania materiału dowodowego).
- w przypadku 10 postępowań w sprawie podatkowych znaków akcyzy oraz legalizacyjnych znaków akcyzy (spośród 102 spraw):
 - termin rozpatrywania spraw w Urzędzie wynosił od 6 do 28 dni.
- w przypadku 10 postępowań w sprawie zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie podatku akcyzowego (spośród 54 spraw):
 - termin rozpatrywania spraw w Urzędzie wynosił od 11 do 53 dni.

Wskazane powyżej terminy (w szczególności dotyczące rozpatrywania spraw powyżej 60 dni) zawierały okresy zawieszenia postępowania, okresy opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, których stosownie do postanowień art. 139 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*¹⁴ nie wlicza się do ustawowych terminów załatwienia sprawy

(dowód: akta kontroli str. 249-255)

Zgodnie z danymi uzyskanymi w oparciu o wygenerowany przez system Zefir 2 raport *Efektywność rejestracji dokumentów*, za okres od 1 marca do 31 grudnia 2017 r. oraz od 1 marca do 30 czerwca 2018 r. w systemie zarejestrowano:

- 32.682 deklaracji podatku akcyzowego, z tego w terminie do 3 dni od daty wpływu do Urzędu - 31.698 (97%), w terminie 4-7 dni - 511 (1,5%), w terminie 7-30 dni - 383 (1,2%), a powyżej 30 dni - 90 (0,3%),
- 2 deklaracje podatku od gier, w terminie do 3 dni,
- 15 deklaracji o należnych kwotach podatku od towarów i usług w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych, w terminie do 3 dni,
- 104 informacje w sprawie opłaty paliwowej, z tego w terminie do 3 dni - 53 (51%), w terminie 4-7 dni - 15 (14,5%), w terminie 7-30 dni - 22 (21%), a powyżej 30 dni - 14 (13,5%).

(dowód: akta kontroli str. 256-259)

¹⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 803 ze zm.

Kierownik Działu Obsługi Bezpośredniej [] wyjaśniła, iż przy generowaniu raportu „Efektywność rejestracji dokumentów” system wlicza dni wolne i święta, a także w przypadku wprowadzania korekt deklaracji nalicza okres od dnia złożenia pierwszej wersji deklaracji do dnia zatwierdzenia korekty.

(dowód: akta kontroli str. 260-262)

Analiza 69 deklaracji pierwotnych podatku akcyzowego, stanowiących wszystkie wykazane jako zarejestrowane po upływie 30 dni od daty wpływu do Urzędu ujawniła, iż faktycznie:

- 31 dokumentów zarejestrowano w dniu wpływu do Urzędu,
- 26 zarejestrowano w okresie od 1 do 3 dni od daty ich wpływu do Urzędu,
- 9 zarejestrowano w okresie od 4 do 9 dni,
- 3 zarejestrowano po 108 i 113 (2 deklaracje) dniach.

P.o. Kierownika Działu Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier [] wyjaśnił, iż:

- 2 deklaracje (zarejestrowane po 108 i 113 dniach) przekazane zostały do Urzędu z Centrum Obsługi II Urzędu Skarbowego w Rzeszowie i przez nieuwagę nie zostały zarejestrowane,
- w odniesieniu do 1 deklaracji (zarejestrowanej po 113 dniach) a złożonej pierwotnie w Delegaturze PUCS w Rzeszowie oraz 6 zarejestrowanych w 6 i 7 dniu, w chwili obecnej nie jest w stanie jednoznacznie ustalić przyczyn opóźnienia,
- w przypadku 3 deklaracji (zarejestrowanych w 6 i 7 dniu) wykazane opóźnienie wynikało z wliczenia przez system dni wolnych i świąt.

(dowód: akta kontroli str.)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- Naczelnik w przypadku 5 postępowań egzekucyjnych wszczętych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez dyrektora izby celnej nie zawiadomił zobowiązanych o zmianie wierzyciela lub organu egzekucyjnego, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 245 ust. 1 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę o KAS*.

- wystąpiły 3 przypadki znacznych opóźnień (wynoszących powyżej 100 dni) w rejestracji deklaracji podatku akcyzowego w systemie Zefir 2.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż system ZEFIR2 posiada funkcjonalność automatycznego rozliczania wpłat dokonywanych przez podatników, pod warunkiem bieżącego zatwierdzenia deklaracji. W przypadku, gdy deklaracja jest niezarejestrowana/niezatwierdzona, wpłata do deklaracji nie podcina się automatycznie i powiązanie wpłaty z deklaracją musi odbywać się manualnie w systemie ZEFIR2 przez pracownika Centrum Rozliczeń Urzędu Skarbowego w Nowym Targu. Opóźnienia w rejestrowaniu/zatwierdzaniu dokumentów w systemie ZEFIR2 powodują spadek automatyzacji rozliczeń wpłat i uniemożliwiają wygenerowanie dokumentu potwierdzenia zapłaty akcyzy, odbiór banderoli podatkowych oraz uzyskanie zaświadczenia o niezaleganiu. Przyczyniają się także do powstania nadpłat (wynikających z braku możliwości rozliczenia wpłat z uwagi na brak dokumentu) oraz powodują opóźnienia w windykacji należności.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

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 Kontroli¹⁵, wnosi o:

- przestrzeganie obowiązku zawiadamiania zobowiązanych o zmianie wierzyciela lub organu egzekucyjnego, zgodnie z przepisami art. 245 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS,
- podjęcie działań dla zapewnienia niezwłocznego wprowadzania do systemu Zefir 2 wpływających do Urzędu deklaracji podatku akcyzowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

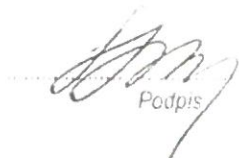
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

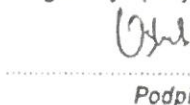
Rzeszów, dnia 17 września 2018 r.

Kontrolerzy:

[]
doradca ekonomiczny


Podpis

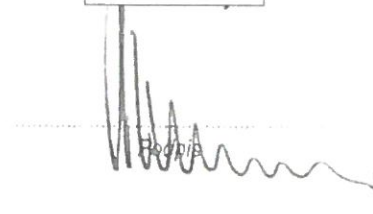
[]
główny specjalista k.p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

p.p. Dyrektor

[]


Podpis

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (ustawa o NIK)