



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.410.22.3.2024

Pani
Beata Piłat
Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie

Urząd Skarbowych w Sopocie
ul. 23 Marca 9/11
81-808 Sopot

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/055 „Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych przez Krajową Administrację Skarbową”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Sopocie, ul. 23 Maja 9/11, 81-808 Sopot (dalej: „Urząd” lub „wyznaczony Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Piłat, Naczelnik Urzędu, od 4 czerwca 2024 r. (dalej: „Naczelnik Urzędu”) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Joanna Trusiewicz, Naczelnik Urzędu, od 20 lutego 2023 r. do 3 czerwca 2024 r. Justyna Nowakowska, Naczelnik Urzędu, od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r. Dorota Pawłowska, Naczelnik Urzędu, od 2 sierpnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie, realizacja i monitorowanie przebiegu procesu centralizacji komórek spraw karnych skarbowych oraz jego efekty. 2. Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024, z możliwością wykorzystania dowodów wytworzonych przed tym okresem. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za 2021 r. okres kontroli obejmuje również ten rok
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Małgorzata Chudzik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/147/2024 z 10 października 2024 r. 2. Anna Dąbrowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/125/2024 z 1 sierpnia 2024 r. i nr LGD/165/2024 z 2 grudnia 2024 r. 3. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/149/2024 z 14 października 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 1-17)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie przygotowano i sprawnie zrealizowano działania w zakresie utworzenia pionu karnego skarbowego jednak nie wszystkie działania temu towarzyszące zostały prawidłowo wykonane. W wyniku prowadzonych postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych, w 2023 r. i w III kwartale 2024 r. osiągnięto wartości docelowe wskaźników w zakresie poprawy efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych oraz zwiększenia efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym, jednak nie zawsze były one prowadzone prawidłowo.

Proces reorganizacji w zakresie utworzenia pionu karnego skarbowego w Urzędzie przygotowano w sposób zapewniający sprawny przebieg reorganizacji zgodnie z założeniami przyjętymi w dokumencie opracowanym przez Ministerstwo Finansów pt. „Rekomendowane działania do wdrożenia centralizacji komórek spraw karnych skarbowych w urzędach skarbowych”³ oraz ustalonym harmonogramem działań. W efekcie reorganizacji w Urzędzie utworzono pion karny skarbowy, jednak nierzetelnie określono w projekcie regulaminu organizacyjnego zadania Działu Spraw Karnych Skarbowych (dalej: SKK), a w zakresie obowiązków Kierownika Działu – jego zadania, ponieważ nie uwzględniono w nich zadań związanych z nadzorem i koordynacją pracy podległych Referatów SKK. Monitorowano obciążenie pracą pracowników komórek karnych skarbowych (dalej: „komórka SKK”) i podejmowano działania skutkujące zmniejszeniem dysproporcji w liczbie realizowanych przez nich spraw karnych skarbowych, w tym postępowań przygotowawczych. W Urzędzie określono zasady sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki SKK oraz odstępień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórka SKK, jednak niektóre ich zapisy nie były zgodne z art. 53 § 7 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy⁴.

W próbie objętej badaniem co do zasady prawidłowo weryfikowano przesłanki umożliwiające odstępianie od wszczęcia postępowania w komórkach merytorycznych Urzędu, jednak na skutek stosowania zapisów wewnętrznych procedur odstępowano od wszczęcia postępowania (zawiadomienia komórki SKK) na podstawie art. 17 § 1 ust. 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego⁵ przy zastosowaniu zawężonego katalogu przesłanek. Nie dokumentowano także przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu oraz wyniku przeprowadzonej weryfikacji spełnienia warunków określonych w art. 16 § 5 ust. 1 KKS i art. 16a § 3 KKS. Pozostałe nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły m.in.: braku spójności danych wykazanych w systemie informatycznym⁶ z zawartymi w dokumentacji papierowej, braku stosownych adnotacji przy zatwierdzaniu rozstrzygnięć co do odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego i przekazania informacji o czynie zabronionym do komórki SKK na poziomie komórek merytorycznych. W sprawach objętych badaniem prawidłowo wykorzystywano zawiadomienia wpływające do komórek SKK. Postępowania wszczynano we właściwej formie oraz nie stwierdzono przypadków, w których nie podjęto działań po wpływie zawiadomienia do komórki SKK.

W próbie objętej badaniem dochodzenia w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe były prowadzone, poza nielicznymi przypadkami,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: „Rekomendacje”.

⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 628, ze zm., dalej: KKS.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 46, dalej: KPK.

⁶ Pięć przypadków z 81.

prawidłowo. Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły: nieterminowego wnioskowania do organu nadrzędnego nad FOPP o przedłużenie postępowania, braku zawiadomienia strony postępowania o zmianie organu prowadzącego to postępowanie, nierzetelnego sporządzania wniosków o udzielenie DPO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, realizacja i monitorowanie przebiegu procesu centralizacji komórek spraw karnych skarbowych oraz jego efekty

Opis stanu faktycznego

1.1. Mocą § 1a⁸ 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 działania⁹, od 1 stycznia 2023 r. do prowadzenia postępowań przygotowawczych i do występowania przed sądem w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe określone w KKS oraz w sprawach o przestępstwa wymienione w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ w zakresie, w jakim do prowadzenia tych postępowań lub występowania przed sądem w tych sprawach zgodnie z KKS oraz przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 325d KPK jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego, na terenie województwa pomorskiego wyznaczony został naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie. Przed 1 stycznia 2023 r. zadania w ww. zakresie wykonywali naczelnicy 21 urzędów skarbowych.

W okresie objętym kontrolą, przed 1 stycznia 2023 r. w Urzędzie nie wystąpiły problemy w zakresie organizacji i realizacji spraw karnych skarbowych. Jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu¹¹, w związku z długotrwałą nieobecnością jednego z pracowników komórki SKK, którą było Wieloosobowe Stanowisko Spraw Karnych Skarbowych, wystąpiło przejściowe zwiększenie obciążenia pracą oskarżyciela skarbowego. W związku z tym faktem wystąpiła do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej (dalej: IAS) w Gdańsku o zatrudnienie osoby na zastępstwo.

(akta kontroli tom II str. 585-591, 888-896)

Według stanu na 1 stycznia i 30 czerwca 2022 r. w komórce SKK w Urzędzie świadczyło pracę dwóch¹² pracowników: jeden oskarżyciel skarbowy z wykształceniem wyższym prawniczym i doświadczeniem zawodowym w zakresie spraw karnych skarbowych powyżej pięciu lat oraz jeden samodzielny referent z wykształceniem wyższym innym niż prawnicze i administracyjne i stażem pracy w komórce SKK powyżej dwóch lat do pięciu lat. W ww. komórce nie było wakatów.

Siedziba Urzędu znajdowała się w Sopocie, przy ul. 23 Maja 9/11. Urząd zajmował jeden budynek, w którym znajdowały się m.in.: sala obsługi klienta, pomieszczenia biurowe pracowników, zaplecze socjalne. Komórka SKK zajmowała jedno

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzonego z dniem 1 stycznia 2023 r. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 października 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania niektórych zadań Krajowej Administracji Skarbowej oraz określenia terytorialnego zasięgu ich działania (Dz. U. poz. 2281), dalej: „rozporządzenie Ministra Finansów z 13 października 2022 r.”

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2055 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”

¹¹ W okresie od 2 sierpnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.

¹² Według etatów. Jeden z pracowników był długotrwale nieobecny w pracy.

pomieszczenie biurowe i dysponowała niezbędnym do realizacji zadań sprzętem technicznym i wyposażeniem.

W latach 2021-2022 Naczelnik Urzędu jako finansowy organ postępowania przygotowawczego (dalej: FOPP) wszczął 167 postępowań przygotowawczych, wszystkie w formie dochodzenia (93 w sprawach o wykroczenia skarbowe i 16 w sprawach o przestępstwa skarbowe w 2021 r. oraz odpowiednio 44 i 14 w 2022 r.)¹³.

Zawieszono osiem postępowań przygotowawczych, wszystkie w 2021 r. w sprawach o przestępstwa skarbowe.

W jednej sprawie o przestępstwo skarbowe (2021 r.) Naczelnik Urzędu wydał postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia z uwagi na przesłanki wynikające z art. 17 § 1 pkt 1 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS, które zatwierdził Dyrektor IAS. Nie wydawano postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego zatwierdzanych przez prokuratora

W ww. okresie w Urzędzie zakończono łącznie 195 postępowań przygotowawczych (103 w 2021 r. i 92 w 2022 r.), w tym:

- a) 155 (odpowiednio 78 i 77) w sprawach o wykroczenia skarbowe:
 - 76 (po 38) skierowaniem aktu oskarżenia do sądu,
 - 45 (odpowiednio 25 i 20) skierowaniem do sądu wniosku o dobrowolne poddanie odpowiedzialności (dalej: DPO);
 - dziewięć (odpowiednio osiem i jedno) umorzeniem na podstawie art. 17 § 1 pkt 1¹⁴ KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS¹⁵ (po jednym w każdym roku), art. 17 § 1 pkt 6¹⁶ w zw. z art. 113 § 1 KKS (trzy w 2021 r.) i trzy (w 2021 r.) z innych przyczyn, postanowienia w tej sprawie zatwierdził Dyrektor IAS;
 - 24 (odpowiednio siedem i 17) mandatem karnym;
 - jedno poprzez połączenie z inną sprawą (w 2022 r.);
- b) 40 (odpowiednio 25 i 15) w sprawach o przestępstwa skarbowe, w tym:
 - 12 (odpowiednio siedem i pięć) skierowaniem aktu oskarżenia do sądu (samodzielnie), w przypadku trzech postępowań (w 2022 r.) prokurator zatwierdził akt oskarżenia;
 - 18 (odpowiednio 13 i pięć) skierowaniem do sądu wniosku o DPO;
 - pięć umorzeniem (wszystkie w 2021 r.) na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2¹⁷ KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS (dwa), pozostałe z innych przyczyn, cztery postanowienia o umorzeniu dochodzenia zatwierdził Dyrektor IAS, jedno prokurator;
 - dwa (w 2022 r.) postępowania przekazano innemu organowi według właściwości.

We wskazanych latach sądy I instancji nie zwróciły żadnej sprawy do uzupełnienia i rozpoznały łącznie 171 spraw (89 w 2021 r. i 82 w 2022 r.), z tego:

- 1) 135 (odpowiednio 67 i 68) o wykroczenia skarbowe¹⁸, w których było:
 - 52 (odpowiednio 30 i 22) osoby, co do których sąd orzekł DPO;
 - 135 (odpowiednio 67 i 68) osób, co do których sąd orzekł karę grzywny;

¹³ Wskazywane dane statystyczne pochodzą ze sprawozdania SK KS KKS.

¹⁴ Czynu nie popełniono albo brak było danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia.

¹⁵ Zgodnie z art.113 § 1 KKS, w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe stosuje się odpowiednio przepisy KPK, jeżeli przepisy KKS nie stanowią inaczej.

¹⁶ Nastąpiło przedawnienie karalności.

¹⁷ Czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa.

¹⁸ W których było: 129 (83 i 46) osób podejrzanych, 78 (po 39) oskarżonych, 83 (37 i 46) skazanych, jedna (2021 r.) osoba uniewinniona.

- jedna (w 2021 r.) osoba, wobec której sąd odstąpił od wymierzenia kary.
- 2) 36 (odpowiednio 22 i 14) o przestępstwa skarbowe, w których było:
- 26 (odpowiednio 16 i 4106) podejrzanych,
 - 16 (odpowiednio siedmiu i dziewięciu) oskarżonych,
 - 15 (odpowiednio pięciu i 10) skazanych,
 - dwie (po jednej) osoby uniewinnione;
 - 20 (odpowiednio 16 i cztery) osób, co do których sąd orzekł DPO;
 - 36 (odpowiednio 22 i 14) osoby, co do których sąd orzekł karę grzywny.

W żadnej ze spraw sądy nie orzekły środka karnego lub przepadku przedmiotów tytułem środka zabezpieczającego.

W latach 2021-2022 kwoty należności publicznoprawnych w sprawach o przestępstwa skarbowe wyniosły ogółem 2240,4 tys. zł, a w sprawach o wykroczenia skarbowe 8605,8 tys. zł, z tego:

- kwota narażonych lub uszczuplonych należności publicznoprawnych wyniosła odpowiednio 2019,2 tys. zł i 8212,2 tys. zł,
- wartość kar grzywnien ogółem wyniosła odpowiednio 221,2 tys. zł i 393,6 tys. zł.

W 2021 r. i 2022 r., czas trwania dochodzenia wynosił w przypadku:

- dochodzeń w sprawach o wykroczenie skarbowe: do dwóch miesięcy – odpowiednio w 18 i 12 dochodzeniach, powyżej dwóch miesięcy do sześciu miesięcy – w 37 i 58, powyżej sześciu miesięcy do jednego roku – w 18 i sześciu, powyżej roku – w pięciu i jednym dochodzeniu;
- postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwo skarbowe: do trzech miesięcy – odpowiednio w dziewięciu i czterech dochodzeniach, powyżej trzech miesięcy do jednego roku – w sześciu i pięciu, powyżej jednego roku – w 10 i pięciu dochodzeniach.

(akta kontroli tom I str. 531-582)

Jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu¹⁹ wyjaśniła, że w ramach przygotowań do centralizacji komórek SKK w wyznaczonym urzędzie, przeprowadzono analizę potrzeb w zakresie:

- zasobów lokalowych – w jej wyniku, dla zapewnienia zaplecza lokalowego dla części pracowników przyszłych scentralizowanych komórek SKK w siedzibie Urzędu, przeniesiono pracowników jednej z komórek organizacyjnych do innej lokalizacji;
- zasobów kadrowych m.in. niezbędnych do obsługi korespondencji komórek SKK – w związku z tym w miesiącu styczniu 2023 r. część zadań z Wieloosobowego Stanowiska Wsparcia (w tym punkt podawczy, obsługa podatnika w pierwszym etapie wizyty w Urzędzie) przeniesiona została do Referatu Obsługi Bezpośredniej, co spowodowało zwiększenie wydajności Wieloosobowego Stanowiska Wsparcia;
- potrzeb kadrowych i szkoleniowych – w jej wyniku pracownikom komórek SKK wyznaczano miejsce świadczenia pracy w urzędach niewyznaczonych położonych bliżej miejsca zamieszkania oraz przeprowadzono szkolenie przez Centrum Kompetencyjne Elektronicznego Zarządzania Dokumentami w zakresie obsługi dokumentów w systemie kancelaryjnym SZD;
- potrzeb organizacyjnych (technicznych i logistycznych) m.in. przeanalizowano potrzeby wszystkich pracowników pod kątem zapotrzebowania na nowy sprzęt komputerowy i oprogramowanie, w wyniku analizy w grudniu 2022 r. oraz w pierwszych miesiącach 2023 r. pracownikom komórek SKK przekazywano nowy sprzęt komputerowy; ponadto złożono zamówienia na nowe pieczątki

¹⁹ W okresie od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r.

i bloczki mandatowe i zapewniono ich dystrybucję do poszczególnych pracowników na terenie całego województwa; we współpracy z Pionem Logistyki i Usług IAS w Gdańsku opracowano harmonogram pracy kierowców, celem rozłożenia korespondencji komórek SKK pomiędzy wyznaczonym a niewyznaczonymi urzędami, w których świadczyli pracę pracownicy SKK.

(akta kontroli tom II str. 888-896)

Jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu²⁰, w Urzędzie nie powołano zespołu do realizacji zadań w zakresie przygotowania i przeprowadzenia procesu centralizacji, ponieważ taki zespół został powołany decyzją Dyrektora IAS w Gdańsku z 8 listopada 2022 r.²¹, w skład którego wchodził również wybrani pracownicy Urzędu, tj. Zastępca Naczelnika bezpośrednio nadzorująca komórkę SKK i oskarżyciel skarbowy.

Do składu tego Zespołu powołano, oprócz ww. pracowników Urzędu, Zastępcę Dyrektora IAS w Gdańsku (przewodniczący), Naczelników Urzędów Skarbowych w Sopocie i Tczewie (odpowiednio I i II zastępca przewodniczącego), Kierownika Referatu Spraw Karnych Skarbowych w IAS w Gdańsku, oskarżycieli skarbowych z urzędów skarbowych (trzech), specjalistę z Wydziału Personalnego i Pierwszego Działu Kadr i Administracji Personalnej. Do zadań Zespołu należało:

1. przygotowanie i wprowadzenie szczegółowych działań i procedur w celu wdrożenia centralizacji komórek SKK w urzędach skarbowych,
2. podjęcie działań w kwestiach kadrowych,
3. przygotowanie zasad przeprowadzenia inwentaryzacji oraz przekazywania spraw do naczelnika urzędu skarbowego wyznaczonego do prowadzenia postępowań karnych skarbowych,
4. inne kwestie dotyczące organizacji pracy w związku z wejściem w życie rozporządzenia MF z 13 października 2022 r.

W ww. decyzji nie określono harmonogramu działań.

(akta kontroli tom II, str.592-646)

W piśmie z 11 października 2022 r. Dyrektor IAS w Gdańsku określił podległym urzędom skarbowym zakres i harmonogram działań zmierzających do wdrożenia centralizacji komórek SKK. Przewidziano w nim podjęcie w szczególności następujących działań:

- weryfikacja i aktualizacja list pracowników wyznaczonych do postępowań mandatowych – do 14 października 2022 r.,
- wystąpienie o legitymacje służbowe dla ww. pracowników – do 30 października 2022 r.,
- szkolenie pracowników wyznaczonych do postępowań mandatowych – do 30 października 2022 r.,
- przeprowadzenie analizy zawiadomień i materiałów własnych – do 31 października 2022 r.,
- wydanie postanowień o wszczęciu dochodzenia – do 30 listopada 2022 r.,
- przesłanie w terminie do 10 grudnia 2022 r. do IAS w Gdańsku zestawień: spraw na etapie postępowania przygotowawczego, spraw na etapie postępowania sądowego, materiałów własnych do postępowania mandatowego, materiałów własnych, które zostaną przekazane do Urzędu wyznaczonego.

(akta kontroli tom II str.746-747)

²⁰ Jw.

²¹ Decyzja nr 371/2022 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 8 listopada 2022 r. w sprawie powołania w Izbie Administracji Skarbowej w Gdańsku Zespołu do wdrożenia centralizacji komórek karnych skarbowych w urzędach skarbowych województwa pomorskiego.

Była Naczelnik Urzędu²² i była Zastępca Naczelnika Urzędu²³ nadzorująca komórkę SKK wyjaśniły podobnie m.in., że w Urzędzie realizowano wszystkie wytyczne określone w Rekomendacjach, zgodnie z harmonogramem określonym w tym dokumencie.

Jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu, jednym z zagrożeń dla skutecznego przebiegu procesu centralizacji komórek SKK było zapewnienie prawidłowego obiegu dokumentów pomiędzy urzędami skarbowymi. Wyjaśniła, że we współpracy Centrum Kompetencyjnym Elektronicznego Zarządzania Dokumentami opracowano zasady obiegu korespondencji w systemie kancelaryjnym SZD pomiędzy wyznaczonym a niewyznaczonymi urzędami skarbowymi oraz pomiędzy pracownikami komórek SKK wyznaczonego urzędu świadczącymi pracę w siedzibie urzędu niewyznaczonego. Wyjaśniła, że wypracowany model obiegu dokumentów był rekomendowany przez Ministerstwo Finansów do przyjęcia na skalę ogólnokrajową.

Ponadto w związku z koniecznością obsługi przez pracowników scentralizowanych komórek SKK systemu kancelaryjnego SZD, zweryfikowano czy wszyscy pracownicy tych komórek posiadają sprzęt i oprogramowanie pozwalające na bezkonfliktową obsługę tego systemu. Po dokonanej analizie w niezbędnych przypadkach zgłoszono zapotrzebowanie na nowy sprzęt komputerowy.

(akta kontroli tom II str. 888-896, 991-999)

Jak wynikało z wyjaśnień Naczelnik Urzędu, do pomiaru i oceny sprawności oraz efektywności realizacji zadań przez scentralizowane komórki SKK służyły wskaźniki określające stopień realizacji celów IAS w Gdańsku na dany rok, ustalone w kolejno obowiązujących zarządzeniach dyrektora IAS w tej sprawie²⁴. Przedmiotowe wskaźniki oraz ich wartości docelowe określano w związku z przyjętymi kierunkami działania i rozwoju KAS na dany rok, określonymi przez Szefa KAS w zarządzeniach²⁵.

W 2023 r. w planie działalności IAS w Gdańsku przewidziano dwa cele w zakresie spraw karnych skarbowych, których właścicielami byli wyznaczeni naczelnik urzędu skarbowego oraz naczelnik Pomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Gdyni (dalej: PUCS²⁶). Były to:

- cel 4.4. „Poprawa efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych”, do pomiaru którego służył wskaźnik udziału zakończonych postępowań przygotowawczych prowadzonych w formie dochodzenia w sprawach o przestępstwa, przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe w ogólnej liczbie prowadzonych w formie dochodzenia postępowań przygotowawczych w tych sprawach, którego planowane wartości docelowe za poszczególne kwartały dla wyznaczonego urzędu przyjęto na poziomie odpowiednio: $\geq 20\%$, $\geq 30\%$, $\geq 45\%$ i $\geq 58\%$; wskaźnik został w pełni osiągnięty przez wyznaczony urząd (odpowiednio: 37,74%, 51,62%, 66,16% i 71,79%),
- cel 4.5. „Zwiększenie efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym”, wskaźnik: „Wzrost wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym

²² W okresie od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r.

²³ W okresie od 1 listopada 2022 r. do 19 sierpnia 2024 r.

²⁴ Zarządzenie nr 13/2023 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 8 lutego 2023 r. w sprawie wprowadzenia wartości wskaźników określających stopień realizacji celów na rok 2023 w Izbie Administracji Skarbowej w Gdańsku, w urzędach skarbowych województwa pomorskiego i Pomorskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Gdyni, zarządzenie nr 4/2024 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia wartości wskaźników określających stopień realizacji celów na rok 2024 w Izbie Administracji Skarbowej w Gdańsku, w urzędach skarbowych województwa pomorskiego i Pomorskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Gdyni.

²⁵ Zarządzenie nr 83 Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na rok 2023, zarządzenie nr 81 Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z dnia 6 grudnia 2023 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na rok 2024.

i karnym skarbowym”, planowane wartości docelowe odpowiednio: ≥ 10 tys. zł, ≥ 30 tys. zł, ≥ 60 tys. zł i ≥ 100 tys. zł, wskaźnik został w pełni zrealizowany (odpowiednio: 15 tys. zł, 84 tys. zł, 116 tys. zł i 209,9 tys. zł).

W 2024 r. przyjęto do planu działalności IAS w Gdańsku dwa ww. cele (z numerami odpowiednio 4.7. i 4.8.), dla których określono takie same wskaźniki pomiaru stopnia ich osiągnięcia, z tym że planowane wartości docelowe wskaźnika wzrostu wartości zabezpieczonego mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym określono na poziomie odpowiednio: ≥ 100 tys. zł, ≥ 200 tys. zł, ≥ 300 tys. zł i ≥ 400 tys. zł. Osiągnięte wartości ww. wskaźników wynosiły po I, II i III kwartale 2024 r. odpowiednio: 38,03%, 56,25% i 64,52% oraz 337,1 tys. zł, 381,1 tys. zł i 414,6 tys. zł. (akta kontroli tom II str. 592-598, 647-745)

1.2.1. Przed wejściem w życie (1 stycznia 2023 r.) rozporządzenia MF z 13 października 2022 r. zrealizowano działania wskazane w Rekomendacjach, których realizatorem był wyznaczony naczelnik urzędu skarbowego. W szczególności:

- a) przeprowadzano analizy stanu kadrowego w komórkach SKK w urzędach skarbowych oraz istniejących wakatów, w oparciu o które, jak wynikało z wyjaśnień byłej Naczelnik Urzędu²⁶, projektowano przyszłą strukturę organizacyjną Urzędu i mającego w nim powstać pionu SKK. Przykładowo, w oparciu o stan zatrudnienia w komórkach SKK na 17 sierpnia 2022 r. planowano utworzenie w strukturze wyznaczonego urzędu Wydziału SKK kierowanego przez oskarżyciela skarbowego z Urzędu Skarbowego w Sopocie, a w jego ramach trzech działów kierowanych przez oskarżycieli z Pomorskiego Urzędu Skarbowego (Pierwszy Dział SKK), Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdyni (Drugi Dział SKK) i Urzędu Skarbowego w Kościerzynie (Trzeci Dział SKK). Obsadę komórek SKK miało stanowić łącznie 49 osób: jedna w Wydziale oraz 18 w Pierwszym Dziale SKK (w tym dwie osoby w okresie wypowiedzenia), 18 w Drugim Dziale SKK (w tym jeden wakat i jedna osoba w okresie wypowiedzenia) i 13 osób w Trzecim Dziale SKK (w tym jeden wakat). Natomiast, według stanu na 18 listopada 2022 r., planowaną obsadę komórek SKK tworzyć miało łącznie 47 osób (jedna w Wydziale oraz 16 w Pierwszym Dziale SKK i po 15 w pozostałych Działach SKK. W każdym z planowanych Działów był jeden wakat. Wakaty dotyczyły nieobsadzonych stanowisk w komórkach SKK urzędów niewyznaczonych;
- b) w październiku 2022 r. Naczelnik Urzędu przeprowadził indywidualne spotkania z pracownikami dotychczasowych komórek SKK w urzędach skarbowych w sprawie centralizacji. W listopadzie i grudniu 2022 r. takie spotkania prowadzone były za pośrednictwem platformy Teams. W powyższych spotkaniach uczestniczyła również Zastępca Dyrektora IAS w Gdańsku nadzorująca sprawy karne skarbowe;
(akta kontroli tom I str. 338-350, tom II 599-641, 888-896, 972-985)
- c) Naczelnik wyznaczonego Urzędu ustalił wszystkim pracownikom komórek SKK nowe zakresy obowiązków obowiązujące od 1 lub 2 stycznia 2023 r. oraz w jednym przypadku od 4 stycznia 2023 r., a także upoważnienia dla przedstawicieli tego organu do czynności procesowych organu (art. 118 § 3 KKS) oraz do prowadzenia postępowań mandatowych (art. 136 § 1 KKS). Przedmiotowe upoważnienia wydane zostały 2 stycznia 2023 r.

Zakres obowiązków Kierownika Działu SKK nie został rzetelnie przygotowany, co opisano w pkt 1 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

²⁶ W okresie w okresie od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r.

Jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu²⁷, zakresy obowiązków oraz stosowne upoważnienia zostały przygotowane w grudniu 2022 r. Z uwagi na możliwość przypisania pracowników urzędów niewyznaczonych do wyznaczonego Urzędu w systemie kadrowym SYKAP oraz w programie Q-asystent od 2 stycznia 2023 r., od tej daty mogły być one zainicjowane i zaakceptowane w ww. systemach.

(akta kontroli tom V str. 1-220, 231-500)

- d) z uwagi na fakt, iż zadania związane z postępowaniami mandatowymi po centralizacji komórek SKK w wyznaczonym Urzędzie miały być nadal prowadzone przez pracowników tych komórek, nie było potrzeby ich przeszkolenia w zakresie przepisów KKS i obsługi SI ESKS2. W 2022 r. w Urzędzie przeszkolono jedną osobę w zakresie obsługi systemu kancelaryjnego SZD oraz po dwie osoby w zakresie ogólnych zasad postępowania mandatowego oraz kwalifikacji prawnej i opisu wykroczenia skarbowego;

(akta kontroli tom I str. 970, tom II 888-984)

- e) pismem z 6 grudnia 2022 r. uzupełnionym pismem z 9 grudnia 2022 r. Naczelnik wyznaczonego Urzędu przedstawił Dyrektorowi IAS w Gdańsku wniosek o nadanie regulaminu organizacyjnego Urzędowi wraz z projektem tego regulaminu, stosownie do § 3 ust. 1 i ust. 2 oraz w § 4 statutu urzędu skarbowego²⁸. Projekt regulaminu zawierał wymagane elementy (§ 3 ust. 3 statutu urzędu skarbowego), jednak nierzetelnie określono w nim zadania Działu SKK, co opisano w pkt 2 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. W przedłożonym projekcie regulaminu, m.in. przewidziano utworzenie:

- Pionu Karnego Skarbowego, na co pozwalał § 18 ust. 5 zarządzenia w sprawie statutów,
- czterech komórek SKK, mianowicie: Działu SKK oraz trzech Referatów SKK (SKK-1, SKK-2 i SKK-3) stanowiących komórki organizacyjne wydzielone w ramach Działu, planowana obsada Referatów spełniała wymogi określone w § 19 ust. 1 pkt 2 zarządzenia w sprawie statutów, w Dziale planowano jednoosobową obsadę Kierownika tego Działu;
- komórki SKK weszły w skład Pionu Karnego Skarbowego, zgodnie z § 1 ust. 1c statutu urzędu skarbowego,
- prowadzenie postępowań przygotowawczych w zakresie nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych stwierdzonych wobec podmiotów kluczowych powierzono jednemu z Referatów (SKK-1),
- postępowania mandatowe po centralizacji komórek SKK w Urzędzie miały być nadal prowadzone przez pracowników tych komórek.

Dyrektor IAS w Gdańsku zarządzeniem nr 153/2022 z dnia 29 grudnia 2022 r. nadał Urzędowi regulamin organizacyjny obowiązujący od 1 stycznia 2023 r., w brzmieniu ww. projektu;

(akta kontroli tom I str. 214-305)

- f) zapewniono nadanie pracownikom scentralizowanych komórek SKK stosownych uprawnień do niezbędnych aplikacji i systemów informatycznych (m.in. ESKS2, KCIK). Korespondencja w przedmiotowej sprawie między pracownikami Urzędu a IAS w Gdańsku kierowana była już w październiku 2022 r. i dotyczyła organizacji działań niezbędnych do podjęcia w celu zapewnienia sprawnej realizacji zadań po 1 stycznia 2023 r.

²⁷ W okresie od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r.

²⁸ Stanowiącego załącznik nr 8 do zarządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie organizacji Krajowej Informacji Skarbowej, Izby administracji skarbowej, urzędu skarbowego, urzędu celno-skarbowego i Krajowej Szkoły Skarbowości oraz nadania im statutów (Dz. Urz. MF z 2023 r. poz. 61, ze zm.), dalej: „zarządzenie w sprawie statutów”.

(akta kontroli tom II str. 888-931)

Ponadto, w Urzędzie zapewniono terminową realizację poleceń wskazanych w piśmie dyrektora IAS w Gdańsku z 11 października 2022 r., które zostało opisane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. O wykonaniu poszczególnych działań lub braku zasadności ich wykonania terminowo poinformowano Dyrektora IAS.

(akta kontroli tom II str. 746-761)

W ww. piśmie z 11 października 2022 r. Dyrektor IAS w Gdańsku (odmiennie niż w Rekomendacjach²⁹) zobowiązał naczelników niewyznaczonych urzędów skarbowych do przedłożenia w terminie do 10 grudnia 2022 r. do komórki SKK w IAS wstępnych wykazów postępowań, które pozostawały w toku, ze wskazaniem przybliżonej liczby postępowań, co do których przewidywano, że nie zostaną zakończone do dnia wejścia w życie rozporządzenia MF z 17 grudnia 2022 r. i będą podlegać przekazaniu do właściwego wyznaczonego naczelnika urzędu.

Jak wyjaśniła Naczelnik Urzędu, w Urzędzie brak było dokumentacji potwierdzającej przekazanie do Urzędu przez IAS w Gdańsku ww. wstępnych wykazów postępowań. Wyjaśniła, że w Urzędzie znajdowały się wyłącznie wykazy spraw przejętych od naczelników niewyznaczonych urzędów. Ponadto, że nie posiadała wiedzy odnośnie ewentualnego przeprowadzenia w Urzędzie na ich podstawie wymaganej Rekomendacjami analizy obciążenia pracą pracowników komórek SKK w niewyznaczonych urzędach, celem zapewnienia równomiernego obciążenia pracą pracowników nowych komórek SKK w wyznaczonym Urzędzie. Wyjaśniła, że analiza obciążenia pracą pracowników komórek SKK prowadzona była w Urzędzie od czerwca 2023 r.

Była Naczelnik Urzędu³⁰ wyjaśniła, że badanie obciążenia pracą poszczególnych pracowników komórek SKK było przeprowadzane przez kierowników komórek SKK po przejęciu spraw od naczelników niewyznaczonych urzędów.

(akta kontroli tom II str. 707-711, 746-761)

Była Naczelnik Urzędu³¹ wyjaśniła, że w Urzędzie nie monitorowano przebiegu reorganizacji w zakresie zadań, za wykonanie których odpowiedzialne były urzędy niewyznaczone. Wyjaśniła, że według jej wiedzy, monitorowaniem tych działań zajmowała się komórka SKK w IAS w Gdańsku.

(akta kontroli tom II str. 972-985)

1.2.2. Wyznaczony Naczelnik Urzędu przejął od naczelników urzędów niewyznaczonych do prowadzenia:

- 604 wszczęte i niezakończone postępowania przygotowawcze, w tym 314 spraw o przestępstwa skarbowe i 290 spraw o wykroczenia skarbowe;
- 96 zawieszonych postępowań przygotowawczych (91 i pięć);
- 832 sprawy na etapie postępowania sądowego (404 i 428);
- 867 niewszczętych spraw (343 i 524); w dwóch niewszczętych sprawach o przestępstwa skarbowe pozostały okres przedawnienia karalności czynu wynosił mniej niż sześć miesięcy; w żadnej sprawie o wykroczenia skarbowe nie wynosił mniej niż trzy miesiące.

W Urzędzie prowadzono 13 niezakończonych w 2022 r. w tym urzędzie postępowań mandatowych. Wszyscy pracownicy scentralizowanych komórek SKK w Urzędzie zostali upoważnieni do prowadzenia postępowań mandatowych i takie zadanie zostało przewidziane w ich zakresach obowiązków i uprawnień.

²⁹ Zgodnie z Rekomendacjami, ww. wstępne wykazy miały zostać przekazane naczelnikowi wyznaczonego urzędu.

³⁰ W okresie od 1 lipca 2022 r. do 19 lutego 2023 r.

³¹ Jw.

1.2.3. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywało kolejno pięć wewnętrznych procedur, w których określone zostały zasady sporządzania i przekazywania do komórki SKK wewnętrznych i zewnętrznych zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego:

- od 19 maja 2020 r. – procedura postępowania nr P-002/2020/1³²,
- od 10 czerwca 2022 r. – procedura postępowania nr P-004/2022/1³³,
- od 15 listopada 2022 r. – procedura postępowania nr P-004/2022/2³⁴,
- od 13 kwietnia 2023 r. – procedura postępowania nr P-004/2022/3³⁵,
- od 25 marca 2024 r. – procedura nr P-004/2024/1³⁶.

W każdej z ww. procedur, niezgodnie z art. 53 § 7 KKS, m.in. wskazano zamknięty katalog przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS, w ramach czego jako jedną z przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego – wiek sprawcy czynu zabronionego, co opisano w pkt 3 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Wiek ten w procedurze obowiązującej do 9 czerwca 2022 r. był o pięć lat niższy niż przyjęty w kolejnych procedurach.

W ww. procedurach nie uregulowano zasad prowadzenia postępowań karnych skarbowych w komórkach SKK. W powyższym zakresie obowiązywała „Metodyka wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez Krajową Administrację Skarbową z 15 grudnia 2020 r.”³⁷, (dalej: „Metodyka”).

W zakresie sporządzania i przekazywania zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego do wyznaczonego urzędu obowiązywało zarządzenie nr 76/2023 z 24 sierpnia 2023 r. Dyrektora IAS w Gdańsku w sprawie wprowadzenia „Procedury w sprawie regulacji zasad sporządzania i przekazywania Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Sopocie informacji własnych ujawniających naruszenia przepisów prawa wskazujących na podejrzenie popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych oraz zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych”. W procedurze uregulowano zasady sporządzania i przekazywania ww. Naczelnikowi Urzędu:

- informacji własnych o naruszeniu przepisów prawa wskazujących na podejrzenie popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych ujawnionych w zakresie swojego działania przez naczelników urzędów skarbowych województwa pomorskiego,
- bezskutecznych zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego złożonych w trybie art. 16 KKS oraz, o których mowa w art. 16a KKS,

³² W sprawie zasad sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki karnej skarbowej oraz odstąpienia od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne urzędu inne niż komórka karna skarbową.

³³ W sprawie regulacji zasad sporządzania i przekazywania do Wieloosobowego Stanowiska Spraw Karnych Skarbowych wewnętrznych i zewnętrznych zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

³⁴ W sprawie regulacji zasad sporządzania i przekazywania do Wieloosobowego Stanowiska Spraw Karnych Skarbowych wewnętrznych i zewnętrznych zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

³⁵ W sprawie regulacji zasad sporządzania i przekazywania do Działu Spraw Karnych Skarbowych wewnętrznych i zewnętrznych zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

³⁶ W sprawie regulacji zasad sporządzania oraz przekazywania wewnętrznych i zewnętrznych zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

³⁷ Opracowanie Departamentu Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów będące narzędziem pomocniczym przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa.

- zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych (tzw. zewnętrznych),
oraz zasady gromadzenia i kompletowania materiałów dowodowych.
(akta kontroli tom I str. 358-455)

1.3. Zagadnienia związane z przygotowaniem oraz przebiegiem centralizacji komórek karnych skarbowych nie były przedmiotem kontroli lub audytów.
(akta kontroli tom IV str. 1, 19-21)

1.4. Ówczesna Zastępca Naczelnika Urzędu nadzorująca Pion Karny Skarbowy wyjaśniła m.in., że wyzwaniem było opracowanie zasad obiegu korespondencji w systemie kancelaryjnym SZD pomiędzy wyznaczonym i niewyznaczonymi urzędami skarbowymi, a także pomiędzy pracownikami scentralizowanych komórek SKK świadczącymi pracę poza siedzibą urzędu wyznaczonego. Wypracowany w efekcie prac ww. Zespołu model obiegu dokumentów był rekomendowany przez Ministerstwo Finansów do przyjęcia w pozostałych IAS.
(akta kontroli tom II str. 991-999)

1.5.1. Z dniem 1 stycznia 2023 r. w Urzędzie utworzono Pion Karny Skarbowy, w którego skład wchodziły cztery komórki SKK, mianowicie: Dział oraz trzy Referaty SKK-1³⁸, SKK-2³⁹ i SKK-3⁴⁰, stanowiące komórki organizacyjne wydzielone w ramach Działu⁴¹. Zgodnie z nadanym przez Dyrektora IAS w Gdańsku Urzędowi Skarbowemu w Sopocie regulaminem organizacyjnym⁴², do zadań Działu należało wyłącznie wykonywanie wszystkich zadań podległych referatów. Do wspólnych zadań referatów należało w szczególności:

- 1) prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe na podstawie KKS i KPK, a także prowadzenie dochodzeń w sprawach o przestępstwa określone w ustawie o rachunkowości,
- 2) prowadzenie postępowań mandatowych w sprawach o wykroczenia skarbowe,
- 3) sporządzanie i wnoszenie aktów oskarżenia do sądu, a także opracowywania i wnoszenie zwyczajnych i nadzwyczajnych środków zaskarżenia,
- 4) wykonywanie zadań oskarżyciela publicznego,
- 5) występowanie przed sądem w postępowaniu wykonawczym w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe.

Zadaniem Pierwszego Referatu SKK było prowadzenie postępowań przygotowawczych w zakresie nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych stwierdzonych wobec podmiotów kluczowych. Do zadań Drugiego Referatu SKK należało natomiast prowadzenie czynności sprawdzających w zakresie spraw karnych skarbowych.

(akta kontroli tom I str. 279-304)

Pismem z 23 maja 2023 r. Naczelnik Urzędu wystąpił do Dyrektora IAS w Gdańsku z wnioskiem o zmianę obowiązującego regulaminu organizacyjnego. Zmiany dotyczyły m.in. likwidacji Działu SKK, w skład którego wchodziły Referaty SKK

³⁸ Obsadę kadrową Referatu SKK-1 stanowili pracownicy komórek SKK z urzędów: Pomorskiego Urzędu Skarbowego w Gdańsku, Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku, Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdyni oraz Urzędów Skarbowych w Malborku, Kwidzynie, Tczewie i Sopocie.

³⁹ Obsadę kadrową Referatu SKK-2 stanowili pracownicy komórek SKK z urzędów w: Pucku, Lęborku, Słupsku, Wejherowie, Kartuzach oraz Drugiego Urzędu Skarbowego w Gdyni.

⁴⁰ Obsadę kadrową Referatu SKK-3 stanowili pracownicy komórek SKK z urzędów w: Kościerzynie, Bytowie, Pruszczu Gdańskim, Człuchowie, Chojnicach, Starogardzie Gdańskim oraz Trzeciego Urzędu Skarbowego w Gdańsku.

⁴¹ Pierwszy Referat Spraw Karnych Skarbowych (SKK-1), Drugi Referat Spraw Karnych Skarbowych (SKK-2) oraz Trzeci Referat Spraw Karnych Skarbowych (SKK-3).

⁴² Zarządzenie nr 153/2022 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Skarbowemu w Sopocie.

i utworzenia trzech odrębnych działów SKK. Naczelnik nie wskazał przyczyn powyższej zmiany.

Nadany zarządzeniem nr 66/2023 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 30 czerwca 2023 r. regulamin organizacyjny Urzędu Skarbowego w Sopocie wszedł w życie 1 lipca 2023 r. Z tym dniem w ww. Urzędzie utworzono trzy odrębne Działy SKK – Pierwszy, Drugi i Trzeci.

Na koniec 2024 r. pracownicy komórek SKK Urzędu świadczyli pracę w siedzibie Urzędu oraz 15 urzędów niewyznaczonych. W przypadku Działu SKK-1 były to urzędy w: Sopocie, Malborku, Kwidzynie, Pierwszy Urząd Skarbowy w Gdańsku oraz II Urząd Skarbowy w Gdyni. W Dziale SKK-2 – urzędy w: Kartuzach, Wejherowie, Lęborku, Pierwszy Urząd Skarbowy w Gdyni oraz w Pucku. W Dziale SKK-3 – Pierwszy Urząd Skarbowy w Gdańsku, Drugi Urząd Skarbowy w Gdańsku oraz urzędy w: Pruszczu Gdańskim, Tczewie, Chojnicach i Bytowie.

We wszystkich lokalizacjach pracownicy SKK dysponowali pomieszczeniami biurowymi, w 11 – pokojami przesłuchań oraz w 12 – zapleczem socjalnym.

(akta kontroli tom I str.305-337, 1169-1187)

1.5.2. Według stanu na 1 stycznia 2023 r. w Urzędzie w komórkach SKK świadczyło pracę łącznie 42⁴³ pracowników, z tego:

- czterech na stanowiskach kierowników Działu i Referatów, 16 oskarżycieli skarbowych, ośmiu na stanowiskach ekspertów skarbowych⁴⁴, pięciu na stanowiskach kontrolerów skarbowych⁴⁵, dziewięciu na stanowiskach referentów⁴⁶;
- w Dziale zatrudniony był kierownik, pozostali pracownicy w podległych mu Referatach SKK (odpowiednio 14, 13 i 14),
- sześciu pracowników świadczyło pracę w siedzibie wyznaczonego urzędu, pozostali w siedzibach 19 niewyznaczonych urzędów skarbowych⁴⁷, przy czym trzech pracowników zmieniło miejsce świadczenia pracy⁴⁸,
- wszyscy pracownicy urzędu wyznaczonego byli pracownikami dotychczasowych komórek SKK,
- czterech posiadało staż pracy w komórkach SKK do 1 roku, trzech powyżej 1 roku do 2 lat, 10 powyżej 2 lat do 5 lat oraz 25 powyżej 5 lat,
- dwóch pracowników posiadało wykształcenie średnie, 22 – wyższe prawnicze, ośmiu – wyższe administracyjne, a 10 wykształcenie wyższe w innym kierunku.

Czterech pracowników dotychczasowych komórek SKK nie stało się pracownikami scentralizowanych komórek SKK wyznaczonego urzędu skarbowego. Dotyczyło to pracowników, którzy przeszli do komórek dochodzeniowo-śledczych PUCS (dwóch) oraz Referatu Spraw Karnych Skarbowych w IAS (dwóch).

W komórkach SKK według stanu na 1 stycznia 2023 r. był jeden wakat.

W 2023 r. i 2024 r. z komórek SKK Urzędu odeszło odpowiednio siedmiu i sześciu pracowników: trzech odeszło z pracy w KAS (dwóch i jeden), 10 pozostałych do innych komórek organizacyjnych Urzędu lub innych urzędów (po pięciu w każdym roku). W 2023 r. w efekcie przeprowadzonych naborów wewnętrznych w komórkach SKK zatrudniono sześciu pracowników. W 2024 r. do Urzędu przeniesiono jedną

⁴³ Według etatów, w tym jedna osoba na zastępstwo.

⁴⁴ Jeden główny ekspert skarbowy, sześciu starszych ekspertów skarbowych i jeden ekspert skarbowy.

⁴⁵ Dwóch kontrolerów skarbowych i trzech młodszych kontrolerów skarbowych.

⁴⁶ Czterech samodzielnych referentów, dwóch starszych referentów i trzech referentów.

⁴⁷ Poza Pomorskim Urzędem Skarbowym w Gdańsku.

⁴⁸ Na siedzibę urzędu wyznaczonego.

osobę z innego urzędu skarbowego oraz jedną osobę zatrudniono. Jeden nabór zewnętrzny był w toku.

W ocenie Naczelnik Urzędu aktualna obsada komórek SKK zapewnia prawidłową i sprawną realizację zadań powierzonych tych komórkom. Wyjaśniła, że dąży do zwiększenia liczby zatrudnianych osób z uwagi na brak pracowników SKK w kilku urzędach niewyznaczonych, tj. w Czluchowie, Słupsku, Kościerzynie, Starogardzie Gdańskim i Trzecim Urzędzie Skarbowym w Gdańsku. Wskazała, że ogłaszane były nabory wewnętrzne, jak i zewnętrzne, ale nie zawsze kandydaci byli w stanie sprostać oczekiwaniom stawianym osobom, które miałyby zajmować się prowadzeniem postępowań przygotowawczych, w związku z czym nie każdy nabór kończył się wyłonieniem kandydata. W jej ocenie, zwiększenie obsady kadrowej komórek SKK przyczyni się do sprawniejszej realizacji polityki karnej skarbowej.

(akta kontroli tom I str. 531-534, 1177-1181)

1.5.3. Pismem z 2 czerwca 2023 r. Dyrektor IAS w Gdańsku polecił Naczelnikowi Urzędu:

- 1) sporządzanie cyklicznych raportów z badania obciążenia pracą pracowników komórek SKK, według metody zaproponowanej przez Ministerstwo Finansów i bieżące podejmowanie działań korygujących,
- 2) przekazywanie do IAS informacji w zakresie powyższych badań i działań korygujących,
- 3) przedkładanie szczegółowych wyjaśnień w przypadku stwierdzenia rozbieżności od średniego obciążenia pracą i braku działań korygujących.

O wynikach pierwszego badania Naczelnik Urzędu poinformował Dyrektora IAS pismem z 10 lipca 2023 r., w którym m.in. wskazano że: 1) przeprowadzona analiza wykazała dysproporcje w obciążeniu pracą niektórych pracowników i w związku z tym polecono im w terminie do 30 czerwca 2023 r. dokonać przeglądu zadekretowanych zawiadomień karnych skarbowych celem niezwłocznego wszczęcia postępowań przygotowawczych, a w przypadku spraw w toku – dokonać ich przeglądu pod kątem możliwości zakończenia w ww. terminie, 2) po ww. terminie przeprowadzono kolejne badanie, które wykazało już mniejsze dysproporcje w obciążeniu pracowników, a następnie poddano analizie przypadki konkretnych pracowników dla ustalenia przyczyn niższego od średniego obciążenia pracą (analiza z punktu widzenia stażu pracy, zajmowanego stanowiska, absencji) oraz przypadki pracowników o wyższym od średniego obciążeniu pracą, którym przyznano wyższe nagrody.

Zgodnie z poleceniem, Naczelnik Urzędu sporządzał comiesięcznie wnioski z badania obciążenia pracowników i informował o podjętych działaniach korygujących. W piśmie z 8 stycznia 2024 r. poinformowano IAS m.in., że brak było już spraw podlegających pilnemu wszczęciu postępowania przygotowawczego, a w piśmie z 7 lutego 2024 r., że przeprowadzone badanie wykazało najmniejsze jak do tej pory dysproporcje w obciążeniu pracą (poza występującymi z obiektywnych przesłanek). Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Urzędu nadzorująca Pion Karny Skarbowy, w kwietniu 2024 r. podczas narady w IAS uzgodniono zaprzestanie sporządzania pisemnych informacji w powyższym zakresie, jednak Kierownicy komórek SKK nadal na bieżąco analizowali obciążenie pracą pracowników i podejmowali ewentualne działania korygujące.

(akta kontroli tom II str. 1044-1168)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie przygotowano obowiązujący od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności (dalej: „zakres obowiązków”) Kierownika Działu SKK, ponieważ zawarto w nim takie same zapisy, jak

w przypadku zakresów obowiązków Kierowników Referatów SKK-1, SKK-2 i SKK-3, podczas gdy faktyczne zadania Kierownika Działu były szersze niż Kierowników Referatów. W szczególności, nie określono w nim obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności związanych z nadzorem nad działalnością ww. Referatów oraz koordynacją ich pracy, mimo że Referaty wchodziły w skład Działu SKK.

Była Naczelnik Urzędu, która ustaliła ww. zakres obowiązków Kierownikowi Działu SKK wyjaśniła, że na zakres działań Działu SKK składały się zadania wykonywane przez wewnętrzne komórki organizacyjne Działu, tj. komórka SKK-1, SKK-2, SKK-3. W zakresie obowiązków Kierownika Działu SKK ustalono zatem organizowanie, kontrolowanie i nadzorowanie pracy w podległej komórce organizacyjnej, a więc komórce SKK-1, SKK-2, SKK-3.

(akta kontroli tom I str. 38-40, 58-60, 72-74, 88-90, 338-345)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że brak określenia w zakresie obowiązków Kierownika Działu faktycznych zadań, uprawnień i odpowiedzialności związanych z nadzorem nad działalnością Referatów SKK-1, SKK-2 i SKK-3 oraz koordynacją ich pracy było działaniem nierzetelnym. Osobami odpowiedzialnymi za organizowanie, kontrolowanie i nadzorowanie pracy w Referatach SKK byli ich kierownicy, o czym jednoznacznie przesądzają zapisy zawarte w ustalonych im zakresach obowiązków, które w częściach I, II i III miały jednakowe brzmienie, jak zakres obowiązków Kierownika Działu. Ponadto, jak wyjaśniła ówczesna Kierownik Działu, wykonywała ona właśnie zadania związane z nadzorem nad działalnością Referatów SKK-1, SKK-2 i SKK-3 oraz koordynacją ich pracy.

2. W przekazanym Dyrektorowi IAS w Gdańsku projekcie regulaminu organizacyjnego Urzędu, który miał obowiązywać od 1 stycznia 2023 r., nierzetelnie określono zadania Działu SKK, ponieważ nie wskazano w nim planowanych do realizacji w Dziale zadań związanych z nadzorem nad działalnością wchodzących w jego skład Referatów SKK-1, SKK-2 i SKK-3 oraz koordynacją ich pracy. Zamiast tego, jako zadania Działu SKK wskazano wykonywanie zadań wszystkich podległych Referatów.

Zarządzeniem nr 153/2022 Dyrektor IAS nadał Urzędowi regulamin organizacyjny w brzmieniu ww. projektu.

Była Naczelnik Urzędu, która skierowała do Dyrektora IAS ww. projekt regulaminu organizacyjnego Urzędu wyjaśniła m.in., że w Pionie Karnym Skarbowym Urzędu obowiązywała struktura dwustopniowa, a na zakres działań Działu SKK składały się zadania wykonywane przez wewnętrzne komórki organizacyjne Działu, tj. komórka SKK-1, SKK-2, SKK-3, zatem nie było potrzeby określania w regulaminie zadań tej komórki organizacyjnej.

(akta kontroli tom I str. 214-304, 338-345)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że brak określenia w regulaminie organizacyjnym Urzędu faktycznych zadań Działu SKK związanych z nadzorem nad działalnością Referatów SKK-1, SKK-2 i SKK-3 oraz koordynacją ich pracy oraz przypisanie mu zadań wszystkich podległych Referatów SKK było działaniem nierzetelnym ponieważ zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w sposób przejrzysty i spójny. Kierownik Działu nie mógł jednoosobowo wykonywać wszystkich zadań podległych Referatów, a jak sama była Naczelnik Urzędu wyjaśniła, utworzenie w strukturze Pionu Karnego Skarbowe Działu było niezbędne z uwagi na zapewnienie sprawnego realizowania zadań oraz

skutecznego zarządzania kadrą pracowników realizującą te zadania. Wyjaśniła również, że Kierownik Działu SKK podlegał bezpośrednio Zastępcy Naczelnika Urzędu i miał m.in. wspierać kierowników Referatów w organizacji pracy w komórkach, dążyć do równomiernego obciążenia pracą w poszczególnych komórkach oraz zapewniać przepływ informacji pomiędzy komórkami.

Zatem zakres zadań Działu był faktycznie szerszy niż zakres zadań podległych Referatów, co winno znaleźć odzwierciedlenie w treści Regulaminu.

3. W kolejno obowiązujących w okresie objętym kontrolą w Urzędzie procedurach wewnętrznych określających zasady sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki SKK oraz odstąpień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórka SKK⁴⁹ wskazano m.in.:
 - zamknięty katalog przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS,
 - jako jedną z przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego – wiek sprawcy czynu zabronionego.

Było to niezgodne z art. 53 § 7 KKS, który stanowi, że przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu zabronionego bierze się pod uwagę rodzaj i charakter zagrożonego lub naruszonego dobra, wagę naruszonego przez sprawcę obowiązku finansowego, wysokość uszczuplonej lub narażonej na uszczuplenie należności publicznoprawnej, sposób i okoliczności popełnienia czynu zabronionego, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonej reguły ostrożności i stopień jej naruszenia.

Z wyjaśnień byłych Naczelnik Urzędu, które wprowadziły ww. procedury wynikało m.in., że kolejne procedury stanowiły powielenie zapisów poprzednio obowiązujących procedur. Ponadto, w przypadku procedur wprowadzanych w 2022 r. i latach późniejszych, wskazywały, że zastosowanie poszczególnych rozwiązań, w tym wieku sprawcy czynu zabronionego, następowało na skutek zastosowania się do wytycznych Dyrektora IAS w sprawie odstąpień od wszczęcia postępowania przygotowawczego.

Naczelnik Urzędu, w związku z przekazaną jej informacją, o której mowa w art. 51 ust. 4 ustawy o NIK, w zakresie przedmiotowej nieprawidłowości wyjaśniła, że przystąpi do analizy zapisów obowiązującej wewnętrznej procedury postępowania nr P-004/2024/1. Wskazała ponadto, że z uwagi na fakt, że była ona zgodna z wytycznymi w zakresie polityki niesporządzania zawiadomień do komórki SKK przekazanymi przez IAS w Gdańsku, przekaże powyższe zagadnienie do analizy również temu organowi nadzoru.

(akta kontroli tom I str. 358-420, 441-485)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że organ, odstępując od wszczęcia postępowania karnego skarbowego (lub wydając postanowienie o umorzeniu postępowania) na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS, powinien odnieść się indywidualnie w każdej sprawie do określonych ustawowo w art. 53 § 7 KKS kryteriów oceny społecznej szkodliwości czynu i w nawiązaniu do nich dokonać oceny czy czyn charakteryzował się znikomym stopniem społecznej szkodliwości. Z przytoczonych przepisów nie wynika uprawnienie organu do odstąpienia od obowiązku dokonania oceny społecznej szkodliwości czynu w oparciu o określone w KKS kryteria. Ponadto, nie wynika kompetencja do określenia innych (poza ustawowymi) przesłanek warunkujących

⁴⁹ Nr P-002/2020/1, nr P-004/2022/1, nr P-004/2022/2, nr P-004/2022/3, nr P-004/2024/1.

uznanie społecznej szkodliwości czynu za znikomą, w tym w oparciu o wiek sprawcy czynu. Wprowadzenia takich uregulowań w wewnętrznej procedurze nie usprawiedliwia również skierowanie wytycznych w przedmiotowym zakresie przez Dyrektora IAS w Gdańsku. Należy wskazać, że w wyniku badań opisanych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego stwierdzono m.in., że w Urzędzie stosowano postanowienia ww. procedur, jako podstawę odstępowania od zawiadomienia komórek SKK o czynie zabronionym.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie przygotowano proces reorganizacji w zakresie utworzenia pionu karnego skarbowego w sposób zapewniający sprawny przebieg reorganizacji zgodnie z założeniami przyjętymi w Rekomendacjach oraz ustalonym harmonogramem działań. W efekcie reorganizacji w Urzędzie utworzono pion karny skarbowy, a w jego strukturze Dział i podległe mu trzy Referaty SKK. Jednak nierzetelnie określono w projekcie regulaminu organizacyjnego zadania Działu SKK oraz opracowano zakres obowiązków Kierownika tego Działu, ponieważ nie uwzględniono w nich faktycznych zadań Działu związanych z nadzorem i koordynacją pracy podległych Referatów SKK. Monitorowano obciążenie pracą pracowników komórek SKK i podejmowano działania skutkujące zmniejszeniem dysproporcji w liczbie realizowanych przez nich spraw karnych skarbowych, w tym postępowań przygotowawczych. W 2023 r. i III kwartale 2024 r. osiągnięto wartości docelowych wskaźników w zakresie poprawy efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych oraz zwiększenia efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym. W Urzędzie określono zasady sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki SKK oraz odstępień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórka SKK, jednak niektóre ich zapisy nie były zgodne z art. 53 § 7 KKS.

OBSZAR

2. Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i ich efekty

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2024 (I połowa) liczba dochodzeń w sprawach o wykroczenia skarbowe wyniosła⁵⁰:

- 291 na 1 stycznia 2023 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do dwóch miesięcy w 69 postępowaniach, powyżej dwóch miesięcy do sześciu miesięcy w 128 postępowaniach, powyżej sześciu miesięcy do jednego roku w 55 postępowaniach, powyżej jednego roku w 36 postępowaniach;
- 1022 w 2023 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do dwóch miesięcy w 405 postępowaniach, powyżej dwóch miesięcy do sześciu miesięcy w 406 postępowaniach, powyżej sześciu miesięcy do jednego roku w 160 postępowaniach, powyżej jednego roku w 21 postępowaniach;
- 493 w I połowie 2024 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do dwóch miesięcy w 212 postępowaniach, powyżej dwóch miesięcy do sześciu miesięcy w 166 postępowaniach, powyżej sześciu miesięcy do jednego roku w 83 postępowaniach, powyżej jednego roku w 32 postępowaniach.

Natomiast liczba postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe wyniosła:

- 320 na 1 stycznia 2023 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do trzech miesięcy w 79 postępowaniach, powyżej trzech miesięcy do jednego roku w 106 postępowaniach i powyżej jednego roku w 135 postępowaniach;

⁵⁰ Dane wykazane na 1 stycznia 2023 r. dotyczą postępowań trwających w tym dniu. Dane wykazane w latach 2023 i 2024 (I połowa) – dotyczą postępowań zakończonych w danym roku (lub półroczu).

- 542 w 2023 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do trzech miesięcy w 254 postępowaniach, powyżej trzech miesięcy do jednego roku w 203 postępowaniach i powyżej jednego roku w 85 postępowaniach;
- 307 w I połowie 2024 r., z czego czas trwania postępowania wyniósł: do trzech miesięcy w 83 postępowaniach, powyżej trzech miesięcy do jednego roku w 139 postępowaniach i powyżej jednego roku w 85 postępowaniach.

Według stanu na dzień 15 stycznia 2023 r.⁵¹ w zakresie dotyczącym przestępstw skarbowych liczba zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego wyniosła ogółem 343⁵², z czego dwa stanowiły wnioski, w których okres przedawnienia karalności czynów wynosił mniej niż sześć miesięcy. Liczba wszczętych (niezakończonych) postępowań przygotowawczych wyniosła 314⁵³, a zawieszonych postępowań przygotowawczych – 91⁵⁴. Liczba spraw na etapie postępowania sądowego wyniosła ogółem 404⁵⁵ z czego:

- skierowanych do sądu z aktem oskarżenia – 251;
- skierowanych do sądu z wnioskiem o DPO – 153;
- brak było spraw skierowanych do sądu z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania.

Według stanu na dzień 15 stycznia 2023 r.⁵⁶ w zakresie dotyczącym wykroczeń skarbowych liczba zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego wyniosła ogółem 524⁵⁷. Brak było wniosków, w których okres przedawnienia karalności czynów wynosił mniej niż trzy miesiące. Liczba wszczętych (niezakończonych) postępowań przygotowawczych wyniosła 290⁵⁸, a zawieszonych postępowań przygotowawczych – pięć⁵⁹. Liczba spraw na etapie postępowania sądowego wyniosła ogółem 428⁶⁰ z czego:

- skierowanych do sądu z aktem oskarżenia – 423.
- skierowanych do sądu z wnioskiem o DPO – pięć.

(akta kontroli tom II str. 569, 574)

2.2.1. W latach 2021 – 2024 (I połowa) liczba spraw, w których odstąpiono od przekazania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/wniosku o wszczęcie postępowania karnego skarbowego na podstawie niżej wymienionych przesłanek za:

a) przestępstwa skarbowe wyniosła ogółem 144, z czego:

- 96 na podstawie art. 17 § 1 KPK ogółem, z tego:
- osiem na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 KPK,

⁵¹ Stanu na dzień po przejęciu wszystkich spraw i zawiadomień przez wyznaczonego naczelnika urzędu skarbowego.

⁵² Liczba zawiadomień w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 221, art. 60-62 KKS – 24, art. 77-78 KKS – 92, art. 80 KKS – sześć, art. 82 KKS – brak.

⁵³ Liczba postępowań w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 183, art. 60-62 KKS – 21, art. 77-78 KKS – 103, art. 80 KKS – trzy, art. 82 KKS – cztery.

⁵⁴ Liczba zawiadomień w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 64, art. 60-62 KKS – sześć, art. 77-78 KKS – 15, art. 80 KKS – brak, art. 82 KKS – jedno.

⁵⁵ Liczba spraw w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 175, art. 60-62 KKS – 31, art. 77-78 KKS – 191, art. 80 KKS – cztery, art. 82 KKS – trzy.

⁵⁶ Stanu na dzień po przejęciu wszystkich spraw i zawiadomień przez wyznaczonego naczelnika urzędu skarbowego.

⁵⁷ Liczba zawiadomień w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 20, art. 57 KKS – 485, art. 60-62 KKS – jedno, art. 76-76a KKS – brak, art. 77-79 KKS – 18, art. 80, 81 KKS – brak, art. 82 KKS – brak.

⁵⁸ Liczba zawiadomień w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 27, art. 57 KKS – 208, art. 60-62 KKS – 24, art. 76-76a KKS – brak, art. 77-79 KKS – 18, art. 80, 81 KKS – pięć, art. 82 KKS – osiem.

⁵⁹ Kwalifikacja prawna: art. 57 KKS.

⁶⁰ Liczba zawiadomień w podziale na kwalifikacje prawną: art. 54-56 KKS – 31, art. 57 KKS – 348, art. 60-62 KKS – trzy, art. 76-76a KKS – brak, art. 77-79 KKS – 35, art. 80, 81 KKS – 11, art. 82 KKS – brak.

- 80 na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK,
- osiem na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 KPK,
 - 35 na podstawie art. 16 KKS⁶¹ (czynny żal),
 - 13 na podstawie art. 16a KKS⁶² (prawnie skuteczna korekta).

b) wykroczenia skarbowe wyniosła ogółem 13 901, z czego:

- 11 043 na podstawie art. 17 § 1 KPK ogółem, z tego:
 - 2043 na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 KPK,
 - 8295 na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK,
 - 705 na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 KPK,
 - 2205 na podstawie art. 16 KKS,
 - 653 na podstawie art. 16a KKS.

Nie wystąpiły przypadki odstąpienia od powiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego na podstawie art. 16b KKS (błędy w zeznaniu podatkowym z winy organu podatkowego lub płatnika) zarówno w zakresie przestępstw jak i wykroczeń skarbowych.

(akta kontroli tom II str. 577)

2.2.2. Badaniem objęto 16 spraw⁶³, w których odstąpiono od przekazania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego lub wniosku o wszczęcie postępowania karnego skarbowego (dalej: „zawiadomienie komórki SKK”) z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 KPK), przy czym:

- wstępną kwalifikację prawną czynów w ww. sprawach określono jako: art. 56 § 4 KKS (osiem przypadków), art. 56 § 4 KKS w zw. art. 61a § 3 KKS (cztery przypadki), art. 54 § 3 KKS w zw. art. 61a § 3 KKS (trzy przypadki), art. 54 § 3 KKS (jeden przypadek);
- fakt odstąpienia od zawiadomienia komórki SKK dokumentowano poprzez zamieszczenie stosownej pieczętki⁶⁴ na oryginale dokumentu (lub wydruku dokumentu elektronicznego) złożonego przez podatnika, uzupełnienie podstaw prawnych oraz złożenie podpisów przez osobę sporządzającą (pracownik komórki organizacyjnej) i zatwierdzającą (kierownik komórki organizacyjnej⁶⁵), a także uzupełnienie nadanego w systemie informatycznym numeru;
- we wszystkich badanych sprawach, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK, fakt ten odnotowano w systemach informatycznych Urzędu⁶⁶;
- w 10 sprawach (z16) ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu zabronionego następowała przy zastosowaniu kryteriów wykazanych w procedurze (co opisano szerzej w pkt 1 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości) tj. liczby dni opóźnienia

⁶¹ Nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe sprawca, który po popełnieniu czynu zabronionego zawiadomił o tym organ powołany do ścigania, ujawniając istotne okoliczności tego czynu, w szczególności osoby współdziałające w jego popełnieniu.

⁶² Nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe sprawca czynu zabronionego dotyczącego złożenia deklaracji lub przesłania księgi, jeżeli po jego popełnieniu została złożona organowi podatkowemu prawnie skuteczna korekta deklaracji lub księgi dotycząca obowiązku, którego nieprawidłowe wykonanie stanowi ten czyn zabroniony.

⁶³ Pięć spraw z 2022 r., pięć z 2023 r. i sześć z 2024 r. (I połowa), nr: [...] Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902) ze względu na tajemnicę skarbową. Wyłączenia dokonała Agnieszka Solecka – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku. w których sprawca czynu/ podatnik spełniał przesłankę dotyczącą wieku powyżej 70 lub 75 lat (w zależności od obowiązującej procedury wewnętrznej);

⁶⁴ Pieczętka o treści (dalej: „pieczętka o odstąpieniu”):

„Nie wszczęto postępowania karnego skarbowego
na podstawie art. 17 § 1 pkt kpk
w związku z art. 113 § 1 kks
BA”

⁶⁵ Lub pracownik pełniący obowiązki kierownika komórki organizacyjnej.

⁶⁶ Biblioteka Akt, SZD, lub Poltax 2B Plus.

(osiem przypadków) i kwoty uszczuplenia (dwa przypadki). W sześciu sprawach oprócz zastosowania przesłanki zawartej w procedurze (złożenie po terminie zeznania podatkowego SD-3), oceny dokonywano z uwzględnieniem dodatkowych aspektów (w tym, m.in. brak zamiaru doprowadzenia do uszczuplenia należności, okoliczności popełnienia czynu dotyczące sytuacji płatnika);

- we wszystkich przypadkach odstępianie od zawiadomienia komórki SKK było zatwierdzane przez kierowników komórek organizacyjnych⁶⁷, którzy posiadali stosowne upoważnienia do odstępowania od ukarania w przypadkach określonych w wewnętrznej procedurze Urzędu; przy czym w żadnym przypadku nie dokonano zatwierdzenia ww. czynności z wymaganą adnotacją „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego”, co opisano szerzej w pkt 2 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- przy odstępowaniu od zawiadamiania komórki SKK miały zastosowanie regulacje określone w wewnętrznych procedurach⁶⁸; nie stwierdzono zastosowania różnej oceny lub niejednorodnych kryteriów do podobnych rodzajowo czynów;
- w żadnej z badanych spraw nie dokumentowano przeprowadzenia oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu; co opisano szerzej w pkt 3a w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- łączna kwota należności zagrożona uszczupleniem wyniosła 230,2 tys. zł.
(akta kontroli tom I str. 358-455, 503, 507-508, 514-515, 518-530, tom III str. 1-28, 47-67, 161-181, 212-215, 229-261)

2.2.3. Badaniem objęto 15 spraw⁶⁹, w których odstąpiono od przekazania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego z uwagi na czynny żal – art. 16 KKS, przy czym:

- wstępną kwalifikację prawną czynów w ww. sprawach określono jako: 54 § 3 KKS w zbiegu z art. 61a § 3 KKS (cztery przypadki), art. 54 § 3 KKS (pięć przypadków), art. 54 § 4 KKS (jeden przypadek), art. 56 § 4 KKS w zbiegu z art. 61a § 3 KKS (dwa przypadki), art. 77 § 3 KKS (trzy przypadki);
- we wszystkich badanych sprawach spełnione zostały warunki wyłączające karalność na podstawie art. 16 KKS, tj. organ podatkowy nie miał wyraźnie udokumentowanej wiadomości o popełnieniu wykroczenia lub przestępstwa skarbowego oraz nie przystąpił do czynności służbowej, w szczególności przeszukania, czynności sprawdzającej lub kontroli zmierzającej do ujawnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego;
- we wszystkich badanych sprawach sprawca uiścił w całości wymaganą należność publicznoprawną bez wezwania Urzędu (łącznie w sprawach objętych badaniem: 25,1 tys. zł⁷⁰);
- weryfikacji ww. warunków dokonano w systemach informatycznych dostępnych w Urzędzie⁷¹;

⁶⁷ Lub pracownika pełniącego obowiązki kierownika komórki organizacyjnej.

⁶⁸ Nr: P-002/2020/1 z 19 maja 2020 r., P-004/2022/1 z 10 czerwca 2022 r., P-004/2022/2 z 15 listopada 2022 r., P-004/2022/3 z 13 kwietnia 2023 r., P-004/2024/1 z 25 marca 2024 r.

⁶⁹ Po pięć spraw z 2022 r, 2023 r i 2024 r. (I połowa), nr: [...] Jak w przypisie 63.

⁷⁰ Ponadto odsetki w kwocie 0,1 tys. zł.

⁷¹ Przy czym w sprawach, w których kwalifikacja prawna czynu dotyczyła art. 54 lub 56 KKS (12 spraw) weryfikacji dokonano w zakresie wezwań kierowanych do podatników (BA, SZD, SSP – System Scentralizowanego Poboru), wszczętych czynności sprawdzających (ZISAR), złożenia i terminu złożenia zeznania (SSP – w przypadku podatków majątkowych, Poltax Plus w przypadku pozostałych podatków) oraz wszczęcia czynności kontrolnych (KARTA2). Pozostałe trzy sprawy dotyczyły zapłaty zaliczki na podatek dochodowy po ustawowym terminie (kwoty: 55 zł, 109 zł i 315 zł) i podlegały weryfikacji w zakresie dokonanej wpłaty w systemie Poltax 2B Plus.

- fakt odstąpienia od zawiadomienia komórki SKK dokumentowano poprzez zamieszczenie pieczętki o odstąpieniu na oryginale dokumentu (lub wydruku dokumentu elektronicznego) złożonego przez podatnika, uzupełnienie podstaw prawnych oraz złożenie podpisów przez osobę sporządzającą (pracownik komórki organizacyjnej) i zatwierdzającą (kierownik komórki organizacyjnej⁷²), a także uzupełnienie nadanego w systemie informatycznym numeru;
- we wszystkich badanych sprawach, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK, fakt ten odnotowano w systemach informatycznych Urzędu⁷³;
- każdorazowo dokumentowano dokonanie wpłaty należności przez sprawcę czynu (adnotacja o wpłacie), w 12 z 15 spraw nie udokumentowano natomiast spełnienia pozostałych warunków wyłączających karalność na podstawie art. 16 KKS, co opisano szerzej w pkt 3b w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- w 12 sprawach odstąpienie od zawiadomienia komórki SKK zostało zatwierdzone przez kierowników komórek organizacyjnych (lub osoby ich zastępujące), którzy posiadali stosowne upoważnienia. W trzech sprawach zatwierdzenia dokonała kierownik referatu, której pisemne upoważnienie nie zawierało zapisu o odstępowaniu od ukarania w przypadkach określonych w wewnętrznej procedurze Urzędu. Powyższe opisano szerzej w pkt 4 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Przy tym w 10 z 15 spraw przy zatwierdzeniu odstąpień nie zamieszczono wymaganej adnotacji „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego”, pomimo że taki obowiązek wynikał z upoważnień wydanych przez Naczelnika Urzędu. Powyższe opisano szerzej w pkt 2 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
(akta kontroli tom I str. 358-455, 504, 507-526, tom III 29-36, 68-88, 182-211, 216-265)

2.2.4. Badaniem objęto 15 spraw⁷⁴, w których odstąpiono od przekazania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego z uwagi złożenie prawnie skutecznej korekty – art. 16a KKS, przy czym:

- nie określono wstępnej kwalifikacji prawnej czynów w ww. sprawach, ze względu na brak informacji o czynie przed złożeniem samej korekty;
- we wszystkich badanych sprawach spełnione zostały warunki wyłączające karalność na podstawie art. 16a KKS, tj. przed złożeniem korekty deklaracji lub księgi organ podatkowy nie wszczął postępowania przygotowawczego o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe i nie ujawniono w toku toczącego się postępowania przygotowawczego tego przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego;
- weryfikacji ww. warunków dokonano w systemach informatycznych dostępnych w Urzędzie⁷⁵;
- we wszystkich badanych sprawach sprawca uiścił w całości wymaganą należność publicznoprawną, co odnotowano na wydrukach deklaracji (łącznie w sprawach objętych badaniem: 38,6 tys. zł⁷⁶);
- fakt odstąpienia od zawiadomienia komórki SKK dokumentowano poprzez zamieszczenie stosownej pieczętki o odstąpieniu na oryginale dokumentu (lub wydruku dokumentu elektronicznego) złożonego przez podatnika, uzupełnienie podstaw prawnych oraz złożenie podpisów przez osobę sporządzającą (pracownik

⁷² Lub osoba zastępująca kierownika komórki organizacyjnej.

⁷³ BA, SZD lub Poltax 2B Plus.

⁷⁴ Po pięć spraw z 2022 r., 2023 r. i 2024 r. (I połowa), nr:[...] Jak w przypisie 63. .

⁷⁵ Na podstawie zapisów w systemach Zisar oraz Karta2 zweryfikowano, że w ww. sprawach nie była prowadzona kontrola oraz czynności sprawdzające.

⁷⁶ Ponadto odsetki w kwocie 0,5 tys. zł.

- komórki organizacyjnej) i zatwierdzającą (kierownik komórki organizacyjnej), a także uzupełnienie nadanego w systemie informatycznym numeru;
- we wszystkich badanych sprawach, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK, fakt ten odnotowano w systemach informatycznych Urzędu⁷⁷;
 - każdorazowo dokumentowano dokonanie wpłaty należności przez sprawcę czynu (adnotacja o wpłacie), nie dokumentowano natomiast spełnienia pozostałych warunków wyłączających karalność na podstawie art. 16a KKS, co opisano szerzej w pkt 3c w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
 - odstąpienie od zawiadomienia komórki SKK zatwierdzane było przez kierownik komórki organizacyjnej Urzędu, która posiadała stosowne upoważnienie, przy czym w żadnej z 15 spraw nie dokonano tego z wymaganą adnotacją „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego”, pomimo że taki obowiązek wynikał z upoważnienia wydanego przez Naczelnika Urzędu. Powyższe opisano szerzej w pkt 2 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
 - przy odstępowaniu od zawiadamiania komórki SKK miały zastosowanie regulacje określone w wewnętrznych procedurach.

(akta kontroli tom I str. 358-455, 505, 518-525, tom III str. 89-160, 229-253)

Ponadto w toku kontroli przedłożono dokumentację pięciu spraw dotyczącą odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego i przekazania zawiadomienia do komórki SKK⁷⁸ z uwagi na art. 17 § 1 pkt 2 i 3 KPK. W ww. sprawach w systemie informatycznym⁷⁹ nie odnotowano przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania, które wykazano w dokumentacji (co opisano szerzej w pkt 5 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości) oraz w przypadku trzech spraw – odstąpienia od wszczęcia postępowania dokonano bez udokumentowania przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu (co opisano w pkt 3a w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odstąpienia od przekazania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego z uwagi na fakt, iż zaistniałe w zeznaniu podatkowym błędy lub oczywiste omyłki powstały z winy organu podatkowego – art. 16b KKS.

(akta kontroli tom II str. 577, tom III str. 37-46, 216-221, 227-228)

2.3.1. W latach 2023-2024 liczba zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego przekazanych do komórek SKK w Urzędzie z innych komórek organizacyjnych lub urzędów niewyznaczonych, które wpłynęły po wejściu w życie rozporządzenia MF z 13 października 2022 r. (po 1 stycznia 2023 r.) wyniosła 4580, tj. 1861 w 2023 r. i 2719 w 2024 r., a liczba zawiadomień z lat poprzednich (w 2023 r.) wyniosła 885, z czego 870 stanowiły sprawy przekazane przez niewyznaczone urzędy. Ponadto:

- 1) brak było postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego;
- 2) liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania przygotowawczego (odstąpienia) wyniosła: 1613, tj. 712 w 2023 r. i 901 w 2024 r., z czego⁸⁰:
 - liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż czynu nie popełniono albo brak było danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia (art. 17 § 1 pkt 1 KPK) wyniosła: 93* (odpowiednio: 37* i 56*);

⁷⁷ SZD.

⁷⁸ [...] Jak w przypisie 63.

⁷⁹ Poltax 2B Plus/SSP.

⁸⁰ Dane liczbowe oznaczone znakiem „*” wykazano w oparciu o raport z systemu ESKS (dotyczy spraw, w których wpisano przesłankę).

- liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa (art. 17 § 1 pkt 2 KPK) wyniosła 210* (odpowiednio: 95* i 115*);
 - liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż społeczna szkodliwość czynu była znikoma (art. 17 § 1 pkt 3 KPK) wyniosła 902* (odpowiednio: 367* i 535*);
 - liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż ustawa stanowi, że sprawca nie podlega karze (art. 17 § 1 pkt 4 KPK) wyniosła 63* (odpowiednio: 25* i 38*);
 - liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż oskarżony zmarł (art. 17 § 1 pkt 5 KPK) wyniosła siedem* (odpowiednio: cztery* i trzy*);
 - liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania, gdyż nastąpiło przedawnienie karalności (art. 17 § 1 pkt 6 KPK) wyniosła 60* (odpowiednio: 27* i 33*);
- 3) liczba wszczętych postępowań karnych skarbowych wyniosła 2714, tj. 1467 w 2023 r. i 1247 w 2024 r. (z czego w sprawach przekazanych przez niewyznaczone urzędy: 621 w 2023 r.);
- 4) liczba zakończonych postępowań karnych skarbowych wyniosła 3005, tj. 1533 w 2023 r. i 1472 w 2024 r. (z czego w sprawach przekazanych przez niewyznaczone urzędy: 427 w 2023 r.).

W latach 2023-2024 liczba zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego, które wpłynęły do wyznaczonego Urzędu z innych podmiotów wyniosła 360, tj. 130 w 2023 r. i 230 w 2024 r., a liczba postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego 129, tj. 27 w 2023 r. i 102 w 2024 r. Ponadto:

- liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania przygotowawczego z powodu przedawnienia karalności czynu (art. 17 § 1 pkt 6 KPK) wyniosła 15 (odpowiednio: dziewięć i sześć);
- liczba spraw, w których nie wszczęto postępowania przygotowawczego z powodu znikomej społecznej szkodliwości (art. 17 § 1 pkt 3 KPK) wyniosła 82 (odpowiednio: dwie i 80);
- liczba wszczętych postępowań karnych skarbowych wyniosła 132 (odpowiednio 76 i 56);
- liczba zakończonych postępowań karnych skarbowych wyniosła 84 (odpowiednio 27 i 57).

(akta kontroli tom II str. 578-580)

2.3.2. Badaniem objęto 30 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego⁸¹, w tym: 19 – złożonych do Urzędu po 1 stycznia 2023 r. przez naczelników urzędów niewyznaczonych i jedno przekazane z komórki organizacyjnej Urzędu oraz 10 – przejętych przez Urząd z urzędów niewyznaczonych, przy czym:

- wstępną kwalifikację prawną czynów w ww. zawiadomieniach/sprawach⁸² określono jako: art. 54 § 2 KKS lub art. 54 § 3 KKS (dwa zawiadomienia), art. 56 § 2 KKS lub art. 56 § 2 KKS w zw. z art. 56 § 1 KKS i w zw. z art. 6 § 2 KKS (trzy zawiadomienia), art. 56b § 2 KKS (dwa zawiadomienia), art. 57 § 1 KKS (jedno zawiadomienie), art.

⁸¹ Zastosowano różne nazewnictwo, w tym m.in.: zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia wykroczeń lub przestępstw skarbowych; zawiadomienie o naruszeniu przepisów prawa; informacja o naruszeniu przepisów prawa wskazujących na podejrzenie wykroczeń oraz przestępstw skarbowych; wniosek o wszczęcie postępowania przygotowawczego (dalej: „zawiadomienie”).[...] Jak w przypisie 63. .

⁸² W przypadku braku wskazania w zawiadomieniu wstępnej kwalifikacji prawnej czynu podano kwalifikację prawną czynu ustaloną w komórce SKK.

60 § 1 KKS (jedno zawiadomienie), art. 61 § 1 w zw. z art. 6 § 2 KKS (jedno zawiadomienie), art. 77 § 2 w zw. z art. 6 § 2 KKS lub art. 77 § 2 w zw. z art. 6 § 2 i art. 9 § 3 KKS (14 zawiadomień), art. 77 § 2 w zw. z art. 6 § 2 kks i art. 9 § 3 kks i art. 57 § 1 KKS (jedno zawiadomienie), art. 77 § 2 w zw. z art. 77 § 1 kks i w zw. z art. 6 § 2 KKS (jedno zawiadomienie), art. 77 § 3 w zw. z art. 6 § 2 i art. 9 § 3 KKS (jedno zawiadomienie), art. 80 § 2 kks w zw. z art. 6 § 2 i art. 9 § 3 (jedno zawiadomienie), art. 80 § 4 KKS i art. 56 § 2 KKS (jedno zawiadomienie), art. 83 § 1 KKS (jedno zawiadomienie);

- od 1 września 2023 r., tj. od wejścia w życie procedury IAS w Gdańsku „w sprawie regulacji zasad sporządzania i przekazywania naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Sopocie informacji własnych ujawniających naruszenia przepisów prawa wskazujących na podejrzenie popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych oraz zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczeń i przestępstw skarbowych” zawiadomienia były składane na określonym procedurą wzorze; uprzednio nie było jednolitego wzoru dla zawiadomień składanych przez naczelników niewyznaczonych urzędów;
- na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono 12 przypadków, w których pracownicy komórek SKK z uwagi na brak wystarczających danych pozyskiwali lub ustalali informacje lub materiały niezbędne do wszczęcia postępowania, w tym m.in. korzystając z systemów informatycznych lub wystosowując do zawiadamiającego (lub innego podmiotu) wnioski o przesłanie dokumentacji/informacji;
- w przypadku 17 zawiadomień wszczęto postępowania karne skarbowe, w przypadku 13 zawiadomień odstąpiono od wszczęcia postępowania;
- od dnia wpływu zawiadomienia do Urzędu (lub przejęcia zawiadomienia na skutek centralizacji⁸³) do dnia wszczęcia postępowania karnego skarbowego upływało od pięciu do 268 dni⁸⁴ – w żadnym przypadku w ww. okresie nie doszło do przedawnienia karalności czynu;
- Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że głównymi czynnikami wpływającymi na termin wszczęcia postępowania były: kolejność wszczynania (tj. w pierwszej kolejności rozpoznaje się zawiadomienie z najkrótszym terminem przedawnienia, mając także na uwadze wagę sprawy, rodzaj postępowania, i inne indywidualne okoliczności występujące w danym zawiadomieniu) oraz wielość zawiadomień będących w komórce prowadzącego sprawę (tj. wszczęcia muszą być dokonywane jednocześnie w takiej liczbie, aby umożliwić ich właściwe prowadzenie);
- W 17 objętych badaniem sprawach wydano postanowienia o wszczęciu dochodzenia; nie stwierdzono zastosowania błędnej formy wszczęcia postępowania;
- wszystkie postanowienia o wszczęciu postępowania zostały wydane przez upoważnionych przez Naczelnika Urzędu pracowników;
- w związku ze skierowaniem 13 spraw do właściwego sądu z aktem oskarżenia lub wnioskiem o DPO materiał dowodowy dotyczący tych spraw znajdował się w ww. sądzie. Prowadzący postępowanie przygotowawcze pozostawiali w aktach podręcznych kopie dokumentów przydatnych w ich ocenie do udziału w rozprawie;

⁸³ Data zgodnie z protokołami zdawczo-odbiorczymi.

⁸⁴ W przypadku trzech zawiadomień przejętych z urzędów niewyznaczonych, od daty wpływu do urzędu niewyznaczonego do daty wszczęcia postępowania karnego skarbowego w Urzędzie upływało od 147 do 431 dni. Brak było danych dotyczących wpływu do urzędu niewyznaczonego jednego zawiadomienia.

- odstąpienia od wszczęcia postępowania dokonywano w formie dokumentu wewnętrznego, a od dnia wpływu zawiadomienia do Urzędu (lub przejęcia z urzędu niewyznaczonego w związku z centralizacją) do dnia sporządzenia dokumentu odstąpienia upływało od 6 do 170 dni⁸⁵; Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że głównymi czynnikami wpływającymi na termin odstąpienia od wszczęcia postępowania były kolejność rozpoznania spraw oraz wielość zawiadomień⁸⁶;
- w ośmiu sprawach (spośród 13 spraw, w których odstąpiono od wszczęcia postępowania karnego skarbowego) przesłanką odstąpienia od wszczęcia tego postępowania była znikoma społeczna szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 KPK)⁸⁷;
- łączna kwota uszczuplenia/narażona na uszczuplenie w ww. sprawach wyniosła 145,5 tys. zł (z czego 5,0 tys. zł dotyczyło zaległości nieopłaconej); nie stwierdzono dokonywania różnej oceny podobnych rodzajowo czynów;
- w jednym przypadku z 13 dokonano odstąpienia na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 KPK, przy czym przedawnienie karalności nastąpiło przed sporządzeniem zawiadomienia o popełnieniu czynu⁸⁸;
- nie stwierdzono spraw, w których Urząd nie podjął żadnych działań.

(akta kontroli tom I str. 486-502, tom III str. 266-633)

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła m.in., że w Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące postępowania z zawiadomieniami po wpływie do komórki SKK. Nie obowiązywały także wewnętrzne regulacje dotyczące odstępowania od ukarania na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK po wpływie zawiadomienia do SKK. Z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika wynikało, że w tych kwestiach należało polegać na przepisach prawa, a pod uwagę brane były wszystkie okoliczności sprawy, rodzaj naruszonego dobra, zachowanie sprawcy przed popełnieniem czynu i wiele innych czynników mających wpływ na prawidłową ocenę zawiadomienia.

Z wyjaśnień Kierownika komórki SKK-1 wynikało m.in., że zawiadomienia składane do Urzędu były traktowane jako materiał pomocniczy, inicjujący właściwe postępowanie karne skarbowe. Bez względu na treść zawiadomienia FOPP ma obowiązek dokonać prawnokarnej oceny ujawnionych nieprawidłowości, w tym dokonać subsumpcji stanu faktycznego, każdorazowo określając kwalifikację prawną czynu, ustalając, które normy prawa zostały przez sprawcę naruszone, ustalając termin przedawnienia karalności czynu i termin przedawnienia zobowiązania podatkowego (z uwagi na treść art. 44 § 2 KKS). Z tych względów elementy wykazane w zawiadomieniu nie były wiążące dla FOPP. Natomiast dane te były niezbędne do prawidłowego rozpoznania ujawnianych nieprawidłowości, a wskazywanie ich w zawiadomieniach przez organy podatkowe stanowiło znaczne ułatwienie pracy dla oskarżycieli skarbowych.

Z wyjaśnień Kierownika komórki SKK-2 wynikało m.in., że pracownik merytoryczny komórki SKK, na którego zadekretowano sprawę, dokonywał oceny przesłanego materiału pod kątem kwalifikacji prawnej, terminu przedawnienia karalności czynu oraz terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, a także kompletności przesłanych materiałów. Nie był on w żaden sposób związany informacjami zawartymi w zawiadomieniu. W przypadku stwierdzenia braków w zawiadomieniu, pracownik

⁸⁵ W przypadku czterech zawiadomień przejętych z urzędów niewyznaczonych, od daty wpływu do urzędu niewyznaczonego do daty wszczęcia postępowania karnego skarbowego w Urzędzie upływało od 246 do 786 dni. Brak było danych dotyczących wpływu do urzędu niewyznaczonego dwóch zawiadomień.

⁸⁶ W jednym przypadku (170 dni) na termin miało wpływ także zakończenie pracy przez wyznaczonego pracownika komórki SKK-3 oraz zadekretowanie sprawy na innego pracownika.

⁸⁷ Natomiast wstępną kwalifikację prawną w ww. sprawach określono jako: art. 77 § 2 w zw. z art. 6 § 2 i art. 9 § 3 KKS (pięć przypadków), art. 56b § 2 KKS, art. 54 § 3 KKS, art. 80 § 2 KKS w zw. z art. 6 § 2 i art. 9 § 3 KKS (po jednym przypadku).

⁸⁸ Dotyczy zawiadomienia przejętego z urzędu niewyznaczonego w związku z centralizacją.

SKK przed wszczęciem postępowania karnego skarbowego albo sam dokonywał sprawdzenia w dostępnych systemach albo występował do organu, od którego otrzymał zawiadomienie, o uzupełnienie tych informacji. Powyższe nie wykluczało możliwości sprawdzenia pewnych informacji również po wszczęciu postępowania z uwagi na zmieniające się okoliczności sprawy. Kierownik komórki SKK-2 wyjaśniła, że nie w każdym przypadku w zawiadomieniach musiały znaleźć się wszystkie elementy⁸⁹. Niezależnie od powyższego naczelnik urzędu niewyznaczonego przed przekazaniem zawiadomienia do naczelnika urzędu wyznaczonego, zobowiązany był zbadać, czy w zakresie podatków objętych wnioskiem był tzw. „czynny żal”, co wynika z wewnętrznych procedur oraz przepisów prawa.

Z wyjaśnień Kierownik komórki SKK-3 wynikało ponadto, że każdorazowo konkretny pracownik, któremu przydzielono zawiadomienie dokonywał, na podstawie opisu stanu faktycznego zawartego w zawiadomieniu i dołączonych do niego materiałów, prawnokarnej oceny czynu, określał jego kwalifikację prawną, termin przedawnienia zarówno czynu zabronionego jaki i zobowiązania podatkowego i dane te odnotowywał w systemie ESKS, rejestrując wniosek RMW. W zakresie pozyskiwania danych Kierownik komórki SKK-3 wyjaśniła, że pracownicy pozyskiwali je w oparciu o dostępne systemy informatyczne⁹⁰. Pracownicy, po otrzymaniu zawiadomień dokonują ich wstępnej analizy, jak też dokonują wstępnej oceny pod kątem zakwalifikowania danego wniosku do odstąpienia lub wszczęcia postępowania. Kierownik komórki SKK-3 wyjaśniła, że przed wprowadzeniem procedury IAS w sprawie sporządzania i przekazywania zawiadomień do Urzędu Skarbowego w Sopocie, urzędy niewyznaczone sporządzały je w oparciu o własne procedury. Jakkolwiek wprowadzenie jednolitych zasad sporządzania wniosków i obowiązku zawarcia w nich informacji, mających wpływ na ocenę prawnokarnej czynu, znacznie ułatwiło procedowanie, to jednak obowiązek weryfikacji danych zawartych w zawiadomieniu leżał zawsze po stronie FOPP, niezależnie od wewnętrznych uregulowań obowiązujących w tym zakresie.

(akta kontroli tom III str. 278-295, 300-303)

2.4.1. W latach 2023-2024 (I połowa) w sprawach karnych skarbowych wszczęto łącznie 2331 dochodzeń (odpowiednio: 1 548 i 783), z czego: 791 dotyczyło przestępstw⁹¹, a 1 540 wykroczeń⁹², z tego m.in.:

- 439 o czyny kwalifikowane w art. 54 i 56 KKS, tj. dotyczące narażenia podatku na uszczuplenie poprzez uchylanie się od opodatkowania lub podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w deklaracji podatkowej;
- 1 269 o czyny kwalifikowane w art. 57 KKS, tj. wykroczenie dotyczące uporczywego naruszania terminu wpłaty podatku (stanowiły one odpowiednio: 13%, 79% i 88%);
- 381 o czyny kwalifikowane w art. 77-78 KKS, tj. niewpłacenie w terminie lub niepobranie podatku.

⁸⁹ Np. w sprawie [...] Jak w przypisie 63.– nie było potrzeby sprawdzenia informacji o czynnym żalu z uwagi na wydaną decyzję, a w sprawie [...] Jak w przypisie 63. była informacja o wezwaniu podatnika do złożenia deklaracji w związku z prowadzonymi czynnościami sprawdzającymi, co wyłącza skuteczność tzw. „czynnego żalu”, gdyby sprawca go złożył.

⁹⁰ Z systemu Poltax Plus mogą pozyskać wydruki deklaracji/zeznań podatkowych, sprawdzić zaległości podatnika, uzyskać informację o prowadzonych kontrolach podatkowych. W oparciu o kartę kontową ustalić, czy podatnik złożył wniosek o raty, gdyż taki wpis jest umieszczany w systemie. W przypadku wydania decyzji ratalnej informacja taka widnieje na liście zaległości podatnika – umieszczany jest wpis „RAT PP”, jak też wprowadzane są nowe terminy płatności oraz kwoty zgodnie z decyzją ratalną.

⁹¹ Z tego w 2023 r. – 560 i w 2024 (I połowa) – 231.

⁹² Z tego w 2023 r. – 988 i w 2024 r. (I połowa) – 552.

Łączna wysokość narażonych na uszczuplenie lub uszczuplonych należności publicznoprawnych w ww. sprawach wynosiła 238 355,9 tys. zł, z tego przestępstw dotyczyła kwota 140 789,9 tys. zł⁹³, a 97 566,0 tys. zł wykroczeń⁹⁴.

Zakończonych zostało łącznie 856 postępowań w sprawach o przestępstwa i 1 518 w sprawach o wykroczenia karne skarbowe, w tym m.in.:

- wniesiono do sądów odpowiednio: 283 i 947 aktów oskarżenia;
- skierowano do sądów odpowiednio: 390 i 18 wniosków o udzielenie zgody na DPO;
- mandatem karnym zakończono łącznie 457 spraw o wykroczenia;
- wydano odpowiednio: 88 i 87 postanowień o umorzeniu dochodzenia zatwierdzonych przez DIAS.

W efekcie zakończonych postępowań sądowych skazanych zostało łącznie 1427 osób (363 za przestępstwa i 1064 za wykroczenia), sąd wyraził zgodę na DPO w 333 sprawach (314 dotyczyło przestępstw, a 19 wykroczeń), grzywna została orzeczona w 1775 sprawach (w 690 za przestępstwa i 1085 za wykroczenia) w łącznej wysokości 7 914,6 tys. zł, z tego za przestępstwa 3 765,3 tys. zł⁹⁵, a za wykroczenia 4 149,3 tys. zł⁹⁶. Sądy uniewinniły 27 osób w sprawach o przestępstwa i 16 w sprawach o wykroczenia.

(akta kontroli tom I str. 535-548, 561-562)

2.4.2. Badaniem w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe objęto sprawy dobrane według najwyższej kwoty uszczuplenia⁹⁷, w których: wydano postanowienia o zawieszeniu⁹⁸ i umorzeniu postępowania⁹⁹ (łącznie 21 spraw), skierowano do sądu wnioski o DPO (15 spraw¹⁰⁰) i wniesiono akt oskarżenia (17 spraw¹⁰¹), przy czym 21 było sprawami przejętymi do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu¹⁰².

(akta kontroli tom IV str. 1-14)

Ustalono w nich, że:

2.4.2.1. Zawieszenie postępowania

Badanie sześciu spraw¹⁰³, w których zawieszono postępowanie (art. 114a KKS), w tym pięciu przejętych do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu wyłącznie w zakresie monitorowania przesłanek zawieszenia wykazało, że:

- zawieszenie było uzasadnione koniecznością uzyskania opinii sądowo-psychiatrycznej;
- zawieszenie nastąpiło w terminie 708 dni po jego wszczęciu;

⁹³ W 2023 r. – 46 423,7 tys. zł, w 2024 (I połowa) – 94 366,2 tys. zł.

⁹⁴ W 2023 r. – 65 842,1 tys. zł, w 2024 (I połowa) – 31 723,9 tys. zł

⁹⁵ W 2023 r. – 2 540,9 tys. zł, w 2024 r. (I połowa) – 1 224,4 tys. zł.

⁹⁶ W 2023 r. – 2 739,8 tys. zł, w 2024 (I połowa) – 1 409,5 tys. zł.

⁹⁷ Łącznie w badanych sprawach wynosiła 15 398,2 tys. zł

⁹⁸ Nr [...] Jak w przypisie 63, w tym pięć spraw przejętych z urzędów niewyznaczonych w zakresie monitorowania podstaw zawieszenia.

⁹⁹ Nr [...] Jak w przypisie 63, w których łączna kwota uszczuplenia należności wynosiła 4 834,6 tys. zł.

¹⁰⁰ Nr [...] Jak w przypisie 63., z czego 11 wniosków o DPO dotyczyło przestępstw określonych: w art. 77 kks (niewpłacenie w terminie lub niepobranie podatku) i cztery w art. 54-56 KKS (narażenie podatku na uszczuplenie poprzez uchylanie się od opodatkowania lub podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w deklaracji podatkowej), w których łączna kwota uszczuplenia w badanych sprawach wyniosła 3 363,9 tys. zł.

¹⁰¹ Nr [...] Jak w przypisie 63., z czego sześć wszczętych przed, a dziewięć po 1 stycznia 2023 r., które dotyczyły czynów określonych: w 54-56 KKS – 11 spraw, art. 77 KKS – cztery sprawy. Łączna kwota uszczuplenia w badanych sprawach wyniosła 5 255,0 tys. zł.

¹⁰² W tym: pięć dotyczyło zawieszeń postępowań, siedem umorzeń, trzy DPO i sześć wniesionych aktów oskarżenia.

¹⁰³ W jednej z nich postanowienie wydane było przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu, pozostałe przez naczelników niewyznaczonych urzędów skarbowych (przed 1 stycznia 2023 r.).

- postanowienie o zawieszeniu dochodzenia było przedłożone do zatwierdzenia organowi nadrzędnemu nad FOPP;
- dokumentowano monitorowanie, poza jednym przypadkiem (objętą kontrolą funkcjonalną opisaną w punkcie 2.4.3. niniejszego wystąpienia) przesłanki zawieszenia postępowania.

(akta kontroli tom IV str. 2-3, 8-34)

2.4.2.2. Umożnienie postępowania

Badanie 15 postępowań przygotowawczych (z tego 7 przejętych do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu), dotyczących czynów określonych w art. 54 i 56 KKS, (10 spraw), w art. 77 KKS (dwie sprawy), w art. 57, 61, 82 KKS (po jednej sprawie), w których wyznaczony Naczelnik Urzędu umorzył postępowanie przygotowawcze wykazało, że:

- umorzenie następowało w terminie od 42 do 2597 dni od wszczęcia postępowania (średnio po 758 dniach);
- w 12 sprawach stwierdzono, iż brak jest znamion czynu zabronionego (art. 17 § 1 pkt 2 KPK), w jednym przypadku umorzenie nastąpiło z powodu braku podstaw do wniesienia aktu oskarżenia (art. 322 KPK), w jednym z powodu śmierci sprawcy (art. 17 § 1 pkt 5 KPK), w jednym z powodu przedawnienia karalności (art. 17 § 1 pkt 6 KPK);
- postanowienia o umorzeniu dochodzenia przekazywano do zatwierdzenia organowi nadrzędnemu nad FOPP, tj. Dyrektorowi IAS w Gdańsku (art. 153a KKS);
- w szczęściu sprawach przejętych przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu wnioski w sprawie przedłużenia terminu składano do organu nadrzędnego zgodnie z terminem określonym w Metodycy, tj. nie później niż na pięć dni przed upływem terminu zakończenia dochodzenia, w jednej sprawie o przedłużanie terminu dochodzenia wnioskowano po terminie na jego prowadzenie określonym w art. 153 § 1 KKS, co opisano w punkcie 6 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w wymaganych na podstawie art. 133 § 3 KKS przypadkach o wszczęciu i o prawomocnym zakończeniu postępowania karnego skarbowego informowano NUSN;
- nie wystąpiły przypadki umorzenia postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK i art. 1 § 2 KKS – tj. z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu.

(akta kontroli tom IV str. 4-5, 8-34, 98-153, 203-211, tom V str. 1-8, 221-230)

2.4.2.3. DPO

Badanie 15 spraw, w których wyznaczony Naczelnik Urzędu lub upoważniony przez niego pracownik komórki SKK skierował do sądu wnioski o udzielenie zgody na DPO wykazały, że:

- egzekwowano od sprawców spełnienie obowiązków określonych w art. 143 KKS, od których spełnienia uzależnione było rozpatrywanie wniosku, tj. uiszczenie uszczuplonej należności (art. 143 § 1 pkt 1 KKS), uiszczenie tytułem kary grzywny kwoty odpowiadającej co najmniej jednej trzeciej minimalnego wynagrodzenia, a za wykroczenie skarbowe – kwoty odpowiadającej co najmniej jednej dziesiątej tego wynagrodzenia (pkt 2), uiszczenie co najmniej zryczałtowanej równowartości kosztów postępowania (pkt 3). Spełnienie powyższych warunków dokumentowano w szczególności notatkami służbowymi z adnotacjami właściwych komórek/raportach o braku zaległości za okres objęty zarzutem, potwierdzeniami przelewów (w przypadku uiszczenia grzywny i kosztów postępowania);

- w każdym przypadku całość należności publicznoprawnej oraz wynegocjowana grzywna i ustalone koszty postępowania były uiszczone przed wniesieniem wniosku do sądu;
- wnioski do sądu były kierowane niezwłocznie po spełnieniu warunków umożliwiających ich wniesienie;
- wnioski wniesione do sądu zawierały wszystkie elementy określone w 145 § 2 KKS, a o ich złożeniu do sądu niezwłocznie zawiadamiano sprawcę;
- czynności w postępowaniu przygotowawczym określone w art. 133 § 1 pkt 2 KKS prowadzone były w badanych sprawach przez upoważnionych do tego pracowników;
- w jednej sprawie w osnowie wniosku o DPO błędnie wymieniono cztery czyny – dwa przestępstwa i dwa wykroczenia, mimo wcześniejszego zakończenia postępowania o wykroczenia skarbowe nałożeniem kary grzywny w drodze mandatu karnego, a w jednej błędnie określono termin popełnienia czynu, co zostało opisane odpowiednio w punkcie 7 i 8 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- nie wystąpiły przypadki konieczności wzywania osoby, od której wniosek pochodził do jego uzupełnienia;
- w odniesieniu do trzech spraw przejętych do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu terminowo zawiadomiono strony o zmianie organu prowadzącego sprawę postępowania przygotowawczego (§ 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 października 2022 r.);
- łączna kwota orzeczonych kar grzywn w ww. sprawach wyniosła 70,2 tys. zł;
- poza Metodyką, w Urzędzie nie stosowano i nie opracowano pisemnych procedur w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach wniosków o DPO, nie stwierdzono przy tym stosowania różnych kryteriów w prowadzonych sprawach.

(akta kontroli tom IV str. 6, 12-97, 188-202, 212-245)

2.4.2.4. Akty oskarżenia

Badanie 15 wniesionych aktów oskarżenia¹⁰⁴, w tym dziewięć wszczętych przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu, a sześć przez niewyznaczonych naczelników urzędów skarbowych (przed 1 stycznia 2023 r.) wykazało, że:

- postępowania przygotowawcze trwały od 90 do 395 dni (średnio 224 dni), wyznaczony Naczelnik Urzędu występując do organu nadzrędnego (DIAS) o przedłużenie dochodzeń, rzetelnie wskazywał okoliczności je uzasadniające (tj. m.in.: konieczność prowadzenia niezbędnych czynności/wyjaśnianie wszystkich okoliczności sprawy, doprowadzenie podejrzanego, ustalanie miejsca pobytu podejrzanego, zmiana i uzupełnienie postanowienia o przedstawieniu zarzutów); Dyrektor IAS we wszystkich sprawach wydawał postanowienie o przedłużeniu dochodzeń
- we wszystkich, poza jednym przypadkiem, wniosek o przedłużenie terminu dochodzenia składano do organu nadzrędnego w terminie określonym w Metodyce, tj. nie później niż na pięć dni przed upływem terminu zakończenia dochodzenia, co zostało opisane w punkcie 9 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- FOPP sporządzał akty oskarżenia i wnosił je do właściwego sądu w terminie określonym w art. 155 § 4 KKS;

¹⁰⁴ Dziewięć aktów oskarżenia dotyczyło przestępstw określonych w: art. 54 i 56 (narażenie podatku na uszczuplenie poprzez uchylanie się od opodatkowania lub podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w deklaracji podatkowej), 77 kks (niewpłacenie w terminie lub niepobranie podatku), a sześć wykroczeń określonych w art. 57 KKS (uporczywe naruszanie terminu wpłaty podatku), łączna kwota uszczuplenia wynosiła 4 815,7 tys. zł

- w pięciu spośród sześciu postępowań przygotowawczych przejętych do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do tej strony w terminie określonym w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 października 2022 r. zawiadomiono stronę tego postępowania o zmianie organu prowadzącego to postępowanie oraz w dwóch wymaganych przypadkach właściwy sąd w postępowaniu sądowym, co było zgodne z Rekomendacjami; przypadek braku zawiadomienia strony o ww. zmianie opisano w punkcie 10 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- czynności w postępowaniu przygotowawczym zastrzeżone dla FOPP określone w 133 § 1 pkt 2 KKS prowadzone były w badanych sprawach przez upoważnionych przez Naczelnika Urzędu do tego pracowników;
- w jednym przypadku (RKS 936/2023) sąd zwrócił sprawę w celu uzupełnienia dochodzenia w zakresie ogłoszenia zarzutów wskazując iż brak było podstaw dla prowadzenia sprawy w stosunku do nieobecnych;
- w ww. sprawach postępowania nie były zawieszane w trybie przepisu art. 114a KKS, sąd nie uniewinnił żadnego ze sprawców, ani nie umorzył postępowania.

(akta kontroli tom IV str. 7-34, 154-187, 212-224, tom V str. 1-8, 221-230)

2.4.3. Z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika Urzędu¹⁰⁵ wynikało, że zagadnienia związane z prowadzeniem postępowań karnych skarbowych w wyznaczonym Urzędzie nie były przedmiotem kontroli i audytów. W trakcie kontroli ustalono, że w latach 2023-2024 prowadzono w poszczególnych komórkach SKK planowe kontrole funkcjonalne obejmujące sprawdzenie przez kierowników tych komórek oraz Zastępcę Naczelnika Urzędu stanu zawiadomień: informujących o zmianie FOPP (w 2023 r.), z art. 133 KKS dotyczących wszczęcia dochodzenia (w 2023 r.), dotyczących przestępstw i wykroczeń przedawniających się z końcem roku (w 2023 r. i 2024 r.), stosowania obligatoryjnych wpisów w SI ESKS (w 2023 r. i 2024 r.) oraz do KCIK (w 2024 r.) oraz sprawdzające przesłanki zawieszenia postępowań karnych skarbowych i czas trwania dochodzeń i śledztw (w 2024 r.).

Nieprawidłowości i uchybienia stwierdzono w wyniku ww. kontroli funkcjonalnych prowadzonych w roku 2024 r. Dotyczyły one w szczególności nierzetelnych, niekompletnych, nieterminowych lub błędnych wpisów w ESKS, prowadzenia dochodzenia w sposób przewlekły, z licznymi okresami bezczynności, uchybieniem terminowi instrukcyjnemu wyznaczonemu przez Dyrektora IAS w zakresie przesłania akt na pięć dni przed upływem terminu dochodzenia, braku notatek z czynności monitorowania ustania przyczyny zawieszenia, braku wniosków o przedłużenie dochodzenia. W zakresie powyższych nieprawidłowości i uchybień wydano pracownikom zalecenia pokontrolne, których realizacja była systematycznie kontrolowana przez kierowników SKK oraz podejmowano stosowne działania dyscyplinujące. W wyniku powyższych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zawiadamiania na podstawie art. 133 KKS o wszczęciu dochodzenia, informowania o zmianie FOPP.

(akta kontroli tom IV str. 1, 19-22, 247-327)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 10 sprawach (z 16 objętych badaniem) ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu zabronionego następowała przy zastosowaniu przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego¹⁰⁶ określonych w wewnętrznych procedurach Urzędu, zaś samo odstąpienie od wszczęcia postępowania nastąpiło na podstawie jednego kryterium wykazanego w obowiązującej w danym

¹⁰⁵ Nadzorującego Pion Karny Skarbowy.

¹⁰⁶ Na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS.

okresie procedurze, tj. liczby dni opóźnienia (osiem przypadków) oraz kwoty uszczuplenia (dwa przypadki). Powyższe było niezgodne z dyspozycją art. 53 § 7 KKS.

Kierownicy komórek SKA-1¹⁰⁷ i SKA-2¹⁰⁸ złożyli podobne w treści wyjaśnienia, że zgodnie z wewnętrzną procedurą jest kilka kryteriów określających możliwość dokonania odstąpienia od ukarania z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu, a sama procedura P-004/2024/1, jak i jej poprzednie wersje¹⁰⁹ nie określają w żaden sposób ich hierarchii. Najczęstszym kryterium brany pod uwagę jest liczba dni opóźnienia oraz kwota uszczuplenia (lub jej brak). Procedura nie wymaga szerszego zastosowania. Ponadto Kierownik komórki SKK-2 wyjaśnił, że spełnienie jednego z kryteriów daje możliwość odstąpienia, jednak nie oznacza to, że dany czyn nie wypełnił jednocześnie kilku kryteriów wskazanych w procedurze.

(akta kontroli tom I str. 503, tom III str. 47-67, 161-181, 229-234, 254-257)

NIK wskazuje, że art. 53 § 7 KKS stanowi wprost, do jakich kryteriów należy się odnieść przy ocenie społecznej szkodliwości czynu oraz nie ma podstaw prawnych do zastosowania enumeratywnego katalogu przesłanek odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 KPK w zw. z art. 113 § 1 KKS. W związku z powyższym oceny społecznej szkodliwości czynu należy dokonywać w oparciu o określone ustawowo kryteria.

2. W 41 z 46 badanych spraw¹¹⁰ kierownicy komórek organizacyjnych¹¹¹ nie zastosowali adnotacji „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego” przy dokonaniu odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego, pomimo że w upoważnieniach wydanych przez Naczelnika Urzędu wskazano wymóg użycia pieczętki „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego” w podpisywanych w jego imieniu pismach i dokumentach. Powyższe dotyczyło również odstępowania od ukarania w przypadkach określonych w wewnętrznej procedurze.

Kierownicy komórek SKA-1 i SKA-2 złożyli tożsame w treści wyjaśnienia, że zgodnie z § 4 pkt 4 procedury P-004/2024/1 [kierownik odpowiada za] „prawidłowe stosowanie zasad odstępowania od wszczęcia postępowania karnego skarbowego poprzez zatwierdzenie, w oparciu o posiadane upoważnienie, przystawionej na dokumencie źródłowym lub innym właściwym dokumencie pieczętki o treści: „Nie wszczęto postępowania karnego skarbowego na podstawie art.17 § 1 pkt ... kpk w związku z art.113 § 1 kks” uzupełnionej o odpowiednią podstawę oraz przechowywanie zgromadzonej w tym zakresie dokumentacji”. Nie zostały określone formy zatwierdzenia odstąpienia. Dodatkowo, jest to adnotacja, która ma formę pisma wewnętrznego, tylko w ramach danego Urzędu, dlatego też używana jest pieczętka imienna. Kierownik komórki SPO wyjaśniła, że odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego są traktowane jako dokument wewnętrzny oraz z praktyki Urzędu w przypadku akceptacji dokumentów wewnętrznych korzysta się z pieczętki imiennej.

NIK nie uznaje ww. wyjaśnień za wystarczające, gdyż o ile procedury wewnętrzne, określające zasady sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki SKK oraz odstąpień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórka SKK¹¹², nie wskazywały na obowiązek

¹⁰⁷ Komórka SKA-1[1] – Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej.

¹⁰⁸ Komórka SKA-2[1] – Dział Postępowania Podatkowego oraz Kontroli Podatkowej.

¹⁰⁹ P-002/2020/1, P-004/2022/1, P-004/2022/2 oraz P-004/2022/3.

¹¹⁰ Sygnatura [...] Jak w przypisie 63.

¹¹¹ Lub pracownicy ich zastępujący.

¹¹² Nr P-002/2020/1, nr P-004/2022/1, nr P-004/2022/2, nr P-004/2022/3, nr P-004/2024/1.

stosowania pieczętki „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego”, obowiązek ten wynikał wprost z nadanych przez Naczelnika Urzędu upoważnień.

(akta kontroli tom I str. 507-508, 514-525, 527-528, tom III str. 1-28, 47-181, 191-210)

3. W sprawach objętych badaniem, w których nie wszczynano postępowania karnego skarbowego z uwagi na:

- a) znikomą społeczną szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 KPK) – 19 (z 19)¹¹³ spraw – odstąpienia od wszczęcia postępowania dokonano bez udokumentowania przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu;
- b) czynny żal (art. 16 KKS) – 12 (z 15) spraw objętych badaniem – odstąpienia od wszczęcia postępowania dokonano bez udokumentowania wyniku weryfikacji warunków stanowiących o bezzasadności złożonego zawiadomienia, o których stanowi art. 16 § 5 ust. 1 KKS;
- c) złożenie prawnie skutecznej korekty (art. 16a KKS) – 15 (z 15) spraw objętych badaniem – odstąpienia od wszczęcia postępowania dokonano bez udokumentowania wyniku weryfikacji spełnienia warunków skuteczności korekty, o których stanowi art. 16a § 3 KKS;

co, w ocenie NIK, stanowiło działanie nierzetelne.

Kierownicy komórek organizacyjnych wyjaśnili¹¹⁴:

- a) Kierownicy komórek SKA-1, SKA-2 i SER¹¹⁵ złożyli podobne w treści wyjaśnienia, że ocena stopnia społecznej szkodliwości podczas dokonywania odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego jest prowadzona za każdym razem, jednak procedura nie określa, jak powinna zostać sporządzona, a więc nie ma również obowiązku sporządzania jej w formie pisemnej. Kierownik komórki SPO wyjaśniła ponadto, że potwierdzeniem dokonania oceny jest podpis pracownika przygotowującego odstąpienie;
- b) Kierownicy komórek SKA-1 i SKA-2 złożyli podobne w treści wyjaśnienia, że weryfikacja prowadzona jest każdorazowo w momencie dokonywania odstąpienia od wszczęcia postępowania karnego skarbowego poprzez weryfikację zapisów w systemach informatycznych. Ewentualne modyfikacje zapisów w systemach są każdorazowo widoczne (data rejestracji, data modyfikacji, historia pisma), dodatkowo obecnie w systemie ZISAR została zablokowana możliwość rejestracji nowych zapisów z datą przekraczającą 30 dni od dnia rozpoczęcia działań. Dlatego też nie ma potrzeby dokumentowania faktu każdorazowej weryfikacji w postaci wydruków z systemu. Ponadto procedura również nie nakłada takiego obowiązku;
- c) wyjaśnienia Kierownik komórki SKA-1 były zbieżne ze wskazanymi w lit. b.

(akta kontroli tom I str. 503-505, tom III str. 1-28, 37-42, 47-233, 254-257)

W ocenie NIK udokumentowanie przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu oraz wyniku weryfikacji warunków stanowiących o bezzasadności złożonego zawiadomienia, o których stanowi art. 16 § 5 ust. 1 KKS i weryfikacji

¹¹³ Tj. 16 (z 16) spraw objętych badaniem oraz trzy sprawy, których dokumentację przedłożono dodatkowo w toku kontroli: [...] Jak w przypisie 63.

¹¹⁴ Zgodnie z procedurami wewnętrznymi, określającymi zasady sporządzania i przekazywania zawiadomień do komórki SKK oraz odstąpień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne urzędu inne niż komórka SKK, za nadzór nad prawidłowym stosowaniem zasad odstępowania oraz zatwierdzenie odstąpienia odpowiadali kierownicy komórek organizacyjnych (Nr P-002/2020/1, nr P-004/2022/1, nr P-004/2022/2, nr P-004/2022/3, nr P-004/2024/1).

¹¹⁵ Komórka SER – Dział Rachunkowości.

spełnienia warunków skuteczności korekty, o których stanowi art. 16a § 3 KKS jest konieczne w celu zapewnienia, przez osobę zatwierdzającą, prawidłowego stosowania zasad odstąpienia od wszczęcia postępowania i nadzoru nad podległymi pracownikami zgodnie z zapisami w wewnętrznych procedurach¹¹⁶. Na uwagę zasługuje również fakt, że w czynach, które dotyczyły uszczuplonej lub narażonej na uszczuplenie należności, każdorazowo dokumentowano dokonanie wpłaty należności przez sprawcę czynu (adnotacja o wpłacie), nie odnotowano natomiast weryfikacji spełnienia pozostałych warunków wyłączających karalność na podstawie art. 16 i 16a KKS.

4. Upoważnienie Naczelnika Urzędu nr 5/2022 wydane 9 lutego 2022 r. dla pracownika realizującego zadania w Urzędzie na stanowisku p.o. kierownika SER¹¹⁷ sporządzono nierzetelnie, gdyż nie zawarto w nim zapisu dotyczącego uprawnienia do odstępowania od ukarania w przypadkach określonych w „Wewnętrznej procedurze postępowania w sprawie zasad sporządzania i kierowania do stanowisk spraw karnych skarbowych zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia skarbowego”, podczas gdy, jak wyjaśniła była Naczelnik Urzędu, która udzieliła ww. upoważnienia, obejmowało ono swoim zakresem również to uprawnienie.

Była Naczelnik Urzędu¹¹⁸ wyjaśniła m.in., że pracownik realizujący zadania na stanowisku p.o. kierownika referatu w komórce SER został upoważniony do odstępowania od ukarania w określonych w procedurze przypadkach w zakresie dotyczącym spraw prowadzonych w podległym referacie. Była Naczelnik Urzędu¹¹⁹ wyjaśniła ponadto, że upoważnienie pisemne nr 5/2022 powinno obejmować także to uprawnienie, a brak szczegółowego zapisu jest prawdopodobnie błędem technicznym.

(akta kontroli tom I str. 511, tom III str. 262-265)

NIK zauważyła, że upoważnienia wydane dla kierowników komórki SPO¹²⁰, SKA-1, SKA-2 zawierały zapis dotyczący odstępowania od ukarania. Jeżeli upoważnienie w powyższym zakresie zostało udzielone również pełniącej obowiązki kierownika komórki SER, powinno to zostać wyraźnie wskazane w treści udzielonego upoważnienia.

5. W przypadku pięciu spraw¹²¹ dotyczących odstąpienia od wszczęcia postępowania z uwagi na art. 17 § 1 pkt 2 i 3 KPK, nierzetelnie dokumentowano w systemie informatycznym przyczyny odstąpienia, ponieważ z pieczętki i zapisów zamieszczonych na dokumencie w formie papierowej wynikały ww. podstawy prawne, a w systemie informatycznym odnotowano jedynie informację dotyczącą czynnego żalu.

Kierownik komórki SER zatwierdzająca odstąpienia wyjaśniła, że na Centralnej Karcie Kontowej w systemie Poltax 2B Plus wprowadzana jest uwaga z krótkim opisem dotyczącym odstąpienia i nr SZD. Adnotacja o czynnym żalu musi zostać wprowadzona do systemu, więc w przypadkach, w których złożono czynny żal, takie uwagi były zapisywane. W ww. przypadkach (pięciu) nie odnotowano samej przesłanki odstąpienia, która została naniesiona na papierowej wersji pisma

¹¹⁶ Procedura nr: P-004/2022/1, P-004/2022/2, P-004/2022/3 – § 4 ust. 2 oraz P-004/2024/1 - § 4 ust. 4. W procedurze nr P-002/2020/1 wskazano, że kierownik odstępuje od ukarania.

¹¹⁷ Komórka SER – Dział Rachunkowości.

¹¹⁸ W okresie od 2 sierpnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.

¹¹⁹ W okresie od 2 sierpnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.

¹²⁰ Dział Postępowania Podatkowego i Kontroli.

¹²¹ Z pięciu dodatkowo objętych badaniem w zakresie poprawności danych wprowadzonych do systemu informatycznego..

„czynny żal”. Kierownik komórki SER wyjaśniła, że takie zapisy uznaje za wystarczające.

(akta kontroli tom III str. 37-46, 216-221, 227-228)

Zdaniem NIK w celu zapewnienia rzetelności danych zawartych w systemie informatycznym koniecznym jest, żeby przesłanki odstąpienia w dokumentacji papierowej i dane wprowadzane do tego systemu były spójne. Przegląd Centralnych Kart Kontowych, w których odnotowano jedynie informację o czynnym żalu, nie wskazuje na odstąpienie od wszczęcia postępowania z uwagi na art. 17 § 1 pkt 2 lub 3 KPK.

6. W sprawie [...] ¹²² dwukrotnie wnioskowano o przedłużenie terminu na prowadzenie dochodzenia w sprawie o przestępstwo skarbowe do organu nadrzędnego nad FOPP, tj. Dyrektora IAS w Gdańsku na 9 i cztery dni po terminie na jego prowadzenie określonym w art. 153 § 1 KKS.

(akta kontroli tom IV str. 4-5, 12-14, 98-153)

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że z wpisów w aplikacji SI ESKS nie wynikają przyczyny złożenia wniosku z opóźnieniem. Wydanie postanowienia o przedłużeniu postępowania przez DIAS po terminie na pierwotne prowadzenie jest bez znaczenia dla oceny poprawności postępowania. Dodała, że powyższa sprawa została wszczęta przez pracownika, który nie jest już zatrudniony w Urzędzie ani w IAS w Gdańsku i została przejęta przez innego pracownika.

(akta kontroli tom IV str. 15-34)

7. We wniosku o DPO skierowanym do sądu ¹²³ nierzetelnie określono czyny zarzucane sprawcy, bowiem wskazano w nim poza przestępstwami karnymi skarbowymi, również zarzuty dotyczące popełnienia wykroczeń karnych skarbowych, mimo że za wykroczenia te wymierzono już karę grzywny w postaci mandatów karnych.

(akta kontroli tom IV str. 6, 12-14, 35-97)

Zastępca Naczelnika Urzędu i pracownik prowadzący powyższą sprawę wyjaśnili, że postępowanie przygotowawcze w tej sprawie prowadzone było o wykroczenia skarbowe i przestępstwa skarbowe. Z uwagi na fakt, iż postępowanie przygotowawcze prowadzone było zarówno o przestępstwa, jak i wykroczenia skarbowe, wydano jedno postanowienie o przedstawieniu zarzutów a we wniosku o DPO przytoczono całą treść postanowienia o przedstawieniu zarzutów. W uzasadnieniu wniosku wskazano jednak, iż dotyczy on wyłącznie zarzutów dotyczących popełnienia przestępstw skarbowych, opisano również szczegółowo sposób zakończenia postępowania w części dotyczącej popełnienia wykroczeń skarbowych, za które wymierzono kary grzywny w postaci mandatów karnych. Kwota wynegocjowanej kary grzywny oraz zryczałtowanych kosztów postępowania dotyczyła wyłącznie przestępstw skarbowych i nie została podważona w wyroku sądu. Dodali, że sformułowanie użyte przez Sąd, tj. wyczerpanie znamion przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych należy uznać za oczywistą omyłkę pisarską Sądu.

(akta kontroli tom IV str. 15-34)

We wniosku o udzielenie zgody na DPO należało wymienić wyłącznie czyny będące przestępstwami w sytuacji, gdy za wykroczenia wymierzono już karę grzywny w postaci mandatów karnych. Powyższe wykluczyłoby możliwość skazania przez sąd osoby uprzednio ukaranej mandatem za te wykroczenia.

¹²² [...] Jak w przypisie 63.

¹²³ Sprawa nr [...] Jak w przypisie 63.

8. We wniosku o DPO skierowanym do sądu¹²⁴ błędnie określono termin popełnienia czynu, podając [...] ¹²⁵ (który był ostatnim dniem zapłaty podatku), zamiast [...] ¹²⁶ czym naruszono art. 145 § 1 KKS zobowiązujący do dokładnego określenia czynu zarzucanego sprawcy ze wskazaniem m.in. czasu jego popełnienia.

(akta kontroli tom IV str. 6, 12-34)

Zastępca Naczelnika Urzędu i pracownik prowadzący powyższą sprawę wyjaśnili, że w opisie czynu wystąpiła oczywista omyłka pisarska w postaci wskazania [...] ¹²⁷. Zastępca Naczelnika Urzędu dodała, iż omyłka ta nie miała wpływu na określenie czasu popełnienia czynu, albowiem w pełnym opisie wskazano jakiego podatku i za jaki okres dotyczy zarzut, nie spowodowała także nałożenia kary grzywny przez sąd w np. zawyżonej wysokości.

(akta kontroli tom IV str. 15-34)

9. W sprawie [...] ¹²⁸ dwa wnioski o przedłużenie dochodzenia do organu nadzrędnego nad FOPP, tj. Dyrektora IAS w Gdańsku złożono na dwa i na trzy dni przed końcem terminu na jego prowadzenie, mimo że zgodnie z § 200 pkt 2 Metodyki, wnioski te należało składać na co najmniej pięć dni przed końcem tego terminu.

(akt kontroli tom IV str. 7, 12-14, 154-187)

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że nie ma przeciwwskazań do kontynuowania postępowania przygotowawczego w czasie, gdy do organu nadzoru kierowany jest wniosek o przedłużenie postępowania. W okresie od złożenia takiego wniosku do wydania przez organ nadzoru postanowienia o przedłużeniu postępowania można podejmować czynności w zakresie niezbędnym dla zachowania terminowości i poprawności postępowania. W przedmiotowej sprawie pracownik prowadzący postępowanie wykonywał czynności m.in. zmierzające do ogłoszenia podejrzanej zarzutu, następnie czynności zmierzające do zastosowania postępowania w stosunku do nieobecnego. Wyjaśniła, że po zwrocie akt z sądu prowadzący postępowanie zintensyfikował jeszcze swoje starania, co doprowadziło w konsekwencji do odnalezienia podejrzanej i przedstawienia jej zarzutu, a zatem działania te należy w każdym wypadku ocenić jako niezbędne i zasadne.

(akta kontroli tom IV str. 15-34)

NIK nie kwestionuje możliwości podejmowania działań w czasie, gdy do organu nadzrędnego kierowany jest wniosek o przedłużenie postępowania. Wskazuje jedynie na dotrzymywanie terminu na jego złożenie określonego w Metodyce. Jednocześnie NIK wskazuje, że sąd zakwestionował zasadność postanowienia FOPP o zastosowaniu postępowania w stosunku do nieobecnych i zwrócił sprawę oskarżycielowi publicznemu w celu uzupełnienia dochodzenia.

(akta kontroli tom IV str. 154-187)

10. W jednym spośród sześciu postępowań przygotowawczych przejętych do prowadzenia przez wyznaczonego Naczelnika Urzędu wbrew § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 października 2022 r. przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do tej strony nie zawiadomiono strony o zmianie organu prowadzącego tego postępowania.

(akta kontroli tom IV str. 7, 12-34)

¹²⁴ Sprawa nr [...] Jak w przypisie 63.

¹²⁵ Jak w przypisie 63.

¹²⁶ Jak w przypisie 63.

¹²⁷ Jak w przypisie 63.

¹²⁸ Jak w przypisie 63.

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła w powyższej sprawie, że w sprawie w dniu [...] ¹²⁹został skierowany akt oskarżenia do właściwego Sądu Rejonowego. Z rekomendowanych działań do wdrożenia centralizacji komórek karnych skarbowych z sierpnia 2022 r. wynikało, iż należy zawiadomić stronę o zmianie organu przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do niej, jednakże nie zostało tam sprecyzowane czy dotyczy to każdej czynności. W dniu 23 stycznia 2023 r. obowiązek ten został sprecyzowany w informacji mailowej Naczelnika Urzędu skierowanej do wszystkich pracowników. Akt oskarżenia został podpisany przez Zastępcę Naczelnika Urzędu w dniu [...] ¹³⁰, po uprzednim przesłaniu go z siedziby Urzędu Skarbowego w Słupsku, a zatem stało się to z pewnością zanim pracownik zaznajomił się z treścią informacji, o której mowa powyżej.

(akta kontroli tom IV str. 15-34)

NIK przyjmuje powyższe wyjaśnienia, jednakże nie zmieniają one ustaleń co do naruszenia powołanego przepisu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 października 2022 r.

OCENA CZĄSTKOWA

W próbie objętej badaniem co do zasady prawidłowo weryfikowano przesłanki umożliwiające odstępianie od wszczęcia postępowania w komórkach merytorycznych Urzędu, jednak na skutek stosowania zapisów wewnętrznych procedur odstępowano od wszczęcia postępowania (zawiadomienia komórki SKK) na podstawie art. 17 § 1 ust. 3 KPK przy zastosowaniu zawężonego katalogu przesłanek. Nie dokumentowano także przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu oraz wyniku przeprowadzonej weryfikacji spełnienia warunków określonych w art. 16 § 5 ust. 1 KKS i art. 16a § 3 KKS. Pozostałe nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły m.in.: braku spójności danych wykazanych w systemie informatycznym ¹³¹ z zawartymi w dokumentacji papierowej, braku stosownych adnotacji przy zatwierdzaniu rozstrzygnięć co do odstępiania od wszczęcia postępowania karnego skarbowego i przekazania informacji o czynie zabronionym do komórki SKK na poziomie komórek merytorycznych. W sprawach objętych badaniem prawidłowo wykorzystywano zawiadomienia wpływające do komórek SKK. Postępowania wszczynano we właściwej formie oraz nie stwierdzono przypadków, w których nie podjęto działań po wpływie zawiadomienia do komórki SKK.

W próbie objętej badaniem dochodzenia w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe były prowadzone, poza nielicznymi przypadkami, prawidłowo. Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły: nieterminowego wnioskowania do organu nadrzędnego nad FOPP o przedłużenie postępowania, braku zawiadomienia strony postępowania o zmianie organu prowadzącego to postępowanie, nierzetelnego sporządzania wniosków o udzielenie DPO.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

Wnioski 1. Doprowadzenie do zgodności z przepisami KKS obowiązującej wewnętrznej procedury nr P-004/2024/1 określającej zasady sporządzania i przekazywania

¹²⁹ Jak w przypisie 63.

¹³⁰ Jak w przypisie 63.

¹³¹ Pięć przypadków z 81.

zawiadomień do komórki SKK oraz odstępień od ukarania dokonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórka SKK.

2. Zapewnienie zgodności zapisów wewnętrznej procedury nr P-004/2024/1, wydanych upoważnień i sposobu zatwierdzania odstąpienia od ukarania dokonywanego przez komórki organizacyjne Urzędu inne niż komórki SKK, w zakresie wymogu stosowania adnotacji „z up. Naczelnika Urzędu Skarbowego”.
3. Zapewnienie dokumentowania przeprowadzenia oceny społecznej szkodliwości czynu, a także spełnienia warunków wyłączających karalność na podstawie art. 16 i 16a KKS, przy odstępowaniu od wszczęcia postępowania karnego skarbowego.
4. Zapewnienie rzetelnego dokumentowania, w tym w systemach informatycznych, przesłanek odstąpienia od ukarania.
5. Zapewnienie wnioskowania do organu nadrzędnego nad FOPP o przedłużenie terminu na prowadzenie dochodzenia przed upływem terminu do jego zakończenia, w tym z uwzględnieniem terminu określonego w Metodycie.
6. Zapewnienie rzetelnego wskazywania popełnionych czynów i terminu ich popełnienia we wnioskach o udzielenie zgody na DPO.

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 w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Gdańsk, 20 stycznia 2025 r.

Kontrolerzy

Małgorzata Chudzik
specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Anna Dąbrowska
doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Z up. Maria Mieszalska
p.o. wicedyrektor Delegatury

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Ewa Gross
główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis