



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ.410.13.2.2024

Magdalena Urbas
Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego
w Szczecinie
Drugi Urząd Skarbowy w Szczecinie
ul. Wacława Felczaka 19
71-417 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Drugi Urząd Skarbowy w Szczecinie, ul. Wacława Felczaka 19, 71-417 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Urbas ¹ , Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie od 2 lutego 2024 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Agnieszka Derkacz – Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie w okresie od 1 marca 2017 r. do 1 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie, realizacja i monitorowanie w sprawach karnych skarbowych przez Krajową Administrację Skarbową. 2. Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024, z możliwością wykorzystania dowodów wytworzonych przez 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Justyna Niewęglowska – Kuśmirek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/132/2024 z 8 sierpnia 2024 r. 2. Anna Dejk-Chojnacka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/139/2024 z 20 sierpnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-14)

¹ Dalej: Naczelnik Urzędu.

² Dalej: Urząd.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie i realizację procesu centralizacji komórek spraw karnych skarbowych w Urzędzie. Proces ten poprzedzono rozpoznaniem potrzeb, co zostało rzetelnie udokumentowane. Reorganizacja została przeprowadzona zgodnie z założeniami przyjętymi w dokumentach: „Rekomendowane działania do wdrożenia centralizacji komórek spraw karnych skarbowych w urzędach skarbowych”⁵ oraz „Wykaz zadań do realizacji przez naczelników urzędów skarbowych w związku z wdrożeniem centralizacji komórek karnych skarbowych w urzędach skarbowych”⁶.

W Urzędzie prawidłowo, na podstawie przesłanek wynikających z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁷ i ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy⁸, odstępowano od zawiadomienia komórki spraw karnych skarbowych o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego. Wyjątek stanowiły pojedyncze przypadki spraw, w których wbrew uregulowaniom wewnętrznym nie wskazano okoliczności, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu oraz spraw, których nie załatwiono w terminie określonym w tych wytycznych. Prawidłowo wykorzystywano także zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego, spełniając w tym zakresie wymogi określone w kks, kpk oraz wewnętrznych procedurach. Postępowania – z wyjątkiem jednego przypadku - wszczynano bez zbędnej zwłoki, nie dopuszczając do przedawnienia ścigania przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych. Tylko w jednym przypadku wszczęcie postępowania miało miejsce po upływie 62 dni od dnia wpływu ww. wniosku, co było działaniem nierzetelnym.

Badane postępowania przygotowawcze były zasadnie zawieszane i umarzane. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły naruszenia, określonego w wewnętrznych uregulowaniach, terminu przekazania Dyrektorowi IAS wniosków o przedłużenie okresu trwania dochodzenia lub akt zawieszonych postępowań. Prawidłowo kierowano także do sądu akty oskarżenia oraz wnioski o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, przy czym dwa wnioski nie zostały wniesione niezwłocznie.

W przypadku spraw przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu – z wyjątkiem jednego przypadku – strona postępowania była zawiadamiana o zmianie organu prowadzącego postępowanie w terminie określonym w rozporządzeniu 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 działania⁹.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dokument z sierpnia 2022 r., zatwierdzony przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, przekazany dyrektorom izb administracji skarbowej pismem z 19 września 2022 r. Dalej: Rekomendacje.

⁶ Dalej: Wykaz zadań.

⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.; dalej: kpk.

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 628, ze zm.; dalej: kks.

⁹ Dz.U. poz. 2281 (akt wydano 13 października 2022 r., opublikowano 9 listopada 2022 r., wszedł w życie 1 stycznia 2023 r.); dalej: rozporządzenie zmieniające.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, realizacja i monitorowanie w sprawach karnych skarbowych przez Krajową Administrację Skarbową.

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie w komórce spraw karnych skarbowych¹¹ na poszczególnych stanowiskach zajmujących się prowadzeniem ww. spraw i nadzorujących ich prowadzenie¹² zatrudnionych było:

- według stanu na 1 stycznia 2022 r. – pięciu pracowników, w tym: kierownik komórki SKK, oskarżyciel skarbowy, starszy kontroler skarbowy, starszy referent i referent; nie było wakatów; jedna z ww. osób posiadała staż pracy w komórce SKK krótszy niż rok, dwie od 2 do 5 lat, a dwie powyżej 5 lat; jeden pracownik miał wykształcenie średnie, trzech wyższe prawnicze, jeden wyższe o innym kierunku;
- według stanu na 30 czerwca 2022 r. – sześciu pracowników, w tym: kierownik komórki SKK, oskarżyciel skarbowy, starszy kontroler skarbowy, starszy referent i dwóch referentów; nie było wakatów; jedna z ww. osób miała staż pracy w komórce SKK krótszy niż rok, jedna od roku do 2 lat, dwie od 2 do 5 lat, a dwie powyżej 5 lat; jeden pracownik miał wykształcenie średnie, trzech wyższe prawnicze, dwóch wyższe o innym kierunku.

(akta kontroli str. 317-318, 479-480)

W sprawie zaplecza technicznego i lokalowego na potrzeby realizacji zadań w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych oraz analizy potrzeb w związku z planowaną centralizacją komórek SKK, Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *W sierpniu 2022 roku dokonaliśmy analizy naszych zasobów lokalowych (...). Wzięliśmy pod uwagę, że część pracowników SKK wyraziło wolę świadczenia pracy w swoich dotychczasowych miejscach. (...) w siedzibie urzędu obsada kadrowa komórki SKK-2¹³ miała zwiększyć się o 5 osób (...). Przed konsolidacją pracownicy komórki SKK zajmowali 3 pomieszczenia. Po konsolidacji zwiększyliśmy liczbę pokoi do 6 (w tym jeden dla zastępcy naczelnika). Zaplanowaliśmy również odpowiednią ilość pokoi do przesłuchań (zwiększyliśmy ich liczbę z 2 do 5 pokoi). W związku ze zwiększeniem obsady komórki SKK-2 (...) Wystąpiliśmy do IAS w Szczecinie¹⁴ o środki finansowe na zakup biurek, pieczętek, podpisów kwalifikowanych. Część wyposażenia otrzymaliśmy z IAS w Szczecinie (krzesła, szafa metalowa). Ostatecznie pracownikom przeniesionym do siedziby Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie zapewniliśmy nowe biurka i krzesła, szafę metalową, telefony stacjonarne (...) i czajniki (z zasobów urzędu). Dostosowaliśmy gabinet dla nowego zastępcy naczelnika - odmalowaliśmy pomieszczenie własnymi siłami. Ponadto: wykonaliśmy pieczętki imienne i pomocnicze dla całego pionu w związku ze zmianą organu oraz dla kancelarii w urzędach niewyznaczonych do obsługi korespondencji pionu SKK (około 100), zakupiliśmy certyfikaty kwalifikowane (ponad 20), pozyskaliśmy z IAS w Szczecinie dodatkowe bloczki mandatowe (40). (...) Pracownicy, którzy przeszli do siedziby Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie (...) zabrali z macierzystych urzędów swoje komputery. Już po konsolidacji w większości komputerów pracowników pionu SKK zaktualizowano*

¹⁰ 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.

¹¹ Dalej: SKK.

¹² Z wyłączeniem stanowisk obsługi administracyjnej, kancelaryjnej itp.

¹³ SSK-2 – Drugi Dział Spraw Karnych Skarbowych.

¹⁴ Izba Administracji Skarbowej w Szczecinie; dalej: IAS w Szczecinie.

oprogramowanie (niezbędne do obsługi systemów z zakresu spraw karnych skarbowych). Nie występowaliśmy o środki finansowe na organizację szkoleń. Szkolenia zostały zorganizowane i przeprowadzone przez pracowników Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie oraz Zastępcę Naczelnika (...). Do obsługi pionu został skierowany z urzędu kierowca zatrudniony na 0,5 etatu. (...).

(akta kontroli str. 17, 252-253)

W 2021 r. skierowano 80 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie przestępstwa skarbowego, w tym m.in. 37 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kk, siedem – art. 60-62 kks, 30 – art. 77-78 kks)¹⁵. W roku tym¹⁶:

- a) wszczęto 38 dochodzeń (w tym m.in. 14 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, jedno - art. 60-62 kks, 21 – art. 77-78 kks);
- b) jedno postępowanie przygotowawcze było zawieszone, a 41 zakończono;
- c) 19 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia, a dziewięć z wnioskiem o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności¹⁷;
- d) wydano cztery postanowienia o umorzeniu dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie – wszystkie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2¹⁸ kpk;
- e) wydano dwa postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego zatwierdzone przez prokuratora – wszystkie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk;
- f) prokurator zatwierdził jeden akt oskarżenia;
- g) dwie sprawy przekazano innemu organowi według właściwości;
- h) 41 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:
 - w 27 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie,
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 31; oskarżonych - 20; skazanych - 26;
 - w stosunku do dwóch osób sąd warunkowo umorzył postępowanie z powodu przesłanki wskazanej w art. 17 § 1 pkt 6 kpk;
 - w stosunku do 14 osób sąd orzekł DPO, a wobec 40 osób - karę grzywny;
- i) 22 postępowania nie zostały wszczęte (według stanu na 31 grudnia 2021 r.).

W 2022 r. skierowano 40 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie przestępstwa skarbowego, w tym m.in.: 13 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, siedem – art. 60-62 kks, 18 – art. 77-78 kks). W roku tym¹⁹:

- a) wszczęto 37 dochodzeń (w tym m.in. 12 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56, jedno - art. 60-62 kks, 24 – art. 77-78 kks);
- b) dwa postępowania przygotowawcze były zawieszone;
- c) 30 postępowań przygotowawczych zakończono;
- d) 12 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia, a dziewięć z wnioskiem o DPO;
- e) wydano siedem postanowień o umorzeniu dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie – pięć na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, jedno - art. 17 § 1 pkt 6 kpk, jedno - z innej przyczyny;
- f) jedną sprawę przekazano innemu organowi według właściwości;
- g) jedną sprawę zwrócono przez sąd do uzupełnienia;
- h) 18 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:

¹⁵ Nie było postanowień o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzone przez dyrektora IAS, o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego zatwierdzonych przez prokuratora/ wydanych przez prokuratora (samoistnie).

¹⁶ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2021 r., jak i z lat poprzednich.

¹⁷ Dalej: DPO.

¹⁸ Według art. 17 § 1 kpk, nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy:

1) czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia;

2) czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa.

¹⁹ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2022 r., jak i z lat poprzednich.

- w 14 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 33; oskarżonych - 13; skazanych – 12;
 - w stosunku do jednej osoby sąd umorzył postępowanie z powodu przesłanki wskazanej w art. 17 § 1 pkt 6 kpk;
 - w stosunku do pięciu osób sąd orzekł DPO, a wobec 18 osób - karę grzywny;
- i) pięć postępowań nie zostało wszczętych (według stanu na 31 grudnia 2022 r.).

W 2021 r. skierowano 167 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie wykroczenia skarbowego, w tym m.in. 10 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 60 – art. 57 kks, trzy – art. 60-62 kks, 50 – art. 77-79 kks, 20 – art. 80-81 kks). W roku tym²⁰:

- a) w jednym przypadku na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk wydano postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie;
- b) wszczęto 70 postępowań przygotowawczych (w tym sześć dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 42 – art. 57 kks, jedno – art. 60-62 kks, 14 – art. 77-79 kks, jedno – art. 80-81 kks);
- c) zakończono 57 postępowań przygotowawczych;
- d) 28 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- e) dwie sprawy skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;
- f) wydano trzy postanowienia o umorzeniu dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie, z tego jedno na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, jedno – art. 17 § 1 pkt 3 kpk²¹, jedno – art. 17 § 1 pkt 6 kpk²²;
- g) 32 sprawy zostały rozpoznane przez sąd I instancji, z tego:
 - w 32 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 42; oskarżonych - 28; skazanych – 34;
 - wobec 34 osób sąd orzekł karę grzywny;
- h) 26 postępowań nie zostało wszczętych (według stanu na 31 grudnia 2021 r.).

W 2022 r. skierowano 336 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie wykroczenia skarbowego, w tym m.in. 14 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 91 – art. 57 kks, siedem – art. 60-62 kks, 42 – art. 77-79 kks, dwa – art. 80-81 kks). W roku tym²³:

- a) w jednym przypadku na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 kpk wydano postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie;
- b) wszczęto 146 postępowań przygotowawczych (w tym pięć dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 93 – art. 57 kks, dwa – art. 60-62 kks, 43 – art. 77-79 kks, dwa – art. 80-81 kks);
- c) zakończono 107 postępowań przygotowawczych;
- d) 59 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- e) jedną sprawę skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;
- f) wydano cztery postanowienia o umorzeniu dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie – wszystkie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk,
- g) 57 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:
 - w 56 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 108; oskarżonych - 59; skazanych - 58;
 - wobec 59 osób sąd orzekł karę grzywny;
- h) dwa postępowania nie zostały wszczęte (według stanu na 31 grudnia 2022 r.).

W Urzędzie odstępowano od skierowania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego w:

²⁰ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2021 r., jak i z lat poprzednich.

²¹ Znikoma społeczna szkodliwość czynu.

²² Przedawnienie karalności.

²³ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2022 r., jak i z lat poprzednich.

- 1) 10 sprawach dotyczących przestępstw skarbowych (w tym: czterech w 2021 r., sześciu w 2022 r.); przesłankami procesowymi odstąpień był w:
 - siedmiu sprawach - tzw. czynny żal, o którym mowa w art. 16 kks (w tym: czterech w 2021 r., trzech w 2022 r.);
 - trzech (w 2022 r.) - złożenie prawnie skutecznej korekty, o czym mowa w art. 16a kks;
- 2) 12 462 sprawach dotyczących wykroczeń skarbowych (w tym 5 976 w 2021 r., 6 486 w 2022 r.); przesłankami dokonywania odstąpień był w:
 - 292 sprawach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w tym odpowiednio: 179, 113);
 - 5 414 sprawach - znikoma społeczna szkodliwość czynu, o której mowa w art. 17 § 1 pkt 3 kpk (w tym odpowiednio: 2 141, 3 273);
 - 563 sprawach - przedawnienie karalności, o czym mowa w art. 17 § 1 pkt 6 kpk (w tym odpowiednio: 273, 290);
 - 6 193 sprawach - tzw. czynny żal, o którym mowa w art. 16 kks (w tym odpowiednio: 3 383, 2 810).

(akta kontroli str. 329)

W zakresie wniosków o DPO:

a) za wykroczenia skarbowe:

- podatnicy złożyli dwa wnioski w 2021 r. (na łączną kwotę grzywnien 3 tys. zł) oraz jeden w 2022 r. (na kwotę 1,5 tys. zł);
- finansowy organ postępowania przygotowawczego wniósł do sądu dwa wnioski o zezwolenie na DPO w 2021 r. (na łączną kwotę grzywnien 3 tys. zł) oraz jeden w 2022 r. (na kwotę 1,5 tys. zł);
- sąd wydał dwa postanowienia zezwalające na DPO (na łączną kwotę grzywnien 3 tys. zł) w 2021 r. oraz jedno w 2022 r. (na kwotę 1,5 tys. zł);

b) za przestępstwa skarbowe:

- podatnicy złożyli dziewięć wniosków w 2021 r. (na łączną kwotę grzywnien 19,1 tys. zł) oraz dziewięć w 2022 r. (na łączną kwotę grzywnien 22 tys. zł);
- finansowy organ postępowania przygotowawczego wniósł do sądu dziewięć wniosków o zezwolenie na DPO w 2021 r. (na łączną kwotę grzywnien 19,1 tys. zł) oraz dziewięć w 2022 r. (na łączną kwotę grzywnien 22 tys. zł);
- sąd wydał dziewięć postanowień zezwalających na DPO (na łączną kwotę grzywnien 19,1 tys. zł) w 2021 r. oraz dziewięć w 2022 r. (na łączną kwotę grzywnien 22 tys. zł).

Wysokość narażonych lub uszczuplonych należności publicznoprawnych w sprawach o:

- wykroczenia skarbowe wyniosła 4 102,6 tys. zł w 2021 r. oraz 7 982,9 tys. zł w 2022 r. (kwoty należne); wysokość kar grzywnien stanowiła kwotę 117,5 tys. zł w 2021 r. (kwota należna, po akcie oskarżenia) i 243,4 tys. zł w 2022 r. (z tego 241,9 tys. zł kwota należna, po akcie oskarżenia oraz 1,5 tys. zł kwota uiszczona w trybie DPO);
- przestępstwa skarbowe wyniosła 2 186,1 tys. zł w 2021 r. oraz 5 674,9 tys. zł w 2022 r. (kwoty należne); wysokość kar grzywnien stanowiła kwotę 256,8 tys. zł w 2021 r. (z tego 222 tys. zł kwota należna, po akcie oskarżenia oraz 34,8 tys. zł kwota uiszczona w trybie DPO) i 141,4 tys. zł w 2022 r. (z tego odpowiednio 117,4 tys. zł oraz 24 tys. zł).

(akta kontroli str. 319-323, 331-332)

Czas trwania postępowań przygotowawczych²⁴ w przypadku:

1) dochodzeń w sprawach o wykroczenie skarbowe wynosił:

- do 2 miesięcy – w 26 sprawach w 2021 r., 60 w 2022 r.,
- powyżej 2 miesięcy do 6 miesięcy – w 23 w 2021 r., 39 w 2022 r.,

²⁴ Dane za lata 2021 i 2022 dotyczą postępowań przygotowawczych Urzędu przed centralizacją.

- powyżej 6 miesięcy do 1 roku – w siedmiu w 2021 r., siedmiu w 2022 r.,
- powyżej roku – w jednej sprawie w 2021 r., dwóch w 2022 r.,
- 2) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe:
 - do 2 miesięcy – w 14 sprawach w 2021 r., 12 w 2022 r.,
 - powyżej 3 miesięcy do roku – w 18 w 2021 r., 14 w 2022 r.,
 - powyżej roku – w dziewięciu w 2021 r., dziewięciu w 2022 r.

(akta kontroli str. 324)

Przygotowaniem i wdrożeniem centralizacji komórek karnych skarbowych zajmował się Dyrektor IAS w Szczecinie, który zarządzeniem nr 199/2021 z 24 listopada 2021 r. powołał Zespół do wdrożenia koncepcji utworzenia urzędów wyznaczonych do realizacji zadań karnych skarbowych w urzędach skarbowych województwa zachodniopomorskiego²⁵. W jego skład weszli: ówczesny Zastępca Dyrektora IAS w Szczecinie jako przewodniczący Zespołu; członkowie: ówczesna Naczelnik Urzędu, ówczesna Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Szczecinie, Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Koszalinie, Kierownik Działu Spraw Karnych Skarbowych w IAS w Szczecinie. Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) *W niektórych pracach Zespołu brali udział także: pracownicy działu Spraw Karnych Skarbowych IAS w Szczecinie, ówczesna kierownik Referatu Spraw Karnych Skarbowych Urzędu (...), ówczesna koordynator Wieloosobowego stanowiska ds. karnych skarbowych Zachodniopomorskiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie (...).*

Do zadań Zespołu należało: 1) zidentyfikowanie niezbędnych działań w celu wdrożenia centralizacji komórek karnych skarbowych w urzędach skarbowych; 2) opracowanie procedur, wytycznych, harmonogramów, w szczególności w zakresie: a) przejmowania spraw przez naczelnika urzędu wyznaczonego do realizacji spraw karnych skarbowych z komórek właściwych ds. karnych skarbowych pozostałych urzędów; b) ujawniania czynów zabronionych, odstępowania od ścigania, rozpoznawania tzw. „czynnych żali” i zawiadomień w trybie art. 16a kks oraz kierowania zawiadomień w trybie art. 16a kks oraz kierowania zawiadomień do wyznaczonego urzędu skarbowego; c) prowadzenia postępowania mandatowego w niewyznaczonych urzędach skarbowych; d) wypracowania zasad współpracy pomiędzy organami właściwymi do prowadzenia postępowań przygotowawczych a naczelnikami urzędów skarbowych niewyznaczonych; 3) wykonywanie innych doraźnych zadań, koniecznych do prawidłowego wdrożenia koncepcji centralizacji komórek karnych skarbowych.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie nie powoływał odrębnego zespołu.*

(akta kontroli str. 17, 21-22, 28-29)

Pismem z 7 października 2022 r. kierowanym do Dyrektora IAS w Szczecinie, zgodnie z Rekomendacjami, Naczelnik Urzędu poinformowała o wynikach analizy stanu kadrowego w zakresie prac nad centralizacją komórek karnych skarbowych. Wskazała m.in., że:

- referat SKK zostanie zasilony 38 pracownikami z niewyznaczonych urzędów²⁶ – łącznie sprawy karne skarbowe będzie realizowało 42 pracowników²⁷ (w tym 24 oskarżycieli skarbowych) w ogółem 17 lokalizacjach;
- z uwagi na planowane posiadanie przez Urząd pracowników w liczbie przekraczającej 200 osób, niezbędne będzie powołanie zastępcy naczelnika do nadzoru pracy pionu karnego skarbowego (łącznie trzech komórek organizacyjnych prowadzących postępowania przygotowawcze i wykonujących czynności dochodzeniowo-śledcze); w tej kwestii przywołano projekt zarządzenia

²⁵ Dalej: Zespół.

²⁶ W piśmie wskazano, iż dziewięciu pracowników zmieni dotychczasowe miejsce pracy.

²⁷ Zmiana ta miała spowodować wzrost etatów w Urzędzie do 204.

zmieniającego zarządzenie 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 statutów²⁸, w którym przewidziano utworzenie przez dyrektora Izby administracji skarbowej, na wniosek naczelnika urzędu skarbowego, za zgodą Ministra, dodatkowego stanowiska zastępcy naczelnika w urzędach skarbowych wyznaczonych do prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe;

- kierownikami ww. trzech działów SKK będą osoby wyłonione w konkursie wewnętrznym spośród pracowników IAS w Szczecinie (warunkiem przeprowadzenia konkursu miało być podpisanie do 10 listopada 2022 r. rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie z 27 lutego 2017 r. w sprawie wyznaczenia organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania niektórych zadań oraz określenia terytorialnego zasięgu ich działania) lub wybrane spośród pracowników dotychczasowych komórek karnych skarbowych na podstawie dotychczasowej oceny ich pracy oraz wiedzy posiadanej m.in. przez pracowników IAS w Szczecinie nadzorujących pracę karnistów (w przypadku niepodpisania ww. rozporządzenia);
- czynności kancelaryjne będą wykonywane na czterech stanowiskach pracy (czterech sekretariatach).

Do pisma załączono wykaz pracowników w podziale na poszczególne działy SKK.

(akta kontroli str. 30-72, 266-271)

Pismem z 28 października 2022 r. naczelnicy urzędów skarbowych województwa zachodniopomorskiego otrzymali od Dyrektora IAS w Szczecinie Wykaz zadań. W piśmie wskazano m.in.: (...) *Tabela określa terminy wykonania poszczególnych działań oraz stan ich realizacji. Wskazane w niej zadania, jak również terminy wynikają zarówno z Rekomendacji w zakresie działań do wdrożenia centralizacji komórek karnych skarbowych w urzędach skarbowych, jak również wytycznych Ministerstwa. W odpowiedzi, pismem z 1 grudnia 2022 r., Naczelnik Urzędu wskazała na zrealizowanie poszczególnych zadań w wymaganych terminach (od 4 listopada 2022 r. do 5 grudnia 2022 r.)*²⁹.

(akta kontroli str. 30-72, 253-254, 257-265, 273-275)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie nie ustalał odrębnego harmonogramu działań związanych z centralizacją komórek karnych skarbowych. Nie powoływał także odrębnego zespołu do tych działań. Wszelkie działania w Urzędzie wykonywane były przez ówczesnego Naczelnika (...) we współpracy z Kierownikiem Działu Wsparcia SWW (...) oraz kierownikiem Referatu Spraw Karnych Skarbowych (...).*

(akta kontroli str. 17, 254)

W sprawie ryzyk związanych z przygotowaniem i przebiegiem centralizacji komórek SKK w Urzędzie, Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Ryzyka (...) były przedmiotem analizy na cyklicznych spotkaniach Zespołu, jak i na naradach roboczych w IAS w Szczecinie, a także były analizowane przez Naczelnika Urzędu. Celem takich analiz było zidentyfikowanie zagrożeń i ich wyeliminowanie.*

Analizy dotyczyły:

²⁸ Dz.Urz. MFFiPR z 2020 r. poz. 16, ze zm.

²⁹ Szerzej o zadaniach do wykonania i terminach ich realizacji w punkcie 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- 1) obłożenia pracą komórek karnych skarbowych – analizowano stan spraw³⁰ zakończonych w I połowie 2022 r., spraw prowadzonych oraz liczbę nierozpoznanych materiałów na dzień 30 czerwca 2022 r.;
- 2) rozpiętości wynagrodzeń pracowników na poszczególnych stanowiskach pracy;
- 3) prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe oraz przestępstwa z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³¹, ze szczególnym uwzględnieniem ilości i zasadności spraw zawieszonych, efektywności prowadzonych spraw, postępowań długotrwale prowadzonych, zagrożonych przedawnieniem;
- 4) prowadzenia postępowań mandatowych ze szczególnym uwzględnieniem ilości spraw realizowanych przez pracowników komórek karnych skarbowych i komórek merytorycznych, przygotowania pracowników komórek merytorycznych do prowadzenia tych postępowań, a ponadto pod kątem potrzeb szkoleniowych zarówno w zakresie prowadzenia postępowania mandatowego, jak i ujawniania czynów zabronionych.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła ponadto, iż analizy ryzyka obejmowały także sprawy organizacji przekazania Naczelnikowi Urzędu akt spraw przez naczelników urzędów niewyznaczonych oraz obiegu dokumentów po centralizacji komórek karnych skarbowych.

(akta kontroli str. 18, 255-256, 288-316)

W sprawie oczekiwanych efektów reorganizacji, Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Pożądanym efektem (...) centralizacji komórek karnych skarbowych (...) było sprawne prowadzenie postępowania przygotowawczego w sprawach karnych skarbowych i z ustawy o rachunkowości. Wiązało się to z chęcią wyrównania obciążenia pracą poszczególnych pracowników podlegających pod dane izby administracji skarbowej w kraju. Celem centralizacji było także sprawne zarządzanie pracownikami na poziomie danego województwa, którzy wykonywali zadania związane z ujawnionymi wykroczeniami skarbowymi i przestępstwami skarbowymi oraz przestępstwami z ustawy o rachunkowości. Centralizacja komórek karnych skarbowych miała również wyeliminować problemy związane z organizacją zastępstw w związku z absencją pracownika zatrudnionego często na jednoosobowym stanowisku w danym urzędzie skarbowym, ułatwić wymianę doświadczeń między pracownikami i podnieść kwalifikacje zawodowe. Realizację wskazanych wyżej celów zakładał dokument pn. Rekomendacje (...). Do takiego efektu dążyła także Izba Administracji Skarbowej w Szczecinie, jak również Naczelnik Urzędu.*

Pismem z 7 lutego 2023 r. Dyrektor IAS w Szczecinie przekazał naczelnikom urzędów skarbowych i urzędu celno-skarbowego województwa zachodniopomorskiego przygotowany przez Ministerstwo Finansów wykaz celów do osiągnięcia oraz mierników ich realizacji na 2023 r. (ujęty w Planie działalności IAS w Szczecinie). W zakresie spraw karnych skarbowych wyznaczono Urzędowi dwa mierniki:

- 1) poprawa efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych – wartość docelowa na 31 grudnia 2023 r. wynosiła 58%; SKK wykonało wskaźnik na poziomie 65,24%;
- 2) zwiększenie efektywności i skuteczności w obszarze ujawniania i zabezpieczania mienia w postępowaniu karnym i karnym skarbowym – wartość docelowa na 31 grudnia 2023 r. wynosiła 177 803 zł; wykonanie wskaźnika przez SKK na ten dzień wynosiło 0 zł; w sprawie niewykonania miernika Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że w wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono brak podstaw do wdrażania zabezpieczenia majątkowego. Wyjaśniła także: *W prowadzonych przez nas*

³⁰ Postępowań przygotowawczych i mandatowych.

³¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

postępowaniach zastosowaliśmy (w czerwcu 2024 r.) jedno zabezpieczenie majątkowe na poczet przyszłej kary grzywny (...). Zabezpieczenia dokonano poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomości gruntowej niezabudowanej do kwoty 20 000 zł.

(akta kontroli str. 73-132, 670, 673-708)

1.2.1. Przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego (tj. przed 1 stycznia 2023 r.) Naczelnik Urzędu zrealizowała wszystkie działania wskazane w Rekomendacjach³², w szczególności:

- 1) podjęła działania w celu obsadzenia wakujących stanowisk pracy w powstałym scentralizowanym Pionie Karnym Skarbowym, tj.:
 - w wyniku naboru wewnętrznego przeprowadzonego przez Dyrektora IAS w Szczecinie (ogłoszenie z 16 listopada 2022 r.) dokonano wyboru³³ pracowników na nowotworzone stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej, tj. na kierownika SKK-1, SKK-2 i SKK-3; osoby te zostały kierownikami działów od 1 lipca 2023 r. – działanie zrealizowano w terminie wskazanym w Rekomendacjach; ponadto 16 stycznia 2023 r. Dyrektor IAS w Szczecinie, na wniosek Naczelnika Urzędu, ogłosił nabory na stanowisko referenta do spraw karnych skarbowych i referenta do spraw obsługi kancelaryjnej; w ich wyniku³⁴ zatrudniono dwóch pracowników, tj. w Urzędzie (w komórce SKK-2) oraz w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Koszalinie (SKK-3); w sprawie przyczyn przeprowadzenia ww. konkursów, Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) *Dwóch pracowników SKK (...), tj. pracownik świadczący pracę w Kamieniu Pomorskim i Zachodniopomorskim Urzędzie Skarbowym w Szczecinie, jeszcze przed centralizacją, złożyło wnioski o przeniesienie do Zachodniopomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Szczecinie. Po centralizacji komórek SKK tych dwóch pracowników nie weszło do zespołu pracowników Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie.*;
 - pracownikom scentralizowanych komórek karnych skarbowych opracowano 18 listopada 2022 r. projekty nowych zakresów obowiązków; ich treść została przygotowana w terminie wskazanym w Rekomendacjach; zakresy obowiązków obowiązujące od 1 stycznia 2023 r. otrzymało 38³⁵ z 44 pracowników pionu karnego skarbowego – sporządzono je w dniach 19-20 stycznia 2023 r.; zakres czynności dla Zastępcy Naczelnika, sprawującej nadzór nad Pionem Karnym Skarbowym sporządzono 4 stycznia 2023 r.
- 2) upoważniła od 1 stycznia 2023 r. (tj. w terminie wskazanym w Rekomendacjach) 39 pracowników SKK oraz Zastępcę Naczelnika do czynności procesowych organu)³⁶ zgodnie z art. 118 § 3 kks oraz 38³⁷ pracowników SKK do prowadzenia postępowań mandatowych³⁸, zgodnie z art. 136 § 1 kks;
- 3) zapewniła przeszkolenie pracowników Urzędu w zakresie: ujawniania czynów zabronionych penalizowanych w kks, kierowania zawiadomień/ wniosków o popełnienie czynów zabronionych (przeszkolono 40 osób wobec planowanych

³² Termin wykonania opisanych działań wyznaczono na okres po ogłoszeniu rozporządzenia zmieniającego, a przed jego wejściem w życie.

³³ Informacja z 19 grudnia 2022 r.

³⁴ Wyniki naborów ogłoszono odpowiednio 16 i 17 lutego 2023 r.

³⁵ W przypadku jednej osoby, z uwagi na wnioskowane przed centralizacją przeniesienie do innego urzędu (co nastąpiło 9 stycznia 2023 r.), nie było zasadne opracowanie zakresu czynności. Pozostałe pięć osób było długotrwale nieobecnych.

³⁶ Od 1 stycznia 2023 r. na czas nieoznaczony. Jednemu z 39 pracowników nadano upoważnienie – był on długotrwale nieobecny od dnia centralizacji.

³⁷ Upoważnienia obowiązywały na 2023 r. Następnie 35 pracowników upoważniono na okres od 1 stycznia 2024 r. do czasu zatrudnienia na stanowisku.

³⁸ Zastępca Naczelnika nie bierze udziału w akcjach mandatowych ani nie prowadzi postępowania mandatowego w Urzędzie.

czterech); rejestracji danych w EMS³⁹ SI ESKS2⁴⁰ w zakresie nakładania mandatów o czyny z art. 83 § 1a kks - dotyczy nabycia sprawdzającego (przeszkolono pięć osób z czterech planowanych); SZD dla karnistów (przeszkolono trzy osoby z czterech planowanych); prowadzenia postępowań mandatowych przez pracowników komórek merytorycznych innych niż SKK (w szkoleniu wzięli udział wszyscy z 50 pracowników planowanych do przeszkolenia); działanie zrealizowano w terminie wskazanym w Rekomendacjach; ponadto w 2023 r. przeprowadzono szkolenia w zakresie: stosowania prawa karnego skarbowego w finansowych organach postępowania przygotowawczego (przeszkolono jedną osobę z 42 planowanych), prowadzenia postępowań mandatowych przez pracowników komórek merytorycznych innych niż SKK (w szkoleniu wzięli udział wszyscy z 21 pracowników planowanych), obsługi systemu informatycznego SI ESKS2 (w szkoleniu wzięli udział dwaj pracownicy planowani do przeszkolenia), środków zaskarżenia w postępowaniu karnym skarbowym (przeszkolono 25 osób z 42 planowanych), mediacji i innych strategii ugodowych w postępowaniu karnym (przeszkolono sześć osób z 42 planowanych), błędów w prawie karnym – zagadnienia teoretyczne i praktyczne (przeszkolono 17 osób z 42 planowanych), metodyki zabezpieczeń majątkowych (przeszkolono 31 osób z 42 planowanych); z kolei w I półroczu 2024 r. odbyły się: seminarium dotyczące wykroczenia skarbowego z art. 57 § 1 kks (wzięło w nim udział 31 osób z 42 planowanych), Ogólnopolska Konferencja Naukowa „O kodeksie karnym skarbowym po 25 latach jego obowiązywania” (wzięły w niej udział 24 osoby z 42 planowanych);

- 4) złożyła wnioski o nadanie lub nadała pracownikom komórek SKK Urzędu uprawnienia do niezbędnych aplikacji i systemów, tj. do:
- ESKS2 – wnioski o nadanie dostępu dla 37⁴¹ pracowników złożono 25 listopada 2022 r., tj. w terminie wskazanym w Rekomendacjach; Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *5 stycznia 2023 r. nadaliśmy (...) pracownikom SKK uprawnienia (...). Nadanie (...) uprawnień (...) poprzedziło odebranie tych uprawnień przez naczelników urzędów niewyznaczonych. Mając na uwadze konieczność zachowania ciągłości pracy (np. dokończenie pracownikom SKK niewyznaczonych urzędów ewidencjonowania spraw sprzed 2023 roku) nie odbierano i nie nadawano uprawnień wcześniej. Z maila koordynatorów ESKS z 20.12.2022 r. wynikało, że zmiana numeracji rejestrów i ewidencji na rok 2023 ma nastąpić 5 stycznia 2023 r. Nadanie (po centralizacji) uprawnień do ESKS było również uzależnione od „przesunięcia” w systemach kadrowych pracowników SKK do zasobów kadrowych Urzędu. Tym zadaniem zajmował się dział kadr IAS w Szczecinie.;*
 - Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK) - pismem z 30 grudnia 2022 r. Departament Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów wyznaczył termin do 9 stycznia 2023 r. na: a) przesłanie wykazu osób, którym należało cofnąć uprawnienia do rejestracji i przekazywania informacji do systemu KCIK – wykaz zawierający dane trzech osób będących przed centralizacją pracownikami niewyznaczonych urzędów został przesłany terminowo, tj. 9 stycznia 2023 r., b) przesłanie wykazu osób, którym należało nadać uprawnienia do rejestracji i przekazywania informacji do systemu KCIK – wykaz zawierający dane 22 osób został przesłany terminowo, tj. 30 grudnia 2022 r.; Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Nadaliśmy uprawnienia do systemu KCIK*

³⁹ Ewidencja Mandatów w Sprawach o Wykroczenia Skarbowe.

⁴⁰ Ewidencja Spraw Karnych Skarbowych.

⁴¹ Na dzień 25 listopada 2022 r. z planowanych 44 pracowników tworzonego Pionu Karnego Skarbowego: trzech posiadało uprawnienia nadane przed centralizacją, które obowiązywały w dniu wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego; czterech było długotrwale nieobecnych.

pracownikom SKK w ramach posiadanych w naszym województwie licencji. Zadbalismy o to, by w każdym miejscu świadczenia pracy przez pracowników SKK była przynajmniej jedna karta do obsługi KCIK. W miejscach gdzie pracuje większa liczba pracowników posiadamy 2 lub 3 karty (...).;

- *PoltaxPlus – w dniach 9-27 stycznia 2023 r. łącznie 34⁴² pracownikom komórek karnych skarbowych nadano uprawnienia do systemu; w sprawie nadania upoważnień po terminie wskazanym w Rekomendacjach (po dniu wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego) Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) Nie mogliśmy nadać uprawnień przed centralizacją (...), gdyż zasadą jest by pracownik miał dostęp tylko do systemu PoltaxPlus swojego urzędu. Możliwość rozszerzenia tego uprawnienia jest tylko w wyjątkowych sytuacjach, co wynika z pisma Departamentu Poboru Podatków Ministerstwa Finansów z 6 czerwca 2022 r. Pracownikom SKK niewyznaczonych urzędów (przed centralizacją) nie był potrzebny dostęp do systemu PoltaxPlus Urzędu. Natomiast po centralizacji SKK zaistniała konieczność posiadania więcej niż jednego konta PLTX+ (skrótowa nazwa systemu PoltaxPlus) w różnych urzędach. Pracownicy SKK zatrudnieni w Urzędzie wykonują bowiem także zadania związane z podatnikami znajdującymi się we właściwości miejscowej innych urzędów skarbowych. Nadanie po centralizacji uprawnień do PLTX+ było również uzależnione od „przesunięcia” w systemach kadrowych pracowników SKK do Urzędu. Tym zadaniem zajmował się dział kadr IAS w Szczecinie. Oprócz uprawnień do PLTX+ Urzędu pracownicy SKK mają nadawane czasowe uprawnienia do PLTX+ urzędów niewyznaczonych (w zależności od potrzeb - na bieżąco).*

(akta kontroli str. 18-19, 30-72, 257-265, 273-287, 325-326, 372-373, 427-430, 433-458, 470-474, 482-505, 645)

Naczelnik Urzędu zrealizowała ponadto inne, niż wyszczególnione powyżej, prace ujęte w Wykazie zadań, tj.:

- 1) przygotowała (4 listopada 2022 r.) wykaz pracowników komórek innych niż SKK, którzy mieli być uprawnieni do przeprowadzenia postępowania mandatowego w Urzędzie, z podziałem na pracowników wyznaczonych do prowadzenia postępowań mandatowych stacjonarnie oraz posiadających uprawnienia do prowadzenia postępowań mandatowych w terenie,
- 2) w terminie do 1 lipca 2022 r. (zmienionym następnie przez Naczelnika Urzędu na 1 października 2022 r.⁴³) wdrożyła postępowania mandatowe w komórkach innych niż SKK, w ramach których w stosunku do wyznaczonych do tych postępowań pracowników wystapiono o legitymacje służbowe, wygenerowano upoważnienia do nakładania mandatu karnego, nadano niezbędne uprawnienia do aplikacji Poltax i ESKS2, uzyskano bloczki mandatowe oraz przeprowadzono szkolenia,
- 3) złożyła 8 listopada 2022 r. zapotrzebowanie na wykonanie pieczętek, obejmujące 37 pracowników SKK⁴⁴.

(akta kontroli str. 506-534)

1.2.2. Zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 1 Statutu urzędu skarbowego, 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

⁴² Czterech pracowników posiadało uprawnienia nadane przed 1 stycznia 2023 r. W jednym przypadku ustalenie faktu posiadania (lub braku) uprawnienia przez pracownika było niemożliwe z uwagi na utratę przez Naczelnika Urzędu wglądu do jego danych po powrocie zatrudnionego (po okresie zastępstwa) do komórki podatkowej w innym urzędzie skarbowym. Jeden pracownik nie nabył uprawnień w związku z jego przeniesieniem 9 stycznia 2023 r. do Urzędu Celno-Skarbowego. Czterech pracowników było długotrwale nieobecnych.

⁴³ E-mail Naczelnika Urzędu z 22 czerwca 2022 r. do kierowników komórek innych niż SKK.

⁴⁴ Dwóch pracowników było nieobecnych.

im statutów⁴⁵, Naczelnik Urzędu pismem z 5 grudnia 2022 r. przedstawiła Dyrektorowi IAS w Szczecinie wniosek o nadanie regulaminu organizacyjnego Urzędu wraz z projektem tego regulaminu. Projekt zawierał elementy określone w § 3 ust. 3 statutu urzędu skarbowego. W piśmie Naczelnik Urzędu wnioskowała m.in. o utworzenie pionu karnego skarbowego (zgodnie z § 18 ust. 5 zarządzenia w sprawie statutów) oraz o powołanie trzeciego zastępcy naczelnika - do nadzoru pracy ww. pionu (§ 17 ust. 3a cyt. zarządzenia).

(akta kontroli str. 343-367)

W odpowiedzi na ww. wniosek, zarządzeniem nr 221/2022 Dyrektora IAS w Szczecinie z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie, w Urzędzie utworzono dodatkowe stanowisko zastępcy naczelnika oraz podległy mu pion spraw karnych skarbowych. W jego skład weszły komórki SKK (wymóg określony w § 1 ust. 1c statutu urzędu skarbowego), tj. Pierwszy, Drugi i Trzeci Dział Spraw Karnych Skarbowych (odpowiednio SKK-1, SKK-2, SKK-3). Do zadań komórek SKK należało w szczególności: 1) prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe na podstawie kks i kpk; 2) prowadzenie postępowań mandatowych w sprawach o wykroczenia skarbowe; 3) sporządzanie i wnoszenie aktów oskarżenia do sądu; 4) wykonywanie zadań oskarżyciela publicznego; 5) opracowywanie i wnoszenie zwyczajnych i nadzwyczajnych środków zaskarżenia; 6) występowanie przed sądem w postępowaniu wykonawczym w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe; 7) prowadzenie dochodzeń w sprawach o przestępstwa określone w ustawie o rachunkowości; 8) rejestracja i ewidencja prowadzonych spraw oraz wprowadzanie innych danych aplikacji Ewidencja Spraw Karnych Skarbowych; 9) orzekanie w toku postępowań przygotowawczych w zakresie kar porządkowych określonych w kpk. Dodatkowo do zadań SKK-1 należało prowadzenie postępowań przygotowawczych ds. kluczowych podmiotów⁴⁶. Justyna Kunicka, Zastępca Naczelnika Urzędu, wz. Naczelnika Urzędu wyjaśniła: (...) *Na początkowym etapie centralizacji, tj. w I kwartale 2023 r. sprawy dotyczące kluczowych podmiotów rzeczywiście prowadził tylko jeden pracownik przejęty z ZUS⁴⁷ w Szczecinie. Począwszy od II kwartału 2023 r. sprawy z ZUS w Szczecinie realizują także inni pracownicy SKK-1 świadczący pracę w Szczecinie, jak i poza Szczecinem. Zmiana ta podyktowana była zarówno ilością prowadzonych spraw przez byłego pracownika ZUS w Szczecinie, jak i ilością nowych zawiadomień wpływających do SKK-1 a co za tym idzie obciążeniem pozostałych pracowników SKK-1. Podkreślić również należy, że kluczowe podmioty należące jako podatnicy do ZUS w Szczecinie mają siedziby w całym województwie zachodniopomorskim. Prowadzenie więc postępowania przygotowawczego przez pracownika świadczącego pracę w siedzibie SKK-1, tj. w Szczecinie, w przypadku gdy podmiot kluczowy znajduje się poza Szczecinem z uwagi na ekonomikę postępowania nie byłoby prawidłowe.*

W skład każdej z ww. komórek SKK weszło co najmniej 10 pracowników realizujących zadania w Urzędzie, włącznie z kierownikami działu, co było zgodne z dyspozycją § 19 ust. 1 zarządzenia w sprawie statutów.

(akta kontroli str. 266-271, 339-426, 470-477)

1.2.3. W okresie od 30 listopada do 2 grudnia 2022 r. Naczelnik Urzędu otrzymała od naczelników urzędów niewyznaczonych wstępne wykazy postępowań, które pozostawały w toku, ze wskazaniem przybliżonej liczby postępowań, co do których

⁴⁵ Dz.Urz. MF z 2023 r. poz. 61, ze zm.; dalej: zarządzenie w sprawie statutów.

⁴⁶ Według § 20 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

⁴⁷ ZUS w Szczecinie – Zachodniopomorski Urząd Skarbowy w Szczecinie.

przewidywano, że nie zostaną zakończone do dnia wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego i będą podlegać przekazaniu do urzędu wyznaczonego. Przekazano je w formie zestawień lub wydruków z systemu ESKS, z podziałem na: RMW (zawiadomienia), RKS (prowadzone postępowania przygotowawcze w sprawach o wykroczenia skarbowe i przestępstwa skarbowe), RSP (postępowania prowadzone w zakresie spraw karnych), RPP (otrzymane do wykonania pomoce prawne) oraz zestawienia postępowań sądowych. Wykazy obejmowały 1 643 sprawy dotyczące w szczególności czynów, o których mowa w art. 54, 56, 57, 77 i 79 kks, będące w przeważającej większości na etapie zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego (tj. przed wszczęciem postępowania) oraz prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o wykroczenia skarbowe i przestępstwa skarbowe. Około 322 sprawy były na etapie postępowań sądowych. Przekazujący zestawienia wskazywali, że część z ww. spraw zakończy się przed dniem centralizacji, tj. 1 stycznia 2023 r.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: Na podstawie przekazanych nam wstępnych wykazów postępowań niezakończonych oraz akt postępowań, analizowaliśmy obciążenie pracą działów oraz poszczególnych pracowników SKK. Obecnie obciążenie badamy na podstawie miesięcznych sprawozdań. Analiza (...) wskazywała na nierównomierne obciążenie pracą pracowników SKK, zarówno pod względem ilości otrzymywanych zawiadomień z poszczególnych urzędów, złożoności takich zawiadomień, ilości i długości prowadzenia postępowań karnych skarbowych oraz ilości postępowań sądowych. Wiedzieliśmy też, że pracownicy mają zróżnicowane doświadczenie zawodowe. Na moment centralizacji nie mieliśmy wprowadzić pracowników nowo zatrudnionych do pracy w SKK, lecz nie wszyscy pracownicy mogli wykonywać wszystkie zadania, zwłaszcza bardziej złożone (...). Analizę obciążenia pracą w celu zapewnienia równomiernego podziału pracy stosujemy od momentu centralizacji. Przekazywaliśmy, i nadal to robimy, akta z jednego działu do dwóch innych, przesuwamy także zadania z jednego pracownika na innych pracowników w obszarze działania jednego działu. Biorąc pod uwagę przeprowadzoną analizę uznaliśmy, że najlepszą metodą jest dzielenie zadań nie tylko pod kątem ilości przydzielonych spraw na danego pracownika, jak i możliwości wykonania nałożonego na pracownika zadania. Za priorytet uznaliśmy taki podział obowiązków, by każda praca w całym pionie SKK była odpowiednio wykonana, tj. zarówno w zakresie: prawidłowego rozpoznania i ewidencjonowania zawiadomień; prowadzenia postępowań przygotowawczych i udziału w postępowaniu sądowym, wykonania sprawozdawczości; informacyjnym dla różnych podmiotów o naszych postępowaniach, przy maksymalnym wykorzystaniu potencjału wszystkich pracowników SKK.

(akta kontroli str. 18-19, 430-432, 459-469)

Według stanu na dzień 18 stycznia 2023 r.⁴⁸ Naczelnik Urzędu przejęła od naczelników urzędów niewyznaczonych 1 137 spraw, z tego:

- 164 zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego – przestępstwa skarbowe, dotyczące w szczególności czynów, o których mowa w art. 54, 56 i 77 kks,
- 222 zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego – wykroczenia skarbowe, dotyczące w szczególności czynów, o których mowa w art. 57 kks,
- 147 niezakończonych postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe (bez zawieszonych), dotyczących w szczególności czynów, o których mowa w art. 54, 56 i 77 kks,

⁴⁸ Tj. na dzień przejęcia przez Naczelnika Urzędu wszystkich dokumentów od naczelników urzędów niewyznaczonych.

- 199 niezakończonych postępowań przygotowawczych w sprawach o wykroczenia skarbowe (bez zawieszonych), dotyczących w szczególności czynów, o których mowa w art. 57 kks,
- 35 zawieszonych postępowań przygotowawczych – przestępstwa skarbowe, dotyczących w szczególności czynów, o których mowa w art. 54 i 56 kks,
- dwa zawieszone postępowania przygotowawcze – wykroczenia skarbowe, dotyczące czynów, o których mowa w art. 57 i 83 kks,
- 157 postępowań na etapie sądowym – przestępstwa skarbowe, dotyczących w szczególności czynów, o których mowa w art. 54, 56 i 77 kks,
- 217 postępowań na etapie sądowym – wykroczenia skarbowe, dotyczących w szczególności czynów, o których mowa w art. 57 i 77 kks.

(akta kontroli str. 251)

1.2.4. Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Monitorowaniem przebiegu reorganizacji KKS zajmował się Dyrektor IAS w Szczecinie. W IAS sporządzony został „Wykaz zadań do realizacji przez Naczelników urzędów skarbowych w związku z wdrożeniem centralizacji komórek karnych skarbowych w urzędach skarbowych”, przekazany do realizacji pismem z 28.10.2022 r., zgodnie z którym poszczególne urzędy skarbowe/jednostki organizacyjne KAS realizowały wszystkie zadania związane z centralizacją.*

(akta kontroli str. 19, 24)

1.2.5. Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *W Drugim Urzędzie Skarbowym w Szczecinie przed centralizacją KKS postępowania mandatowe prowadzili tylko pracownicy komórek karnych skarbowych (...). Po centralizacji pracownicy SKK nadal mogą prowadzić postępowania mandatowe. W momencie przeprowadzenia centralizacji, czyli na 1 stycznia 2023 r., żaden z pracowników SKK nie prowadził postępowania mandatowego, gdyż wszystkie postępowania mandatowe zostały zakończone przed datą centralizacji, czyli przed 31 grudnia 2022 r. i nie było materiałów dowodowych na 1 stycznia 2023 r., na podstawie których zasadne byłoby prowadzenie postępowania mandatowego. Od 1 stycznia 2023 r. postępowania mandatowe prowadzone są w urzędzie także przez pracowników komórek merytorycznych. Po 1 stycznia 2023 r. pracownicy SKK Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie nie przekazali komórkom merytorycznym żadnego postępowania mandatowego.*

(akta kontroli str. 19, 24)

1.2.6. W badanym okresie zasady prowadzenia w Urzędzie spraw karnych skarbowych, w tym sporządzania i przekazywania zawiadomień dotyczących uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego zostały określone przez Dyrektora IAS w Szczecinie w: „Wytocznych w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe” przekazanych pismem z 30 czerwca 2020 r.⁴⁹, „Wytocznych w sprawie sposobu postępowania w związku z ujawnianiem wykroczeń skarbowych i przestępstw skarbowych” przekazanych pismem z 15 grudnia 2022 r.⁵⁰ (zm. przekazana pismem z 28 lipca 2023 r.⁵¹). Naczelnik Urzędu wyjaśniła, iż w ww. zakresie obowiązywały ponadto procedury określone Pismem organizacyjnym nr 10/2018 Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie składania zawiadomień i ujawniania przestępstw skarbowych lub wykroczeń skarbowych oraz prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe oraz przestępstwa z ustawy o rachunkowości⁵². Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) *Pismo organizacyjne zachowało swą aktualność w zakresie zadań komórek*

⁴⁹ Dalej: Wytoczne z czerwca 2020 r.

⁵⁰ Dalej: Wytoczne z grudnia 2022 r.

⁵¹ Dalej: Wytoczne z lipca 2023 r.

⁵² Dalej: Pismo organizacyjne z czerwca 2018 r.

karnych skarbowych po ich centralizacji – z uwagi na fakt, że (...) naczelnik urzędu wyznaczonego – realizuje nadal wszystkie zadania, o których mowa w tym piśmie. Naczelnik Urzędu pracuje obecnie nad opracowaniem nowego pisma organizacyjnego, uwzględniającego doświadczenia i spostrzeżenia zdobyte po centralizacji komórek karnych skarbowych, dotyczącego zadań realizowanych przez Pion Karny Skarbowy oraz komórki organizacyjne Urzędu.

(akta kontroli str. 19, 24-25, 143-250)

1.3. W badanym okresie zagadnienia związane z przygotowaniem oraz przebiegiem centralizacji komórek karnych skarbowych, a także prowadzeniem postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych w Urzędzie nie były przedmiotem audytów i kontroli.

(akta kontroli str. 19, 25-26, 333-337)

1.4. W sprawie problemów związanych z centralizacją komórek SKK w Urzędzie, Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *W naszej ocenie centralizacja komórek karnych skarbowych nie powodowała istotnych trudności ani problemów, które miałyby negatywny wpływ na sprawność i efektywność wykonywania zadań w zakresie prowadzenia postępowań karnych skarbowych i z ustawy o rachunkowości. (...) Przeprowadzając centralizację (...) wiedzieliśmy o: zasobach osobowych przyszłego pionu SKK oraz mieliśmy wiedzę o przygotowaniu merytorycznym, jak i doświadczeniu zawodowym pracowników SKK; ilościach przekazywanych spraw, jak i o zaawansowaniu prowadzonych postępowań w urzędach niewyznaczonych; nierównomiernym obciążeniu pracą (pod względem ilości i złożoności prowadzonych spraw) pracowników komórek karnych skarbowych. Naszym zdaniem centralizacja KKS spowodowała: równe obciążenie pod względem ilości i złożoności spraw przypadających na pracowników wszystkich trzech działów SKK, sprawną organizację pracy działów w przypadku nieobecności poszczególnych pracowników, odpowiedni dostęp do systemów informatycznych obsługujących całe województwo (a nie tylko teren urzędu, w którym się świadczy pracę) niezbędnych do wykonywania obowiązków służbowych. (...) W trakcie wdrażania reorganizacji nie zgłaszaliśmy istotnych problemów i trudności. Reorganizacja naszym zdaniem przebiegała zgodnie z planem, w oparciu o wytyczne Ministerstwa Finansów i IAS w Szczecinie. Wszelkie wątpliwości organizacyjne na bieżąco wyjaśnialiśmy z pracownikami IAS w Szczecinie, a także w porozumieniu z naczelnikami niewyznaczonych urzędów skarbowych. Wątpliwości i problemy dotyczące prowadzenia postępowań przygotowawczych wyjaśniane były w ramach cyklicznych (na początku procesu co miesiąc) spotkań pracowników ICS⁵³ z kierownikami trzech Działów SKK i Zastępcą Naczelnika Urzędu. Zastępcą Naczelnika Urzędu wraz z kierownikami działów w okresie od 2 do 20 stycznia 2023 r. był w każdej siedzibie urzędów niewyznaczonych, w której pracę świadczył pracownik komórki SKK. Zbiegło się to z przejmowaniem spraw od naczelników urzędów niewyznaczonych. Z pracownikami zostały omówione bieżące problemy oraz sprawy wymagające wsparcia, dotyczące zarówno prowadzonych postępowań przygotowawczych, jak spraw lokalowych czy technicznych. Aktualnie na cyklicznych spotkaniach pracowników SKK z kierownikami komórek oraz Zastępcą Naczelnika Urzędu sprawowany jest nadzór nad prawidłowością wykonywania zadań przez pracowników, przegląd spraw, ocena obciążenia pracą, dynamika prowadzonych postępowań, diagnoza występujących problemów oraz ustalanie kierunków dalszych działań. Spotkania odbywają się w zależności od potrzeb.*

(akta kontroli str. 19, 26, 670-673)

1.5. Według stanu na 1 stycznia 2023 r. w komórkach SKK na poszczególnych stanowiskach zajmujących się prowadzeniem spraw karnych skarbowych

⁵³ ICS – Referat Spraw Karnych Skarbowych IAS w Szczecinie.

i nadzorujących ich prowadzenie⁵⁴ zatrudnionych było 44 pracowników, w tym: 24 oskarżycieli skarbowych, pięciu starszych ekspertów skarbowych, pięciu kontrolerów skarbowych, dwóch starszych kontrolerów skarbowych, czterech starszych referentów i czterech referentów. Był jeden wakat na stanowisku referenta. Staż pracy ww. osób wynosił: w czterech przypadkach - do roku, dwóch – od roku do 2 lat, 13 – od 2 do 5 lat, 25 - powyżej 5 lat. Pracownicy posiadali wykształcenie wyższe prawnicze – 31, wyższe administracyjne – jeden, wyższe inne – 11, średnie – jeden.

Ośmiu z ww. 44 pracowników świadczyło pracę w siedzibie Urzędu, a 36 w siedzibach innych urzędów. Dziewięciu pracowników dotychczasowych komórek SKK zmieniło miejsce świadczenia pracy na inny urząd.

(akta kontroli str. 318, 327, 479-481)

Według stanu na 18 stycznia 2023 r.⁵⁵ na jednego pracownika SKK przypadało:

- od 2 do 43 spraw o wykroczenia skarbowe (średnio 14,56 spraw);
- od 0 do 41 spraw o przestępstwa skarbowe (średnio 11,23 sprawy);
- jedno postępowanie mandatowe.

(akta kontroli str. 327, 481)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, iż w jej ocenie obsada komórek SKK w Urzędzie zapewniała sprawną i prawidłową realizację zadań związanych z prowadzeniem postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych. Na 1 stycznia 2023 r. liczba pracowników SKK prowadzących postępowania przygotowawcze wynosiła 44, łącznie z trzema kierownikami działów. Dodatkowo wyznaczono pracowników do obsługi kancelaryjnej w dwóch działach. Planowany był nabór na pracownika kancelaryjnego do trzeciego działu. *Do obsługi kancelaryjnej wyznaczeni zostali pracownicy z najmniejszym stażem pracy w SKK i z wykształceniem nieprawniczym (...). Każdy z pracowników z obsługi kancelaryjnej prowadził już wcześniej postępowania mandatowe i rozpoznawał sprawy dotyczące zawiadomień z ustawy o rachunkowości, mógł być więc brany pod uwagę jako wsparcie dla pracowników SKK w ramach wcześniej prowadzonych zadań. Również posiadane przez pracowników SKK wykształcenie zapewniało sprawną i prawidłową realizację zadań związaną z prowadzeniem postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych. (...) Zdecydowana większość pracowników zajmowała na 1 stycznia 2023 r. samodzielne stanowiska w służbie cywilnej, tj. oskarżyciela skarbowego (...) lub starszego eksperta skarbowego (...). Wszystkie osoby posiadały niezbędne doświadczenie zawodowe pozwalające na prawidłowe i sprawne prowadzenie spraw karnych skarbowych oraz karnych (...). Na dzień 1 stycznia 2023 r. nie posiadaliśmy żadnego nowozatrudnionego pracownika, którego należałoby dopiero wdrażać we wszystkie prawa i obowiązki.*

(akta kontroli str. 19-20, 26-27)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie i realizację procesu centralizacji komórek spraw karnych skarbowych w Urzędzie. Proces ten poprzedzono rozpoznaniem potrzeb, co zostało rzetelnie udokumentowane. Reorganizacja została przeprowadzona zgodnie z założeniami przyjętymi w Rekomendacjach oraz Wykazie zadań. Urząd zrealizował wyznaczony wskaźnik poprawy efektywności i skuteczności postępowań karnych i karnych skarbowych w 2023 r. na poziomie wyższym od zakładanego o 7,2 p.p.

⁵⁴ Z wyłączeniem stanowisk obsługi administracyjnej, kancelaryjnej itp.

⁵⁵ Dzień po przejęciu i przydzieleniu pracownikom wszystkich spraw i zawiadomień przez wyznaczonego naczelnika urzędu skarbowego.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie według stanu na 18 stycznia 2023 r., tj. na dzień przejęcia przez Naczelnika Urzędu wszystkich dokumentów od naczelników urzędów niewyznaczonych.

1) w sprawie przestępstw skarbowych:

- skierowano 165 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego⁵⁶ (w tym m.in.: 113 o czyn z art. 54-56 kks, 12 – art. 60-62 kks, 29 – art. 77-78 kks, pięć – art. 82 kks);
- wszczęto 166 postępowań przygotowawczych (w tym m.in.: 84 o czyn z art. 54-56 kks, 28 – art. 60-62 kks, 35 – art. 77-78 kks, osiem – art. 80 kks, cztery – art. 82 kks);
- zawieszono 42 postępowania przygotowawcze (w tym m.in.: 34 o czyn z art. 54-56 kks, jedno – art. 60-62 kks, dwa – art. 77-78 kks);
- 161 postępowań było na etapie postępowania sądowego (w tym m.in.: 91 o czyn z art. 54-56 kks, 18 – art. 60-62 kks, 47 – art. 77-78 kks, jedno – art. 80 kks), z tego: 125 postępowań skierowano do sądu z aktem oskarżenia (odpowiednio 76, 15, 31, 1), 35 – z wnioskiem o DPO (odpowiednio 15, 3, 15, 0), jedno – z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania (dotyczyło czynu określonego w art. 77-78 kks);

2) w sprawie wykroczeń skarbowych:

- skierowano 228 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego⁵⁷ (w tym m.in.: 17 o czyn z art. 54-56 kks, 155 – art. 57 kks, 16 – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 20 – art. 77-79 kks, dwa – art. 80, 81 kks, jedno – art. 82 kks);
- wszczęto 230 postępowań przygotowawczych (w tym m.in.: 18 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 171 – art. 57 kks, 14 – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 17 – art. 77-79 kks, jedno – art. 80, 81 kks);
- dwa postępowania były zawieszone;
- 226 postępowań było na etapie postępowania sądowego (w tym m.in.: 15 o czyn z art. 54-56 kks, 175 – art. 57 kks, siedem – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 24 – art. 77-79 ks, jedno – art. 80, 81 kks), z tego 218 postępowań skierowano do sądu z aktem oskarżenia (odpowiednio 14, 172, 7, 1, 21, 1), a osiem - z wnioskiem o DPO (m.in. odpowiednio 1, 3, 0, 0, 3, 0).

(akta kontroli str. 328)

Czas trwania postępowań przygotowawczych⁵⁸ w przypadku:

1) dochodzeń w sprawach o wykroczenie skarbowe wynosił:

- do 2 miesięcy – w 44 sprawach na dzień 18 stycznia 2023 r., 226 w 2023 r., 191 w I połowie 2024 r.;
- od 2 miesięcy do 6 miesięcy – w 101 sprawach na dzień 18 stycznia 2023 r., 239 w 2023 r., 165 w I połowie 2024 r.;
- od 6 miesięcy do 1 roku – w 49 sprawach na dzień 18 stycznia 2024 r., 76 w 2023 r., 47 w I połowie 2024 r.;
- powyżej roku – w 15 sprawach na dzień 18 stycznia 2023 r., 39 w 2023 r., 25 w I połowie 2024 r.

2) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe:

⁵⁶ W żadnej sprawie nie miało miejsce przedawnienie karalności czynów o okresie przedawnienia krótszym niż 6 miesięcy.

⁵⁷ W czterech przypadkach okres przedawnienia karalności czynów wynosił mniej niż 3 miesiące.

⁵⁸ Dane za lata 2021 i 2022 dotyczą postępowań przygotowawczych Urzędu przed centralizacją. Dane za lata 2023 i 2024 dotyczą postępowań przygotowawczych Urzędu po centralizacji. 18 stycznia 2023 r. to dzień, od którego Urząd dysponował wszystkimi materiałami przejętymi od urzędów niewyznaczonych.

- do 2 miesięcy – w 46 sprawach na dzień 18 stycznia 2023 r., 115 w 2023 r., 73 w I połowie 2024 r.;
- od 3 miesięcy do roku – w 62 na dzień 18 stycznia 2023 r., 136 w 2023 r., 115 w I połowie 2024 r.;
- powyżej roku – w 114 sprawach na dzień 18 stycznia 2023 r., 75 w 2023 r., 52 w I połowie 2024 r.

(akta kontroli str. 324)

2.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie odstępowano od skierowania do komórki SKK zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego w:

- 1) 13 sprawach dotyczących przestępstw skarbowych (w tym: dziewięciu w 2023 r., czterech w I połowie 2024 r.); przesłankami procesowymi odstąpien był w:
 - czterech sprawach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w tym: trzech w 2023 r. i jednej w I połowie 2024 r.);
 - jednej sprawie (w 2023 r.) - znikoma społeczna szkodliwość czynu, o której mowa w art. 17 § 1 pkt 3 kpk;
 - sześciu - tzw. czynny żal, o którym mowa w art. 16 kks (w tym: pięciu w 2023 r., jednej w I połowie 2024 r.);
 - dwóch (I połowie 2024 r.) - złożenie prawnie skutecznej korekty, o czym mowa w art. 16a kks;
- 2) 9 337 sprawach dotyczących wykroczeń skarbowych (w tym 6 275 w 2023 r., 3 062 w I połowie 2024 r.); przesłankami dokonywania odstąpien był w:
 - 443 sprawach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w tym odpowiednio: 442, jednej);
 - 4 247 sprawach - znikoma społeczna szkodliwość czynu, o której mowa w art. 17 § 1 pkt 3 kpk (w tym odpowiednio: 3 214, 1 033);
 - 545 sprawach - przedawnienie karalności, o czym mowa w art. 17 § 1 pkt 6 kpk (w tym odpowiednio: 437, 108);
 - 4 100 sprawach - tzw. czynny żal, o którym mowa w art. 16 kks (w tym odpowiednio: 2 181, 1 919);
 - dwóch - złożenie prawnie skutecznej korekty, o której mowa w art. 16a kks (w tym: jednej w 2023 r., jednej w I połowie 2024 r.).

(akta kontroli str. 329)

2.2.1. Badanie 15 losowo wybranych spraw (po pięć z każdego roku objętego kontrolą⁵⁹), w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 kpk) wykazało, że:

- dotyczyły one siedmiu czynów zabronionych, z czego głównie art. 56 § 4 kks oraz art. 54 § 3 kks (po cztery przypadki);
- cztery sprawy wiązały się z uszczupleniem lub narażeniem na uszczuplenie należności publicznoprawnej w łącznej kwocie 179,6 tys. zł;
- we wszystkich sprawach przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu zabronionego brano pod uwagę kryteria określone w art. 53 § 7 kks;
- fakt odstąpienia – zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi określonymi w Piśmie organizacyjnym z czerwca 2018 r./ Wytycznych z grudnia 2022 r./ Wytycznych z lipca 2023 r. - dokumentowano w formie dostosowanej do charakteru ujawnionej nieprawidłowości, np.:
 - ✓ notatki, w której wskazywano: dane podatnika, krótki opis czynu, kwotę uszczuplonej należności publicznoprawnej; przesłankę odstąpienia, datę rozstrzygnięcia;

⁵⁹ Badaniem objęto sprawy realizowane przez różne komórki organizacyjne Urzędu.

- ✓ adnotacji na zbiorczych raportach, wykazach (np. deklaracji podatkowych złożonych po terminie);
 - w ww. dokumentach – z wyjątkiem czterech przypadków, o których szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” – wskazywano okoliczności, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu;
 - decyzję o odstąpieniu podpisywał kierownik albo uprawniony pracownik komórki organizacyjnej, w której ujawniono naruszenie przepisów prawa podatkowego;
 - nie stwierdzono dokonywania różnej oceny podobnych rodzajowo czynów.
- (akta kontroli str. 143-160, 192-222, 714-784)

W „Przykładowym katalogu okoliczności uzasadniających odstąpienie od złożenia zawiadomienia z uwagi na nikomy stopień społecznej szkodliwości czynu”, stanowiącym załącznik nr 3 do Pisma organizacyjnego z czerwca 2018 r., wskazano m.in. przesłankę „wiek osoby popełniającej wykroczenie skarbowe przekracza 70 lat w dniu jego popełnienia – dotyczy osób nieprowadzących działalności gospodarczej. Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Wskazanie tej przesłanki do ww. katalogu było inicjatywą Naczelnika Urzędu po konsultacjach z kierownikami komórek podatkowych. Okoliczności wymiaru kary reguluje przepis art. 13 kks, zgodnie z którym winno się uwzględniać takie czynniki jak motywacja i sposób zachowania się sprawcy, rodzaj oraz stopień naruszenia ciążyących na sprawcy obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, właściwości, a także warunki osobiste sprawcy, sposób życia przed popełnieniem przestępstwa i zachowanie się po jego popełnieniu. Kodeks karny skarbowy reguluje również kwestie związane z wiekiem. Jednakże regulacja ta dotyczy jedynie sprawców czynów zabronionych, którzy w momencie popełnienia takiego czynu ukończyli 17 lat i nie ukończyli 18 roku życia. Kodeks Karny Skarbowy ani też Kodeks Karny nie reguluje odpowiedzialności osób starszych. Regulacja związana z odpowiedzialnością osób starszych, tj. będących po 70 roku życia, wprowadzona przez Naczelnika Urzędu związana była z naszymi doświadczeniami, zarówno osobistymi, jak i zawodowymi. Uznaliśmy, że są to osoby przebywające już od wielu lat na emeryturze lub rencie, narażone na szereg schorzeń i problemów zdrowotnych, które wiążą się z ich obniżoną sprawnością fizyczną, a nawet psychiczną. Podkreślić również należy, że starsze osoby nieprowadzące działalności gospodarczej mają przeważnie niewielką wiedzę w zakresie podatkowym. Są to osoby, które przeważnie były lub są nadal rozliczane przez ZUS lub korzystają z usług księgowych. Z naszego doświadczenia wynika, że osoby takie popełniają błędy podatkowe rzadko, chętnie je naprawiają dokonując korekt i regulując niedopłaty finansowe. Dlatego uznaliśmy, że wiek 70 lat w połączeniu z zastrzeżeniem o nieprowadzeniu działalności gospodarczej będzie, według nas, sprawiedliwym i uczciwym podejściem do tego rodzaju sprawców.*

(akta kontroli str. 709, 711-712)

2.2.2. Badanie 15 losowo wybranych spraw (po pięć z każdego roku objętego kontrolą⁶⁰), w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na fakt, iż sprawca nie podlegał karze w związku z zastosowaniem instytucji czynnego żalu (art. 16 kks) wykazało, że:

- dotyczyły one pięciu czynów zabronionych, z czego głównie art. 56 § 4 kks (osiem przypadków);
- we wszystkich sprawach zostały spełnione warunki wyłączające karalność na podstawie art. 16 kks; w sprawach, które wiązały się z uszczupleniem lub

⁶⁰ Badaniem objęto sprawy realizowane przez różne komórki organizacyjne Urzędu.

narażeniem na uszczuplenie należności publicznoprawnej (dwie o łącznej kwocie 0,6 tys. zł) sprawcy dokonali wpłaty tych należności⁶¹;

- fakt odstąpienia – zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi określonymi w Piśmie organizacyjnym z czerwca 2018 r./ Wytycznych z grudnia 2022 r./ Wytycznych z lipca 2023 r. - dokumentowano w formie notatki, w której wskazywano: dane podatnika, krótki opis czynu zabronionego, datę złożenia przez podatnika zawiadomienia o jego popełnieniu, informację o dopełnieniu obowiązku przez podatnika (np. o złożeniu deklaracji podatkowej, wpłacie uszczuplonej należności publicznoprawnej⁶²), przesłankę odstąpienia⁶³, datę rozstrzygnięcia;
- decyzję o odstąpieniu podpisywał kierownik albo uprawniony pracownik komórki organizacyjnej, w której ujawniono naruszenie przepisów prawa podatkowego;
- w trzech przypadkach sprawy nie zostały załatwione w terminie określonym w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 785-818)

2.2.3. Badanie wszystkich siedmiu spraw (trzech z 2022 r., jednej z 2023 r., trzech z I połowy 2024 r.⁶⁴), w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na fakt, iż sprawca nie podlegał karze w związku ze złożeniem prawnie skutecznej korekty (art. 16a kks) wykazało, że:

- dotyczyły one dwóch czynów zabronionych, z czego głównie art. 56 § 2 kks (pięć przypadków);
- we wszystkich sprawach zostały spełnione warunki wyłączające karalność na podstawie art. 16a kks; sprawy wiązały się z uszczupleniem lub narażeniem na uszczuplenie należności publicznoprawnej na łączną kwotę 154,1 tys. zł - sprawcy uiścili te należności niezwłocznie, nie później niż w terminie wyznaczonym przez finansowy organ postępowania przygotowawczego;
- fakt odstąpienia – zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi określonymi w Piśmie organizacyjnym z czerwca 2018 r./ Wytycznych z grudnia 2022 r./ Wytycznych z lipca 2023 r. - dokumentowano w formie notatki, w której wskazywano: dane podatnika, krótki opis czynu, informację o dopełnieniu przez podatnika obowiązku złożenia deklaracji korygujących, wpłacie uszczuplonej należności publicznoprawnej, przesłankę odstąpienia, datę rozstrzygnięcia;
- decyzję o odstąpieniu podpisywał kierownik albo uprawniony pracownik komórki organizacyjnej, w której ujawniono naruszenie przepisów prawa podatkowego;
- w czterech przypadkach sprawy nie zostały załatwione w terminie określonym w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 192-222, 819-852)

2.3. W 2023 r. w Urzędzie było łącznie (z lat poprzednich) 387 zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego z innych komórek organizacyjnych Urzędu⁶⁵ (w tym 381 przekazały urzędy niewyznaczone) oraz sześć zawiadomień o popełnieniu przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego/ wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego z innych podmiotów i organów⁶⁶

⁶¹ Przed/ w dniu złożenia zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ w terminie wyznaczonym przez organ postępowania przygotowawczego.

⁶² Jeśli czyn nie powodował uszczuplenia należności publicznoprawnej, czyniono taką wzmiankę w notatce.

⁶³ W notatce wskazywano, iż w sprawie nie zachodziły przesłanki wykluczające możliwość zastosowania instytucji czynnego żalu określone w art. 16 § 5 oraz art. 16 § 6 kks.

⁶⁴ Badaniem objęto sprawy realizowane przez różne komórki organizacyjne Urzędu.

⁶⁵ Dalej: zawiadomienia/ wnioski wewnętrzne.

⁶⁶ Dalej: zawiadomienia / wnioski zewnętrzne.

(z czego pięć wpłynęło z urzędów niewyznaczonych). Po wejściu w życie rozporządzenia zmieniającego (tj. po 1 stycznia 2023 r.) do SKK wpłynęło 2 031 zawiadomień/ wniosków wewnętrznych (z tego: 1350 w 2023 r. i 681 w I połowie 2024 r.) oraz 251 zawiadomień/ wniosków zewnętrznych (odpowiednio 142 i 109). Naczelnik Urzędu wydała 63 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego (z tego: 35 w 2023 r. i 28 w I połowie 2024 r.) - wszystkie dotyczyły zawiadomień/ wniosków zewnętrznych⁶⁷. W ww. okresie w Urzędzie wszczęto 1 451 postępowań przygotowawczych na podstawie zawiadomień/ wniosków wewnętrznych (z tego: 847 w 2023 r. i 604 w I połowie 2024 r.) oraz 100 na podstawie zawiadomień/ wniosków zewnętrznych (odpowiednio 42 i 58).

(akta kontroli str. 330)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) w 2023 r. odstąpiliśmy od wszczęcia postępowania przygotowawczego w 91 sprawach przekazanych przez niewyznaczone urzędy skarbowe, w 2024 r. (...) w 139 sprawach przekazanych przez niewyznaczone urzędy skarbowe. Na podstawie danych zarejestrowanych w systemie ESKS nie mamy możliwości ustalenia jaka była podstawa prawna wskazanych odstępów w 2023 r. W 2023 r. wszystkie notatki o odstąpieniu (...) były rejestrowane bez podziału na przyczyny odstąpienia. Funkcjonalność dotycząca podziału przesłanek uzasadniających odmowę wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie wykroczenia skarbowego/ przestępstwa skarbowego ujawnionego w zawiadomieniach przekazywanych przez urzędy skarbowe została wprowadzona do systemu ESKS dopiero w 2024 r. Nie jesteśmy jednak w stanie podać możliwie dokładnej daty wprowadzenia tej funkcjonalności. Funkcjonalność ta była wprowadzona w ciągu roku, jednak nie na początku roku 2024. Dlatego też w 2024 r. mamy zarejestrowanych łącznie 139 wniosków, w tym: 44 wniosków bez wskazanej przyczyny odstąpienia od wszczęcia zarejestrowanych przed wprowadzeniem do ESKS odpowiedniej funkcjonalności, 95 wniosków z podaniem przyczyny odstąpienia od wszczęcia po wprowadzeniu do ESKS odpowiedniej funkcjonalności⁶⁸. (...) Wskazanie przyczyny odstąpienia od prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach zarejestrowanych do ESKS przed wprowadzeniem odpowiedniej funkcjonalności (czyli w 135 sprawach) jest dla nas trudne do wykonania, gdyż wymagałoby od nas fizycznego przeglądania akt każdej sprawy zakończonej notatką służbową o odstąpieniu od wszczęcia postępowania przygotowawczego.

(akta kontroli str. 1104-1106)

Badanie prawidłowości wykorzystania 25 wybranych losowo zawiadomień/ wniosków, w tym 10 przejętych przez Naczelnika Urzędu od naczelników urzędów niewyznaczonych i 15, które wpłynęły do Urzędu w 2023 r. (10) i w I połowie 2024 r. (pięć) wykazało, że:

- wszczęte postępowania przygotowawcze dotyczyły 29 czynów zabronionych, z czego w większości (19 przypadków) czynu z art. 57 § 1 kks; 17 czynów obejmowało dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks); w dwóch przypadkach postępowania nie dotyczyły uszczuplenia lub narażenia na uszczuplenie należności publicznoprawnej, w jednym - podejrzenie popełnienia czynu zabronionego nie potwierdziło się w trakcie prowadzenia dochodzenia (postępowanie umorzono);

⁶⁷ System ESKS nie dawał możliwości wykonania raportu w zakresie liczby spraw, w których nie wszczęto postępowania przygotowawczego z powodu przedawnienia karalności czynu. Notatki o odstąpieniu od wszczęcia postępowania były rejestrowane, jednak bez podziału na przyczyny odstąpienia. Taki podział został wprowadzony do ESKS w 2024 r. Na podstawie dostępnych raportów ustalono łączną liczbę odstępów, tj. 292 w 2023 r. oraz 93 w I połowie 2024 r.

⁶⁸ W tym: trzy sprawy – na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 kpk, 24 – art. 17 § 1 pkt 2 kpk, 36 – art. 17 § 1 pkt 3 kpk, cztery – art. 17 § 1 pkt 4 kpk, dwie – art. 17 § 1 pkt 5 kpk, 16 – art. 17 § 1 pkt 6 kpk, pięć – art. 17 § 1 pkt 7 kpk, pięć – art. 17 § 1 pkt 11 kpk.

- zawiadomienia/ wnioski, które wpłynęły w 2023 r. i w I połowie 2024 r. pochodziły z komórek merytorycznych urzędów niewyznaczonych (12), z komórki merytorycznej Urzędu (jedno) oraz z zewnątrz (dwa - wnioskodawcami były osoby fizyczne); zawiadomienia/ wnioski wewnętrzne KAS spełniały wymogi określone w Wytycznych z grudnia 2022 r./ Wytycznych z lipca 2023 r. oraz w Rekomendacjach; w jednym przypadku Naczelnik Urzędu wystąpiła do urzędu niewyznaczonego (zawiadamiającego) o przekazanie dokumentów zebranych w toku czynności sprawdzających, tj. zgodnie z procedurą określoną w Wytycznych z lipca 2023 r. oraz w Rekomendacjach;
- w 21 przypadkach postępowania przygotowawcze wszczęto przed upływem 30 dni od daty przejęcia lub wpływu zawiadomienia/ wniosku z urzędu niewyznaczonego do Naczelnika Urzędu/ SKK, w trzech (z obiektywnych przesłanek) - od 33 do 35 dni; w jednym przypadku postępowanie wszczęto po upływie 62 dni od wpływu zawiadomienia/ wniosku do SKK, o którym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w przypadku spraw przejętych przez Naczelnika Urzędu czas, jaki upłynął od wpływu zawiadomienia/ wniosku do komórek spraw karnych skarbowych w urzędach niewyznaczonych do wpływu tych dokumentów do Naczelnika Urzędu wynosił od 48 do 88 dni,
- w każdym przypadku postępowania przygotowawcze wszczynano poprzez wydanie postanowienia o wszczęciu dochodzenia⁶⁹, co było zgodne z art. 151a § 1 i art. 152 kks oraz art. 325e § 1 kpk; postępowania dotyczyły: wykroczeń skarbowych (20), przestępstw skarbowych (cztery)⁷⁰;
- w 11 przypadkach postępowania zakończono wystawieniem mandatu karnego, w tym w jednym przypadku postępowanie obejmujące dwa czyny zabronione zakończyło się wystawieniem mandatu karnego oraz wniesieniem aktu oskarżenia do sądu;
- w jednym przypadku prowadzący postępowanie w sprawie o czyn z art. 78 § 3 kks w zw. z art. 6 § 2 kks umorzył dochodzenie poprzez wydanie postanowienia o umorzeniu dochodzenia po stwierdzeniu, że czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego⁷¹; postanowienie zatwierdził Dyrektor IAS w Szczecinie jako organ nadrzędny nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, zgodnie z art. 153a zdanie pierwsze kks w zw. z art. 53 § 39 pkt 1 kks;
- wśród spraw objętych badaniem nie wystąpiły przypadki przedawnienia ścigania przestępstw i wykroczeń skarbowych (art. 44 i 51 kks), za które odpowiedzialność ponosiłby Naczelnik Urzędu; w dwóch przypadkach (sprawy przejęte) przedawnienie karalności nastąpiło z dniem 31 grudnia 2022 r., tj. przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego;
- w sytuacjach, w których podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia wiązało się z niewykonaniem zobowiązania podatkowego, o wszczęciu oraz prawomocnym zakończeniu postępowań Naczelnik Urzędu, na podstawie art. 133 § 3 kks, informowała naczelników urzędów niewyznaczonych (wnioskodawców).

(akta kontroli str. 537-637, 641)

Zbadano ponadto pięć losowo wybranych postępowań przygotowawczych, które zostały wszczęte w urzędzie niewyznaczonym przed 1 stycznia 2023 r., tj. przed ich przejęciem przez Naczelnika Urzędu. Badanie wykazało, że:

- wszczęte postępowania przygotowawcze dotyczyły siedmiu czynów zabronionych, z czego w czterech przypadkach czynu z art. 57 § 1 kks; pięć czynów obejmowało

⁶⁹ W próbie badanych spraw nie było: śledztw; odmów wszczęcia postępowania.

⁷⁰ Żadne z postępowań w sprawie o przestępstwo skarbowe nie było objęte nadzorem prokuratora (art. 151c § 1 i § 2 kks).

⁷¹ Na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 kpk w zw. z art. 113 § 1 kks.

- dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks);
- nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego, przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do strony postępowań przygotowawczych przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu, zawiadamiano stronę o zmianie organu prowadzącego to postępowanie, zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia;
 - postępowania dotyczyły: wykroczeń skarbowych (pięć), przestępstw skarbowych (dwa)⁷²;
 - w czterech przypadkach postępowania zakończono wniesieniem do sądu aktu oskarżenia, w jednym - wniesieniem wniosku o zezwolenie na DPO;
 - wśród spraw objętych badaniem nie wystąpiły przypadki przedawnienia ścigania przestępstw i wykroczeń skarbowych (art. 44 i 51 kks);
 - we wszystkich przypadkach podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia wiązało się z niewykonaniem zobowiązania podatkowego, stąd o prawomocnym zakończeniu postępowań Naczelnik Urzędu, na podstawie art. 133 § 3 kks, informowała naczelników urzędów niewyznaczonych, którzy wszczęli te postępowania⁷³.

(akta kontroli str. 537-551)

Zasady przyjęte w obowiązujących w badanym okresie uregulowaniach wewnętrznych (Wytyczne z grudnia 2022 r. oraz Wytyczne z lipca 2023 r.) były zbieżne ze wskazanymi w Rekomendacjach, w szczególności w zakresie zawiadomień podejrzanego o zmianie organu prowadzącego sprawę oraz składania wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego do wyznaczonego naczelnika urzędu skarbowego.

(akta kontroli str. 30-72, 193-222)

2.4. W 2023 r. skierowano 478 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie przestępstwa skarbowego, w tym m.in. 216 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 42 – art. 60-62 kks, 179 – art. 77-78 kks). W roku tym⁷⁴:

- a) wydano dziewięć postanowień o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: w jednym przypadku - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk w trzech – art. 17 § 1 pkt 3 kpk, jednym – art. 17 § 1 pkt 6 kpk, czterech – inne przesłanki;
- b) wszczęto 364 dochodzenia (w tym m.in.: 179 o czyn z art. 54-56 kks, 26 - art. 60-62 kks, 146 – art. 77-78 kks, jedno – art. 80 kks, jedno – art. 82 kks);
- c) siedem postępowań było zawieszonych;
- d) 304 postępowania zakończono;
- e) 111 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- f) 119 spraw skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;
- g) wydano 23 postanowienia o umorzeniu dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: w 12 przypadkach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, trzech – art. 17 § 1 pkt 6 kpk, ośmiu – inne przesłanki;
- h) w jednej sprawie wystąpiono do sądu z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania;

⁷² Żadne z postępowań w sprawie o przestępstwo skarbowe nie było objęte nadzorem prokuratora (art. 151c § 1 i § 2 kks). W jednym przypadku postępowanie obejmowało trzy czyny, z czego dwa stanowiły wykroczenie skarbowe, a jeden przestępstwo skarbowe.

⁷³ W jednym przypadku art. 133 § 3 nie miał zastosowania, tj. sprawca wpłacił kwotę zaległości przed wszczęciem postępowania.

⁷⁴ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2023 r., jak i z lat poprzednich.

- i) wydano pięć postanowień o umorzeniu postępowania przygotowawczego zatwierdzonych przez prokuratora, z tego: dwa na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, trzy – art. 17 § 1 pkt 6 kpk;
- j) prokurator: zatwierdził 20 aktów oskarżenia; wniósł dwa akty oskarżenia (samoistnie); w jednym przypadku umorzył postępowanie przygotowawcze (samoistnie);
- k) cztery sprawy przekazano innemu organowi według właściwości;
- l) jedno postępowanie zostało zwrócone przez sąd do uzupełnienia;
- m) 255 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:
 - w 177 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 273; oskarżonych - 138; skazanych – 168; uniewinnionych - trzy;
 - w stosunku do dwóch osób sąd warunkowo umorzył postępowanie z powodu przesłanki wskazanej w art.: 17 § 1 pkt 3 kpk (jedno) oraz art. 17 § 1 pkt 6 kpk (jedno);
 - w stosunku do dwóch osób sąd warunkowo umorzył postępowanie;
 - w stosunku do 87 osób sąd orzekł DPO, wobec 247 osób - karę grzywny, dwóch – karę pozbawienia wolności, jednej – karę pozbawienia wolności w zawieszeniu, trzech – karę ograniczenia wolności, jednej – odstąpił od wymierzenia kary;
- n) dziewięć postępowań nie zostało wszczętych (według stanu na 31 grudnia 2023 r.).

W I połowie 2024 r. skierowano 253 zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie przestępstwa skarbowego, w tym m.in. 123 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 31 – art. 60-62 kks, 85 – art. 77-78 kks, jedno – art. 82 kks). W roku tym⁷⁵:

- a) wydano dziewięć postanowień o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: w dwóch przypadkach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, siedmiu – inne przesłanki;
- b) wszczęto 229 dochodzeń (w tym m.in.: 104 o czyn z art. 54-56 kks, 12 - art. 60-62 kks, 100 – art. 77-78 kks, jedno – art. 80 kks, jedno – art. 82 kks);
- c) trzy postępowania były zawieszone;
- d) 225 postępowań zakończono;
- e) 60 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- f) 95 spraw skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;
- g) wydano 29 postanowień o umorzeniu dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: w dziewięciu przypadkach - art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, 11 – art. 17 § 1 pkt 6 kpk, dziewięciu – inne przesłanki;
- h) wydano siedem postanowień o umorzeniu postępowania przygotowawczego zatwierdzonych przez prokuratora, z tego: jedno na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk, sześć – art. 17 § 1 pkt 6 kpk;
- i) prokurator: zatwierdził osiem aktów oskarżenia; w jednym przypadku przejął sprawę do prowadzenia;
- j) pięć spraw przekazano innemu organowi według właściwości;
- k) jedno postępowanie zostało zwrócone przez sąd do uzupełnienia;
- l) 123 sprawy zostały rozpoznane przez sąd I instancji, z tego:
 - w 59 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 167; oskarżonych - 68; skazanych – 61; uniewinnionych - dwie;
 - w stosunku do sześciu osób sąd warunkowo umorzył postępowanie z powodu: przesłanki wskazanej w art. 17 § 1 pkt 6 kpk (pięć), innych przyczyn (jednej);

⁷⁵ Opis obejmuje zarówno sprawy z I połowy 2024 r., jak i z lat poprzednich.

- w stosunku do 54 osób sąd orzekł DPO, wobec 120 osób - karę grzywny, trzech – karę pozbawienia wolności w zawieszeniu, jednej – odstąpił od wymierzenia kary;
- m) 102 postępowań nie wszczęto (według stanu na 30 czerwca 2024 r.).

W 2023 r. skierowano 1 048 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie wykroczenia skarbowego, w tym m.in. 117 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 586 – art. 57 kks, 25 – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 76 – art. 77-79 kks, 15 – art. 80-81 kks, sześć – art. 82 kks). W roku tym⁷⁶:

- a) w 27 przypadkach wydano postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną wydania postanowień stanowił: art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w siedmiu przypadkach), art. 17 § 1 pkt 3 kpk (trzech), art. 17 § 1 pkt 6 kpk (11), inna przyczyna (siedmiu);
- b) wszczęto 538 postępowań przygotowawczych (w tym m.in.: 37 o czyn z art. 54-56 kks, 416 – art. 57 kks, 20 – art. 60-62 kks, cztery – art. 76-76a kks, 40 – art. 77-79 kks, dwa – art. 80-81 kks);
- c) zawieszono dwa postępowania przygotowawcze;
- d) zakończono 547 postępowań przygotowawczych;
- e) 344 sprawy skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- f) 13 spraw skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;
- g) wydano 17 postanowień o umorzeniu dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (siedmiu), art. 17 § 1 pkt 3 kpk (jednego), art. 17 § 1 pkt 6 kpk (czterech), inna przyczyna (pięciu);
- h) wydano jedno postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego zatwierdzone przez prokuratora – na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk;
- i) dwa postępowania prokurator przejął do prowadzenia;
- j) dwa postępowania sąd zwrócił do uzupełnienia;
- k) 427 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:
 - w 418 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 431; oskarżonych – 345; skazanych – 411; uniewinnionych – dwie; co do których sąd umorzył postępowania – jedna (na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 kpk);
 - wobec 16 osób sąd orzekł DPO, a wobec 420 osób - karę grzywny;
- l) 234 postępowania nie zostały wszczęte (według stanu na 31 grudnia 2023 r.).

W I połowie 2024 r. skierowano 569 zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego/wniosków o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie wykroczenia skarbowego, w tym m.in. 85 dotyczyło czynów określonych w art. 54-56 kks, 343 – art. 57 kks, sześć – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 86 – art. 77-79 kks, 19 – art. 80-81 kks, sześć – art. 82 kks). W roku tym⁷⁷:

- a) w 20 przypadkach wydano postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia zatwierdzone przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną wydania postanowień stanowił: art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w czterech przypadkach), art. 17 § 1 pkt 6 kpk (pięciu), inna przyczyna (11);
- b) wszczęto 468 postępowań przygotowawczych (w tym m.in.: 37 o czyn z art. 54-56 kks, 354 – art. 57 kks, 14 – art. 60-62 kks, jedno – art. 76-76a kks, 39 – art. 77-79 kks, 15 – art. 80-81 kks);
- c) zakończono 398 postępowań przygotowawczych;
- d) 228 spraw skierowano (samodzielnie) do sądu z aktem oskarżenia;
- e) sześć spraw skierowano do sądu z wnioskiem o DPO;

⁷⁶ Opis obejmuje zarówno sprawy z 2023 r., jak i z lat poprzednich.

⁷⁷ Opis obejmuje zarówno sprawy z I połowy 2024 r., jak i z lat poprzednich.

- f) wydano 25 postanowień o umorzeniu dochodzenia zatwierdzonych przez Dyrektora IAS w Szczecinie; podstawę prawną ich wydania stanowił: art. 17 § 1 pkt 1 i 2 kpk (w ośmiu przypadkach), art. 17 § 1 pkt 6 kpk (13), inna przyczyna (czterech);
- g) wydano dwa postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego zatwierdzone przez prokuratora – na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 kpk (jedno), innych przyczyn (jedno);
- h) prokurator: zatwierdził jeden akt oskarżenia, jeden akta oskarżenia wniósł do sądu (samoistnie);
- i) jedną sprawę przekazano innemu organowi według właściwości;
- j) 186 spraw zostało rozpoznanych przez sąd I instancji, z tego:
 - w 180 przypadkach sąd stwierdził wykroczenie;
 - liczba osób: podejrzanych wyniosła 356; oskarżonych – 229; skazanych – 179; uniewinnionych – dwie; co do których sąd umorzył postępowania – jedna (na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 kpk);
 - wobec trzech osób sąd orzekł DPO, a wobec 182 osób - karę grzywny; wobec jednej osoby sąd odstąpił od wymierzenia kary;
- k) 115 postępowań nie wszczęto (według stanu na 30 czerwca 2024 r.).

W zakresie wniosków o DPO:

- c) za wykroczenia skarbowe:
 - podatnicy złożyli 13 wniosków w 2023 r. (na łączną kwotę grzywnien 41,4 tys. zł) oraz osiem w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 7,9 tys. zł);
 - finansowy organ postępowania przygotowawczego wniósł do sądu 13 wniosków o zezwolenie na DPO w 2021 r. (na łączną kwotę grzywnien 41,4 tys. zł) oraz osiem w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 7,9 tys. zł);
 - sąd wydał 16 postanowień zezwalających na DPO (na łączną kwotę grzywnien 44,6 tys. zł) w 2023 r. oraz trzy w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 3,2 tys. zł);
- d) za przestępstwa skarbowe:
 - podatnicy złożyli 124 wnioski w 2023 r. (na łączną kwotę grzywnien 502 tys. zł) oraz 98 w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 427,1 tys. zł);
 - finansowy organ postępowania przygotowawczego wniósł do sądu 124 wnioski o zezwolenie na DPO w 2023 r. (na łączną kwotę grzywnien 502 tys. zł) oraz 98 w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 427,1 tys. zł);
 - sąd wydał 112 postanowień zezwalających na DPO (na łączną kwotę grzywnien 457,8 tys. zł) w 2023 r. oraz 31 w I połowie 2024 r. (na łączną kwotę grzywnien 123,3 tys. zł).

Wysokość narażonych lub uszczuplonych należności publicznoprawnych w sprawach o:

- wykroczenia skarbowe wyniosła 23 712,5 tys. zł w 2023 r. oraz 21 297,2 tys. zł w I połowie 2024 r. (kwoty należne); wysokość kar grzywnien stanowiła kwotę 1 396,6 tys. zł w 2023 r. (z tego: 1 351,9 tys. zł kwota należna, po akcie oskarżenia oraz 44,8 tys. zł kwota uiszczona w trybie DPO) i 681,1 tys. zł w I połowie 2024 r. (z tego 675,9 tys. zł kwota należna, po akcie oskarżenia oraz 5,2 tys. zł kwota uiszczona w trybie DPO);
- przestępstwa skarbowe wyniosła 39 013,1 tys. zł w 2023 r. oraz 19 266,9 tys. zł w I połowie 2024 r. (kwoty należne); wartość zajętych towarów/ przedmiotów, zabezpieczonego mienia tytułem zabezpieczenia majątkowego wyniosła 20 tys. zł w I połowie 2024 r.; wysokość kar grzywnien stanowiła kwotę 1 706,9 tys. zł w 2023 r. (z tego 1 291,6 tys. zł kwota należna, po akcie oskarżenia oraz 415,3 tys. zł kwota uiszczona w trybie DPO) i 840,4 tys. zł w I połowie 2024 r. (z tego odpowiednio 600,3 tys. zł oraz 240,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 319-323, 331-332)

2.4.1. Badanie 10 postępowań⁷⁸ (z tego pięciu przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu), w których wydano postanowienie o zawieszeniu postępowania przygotowawczego⁷⁹ i do czasu badania NIK postępowania te nadal pozostawały zawieszone wykazało, że:

- dotyczyły one łącznie 20 czynów zabronionych, z czego głównie art. 56 § 2 kks; siedem czynów obejmowało dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks);
- przesłankę zawieszenia postępowania stanowił art. 114a kks⁸⁰ (w sześciu przypadkach⁸¹) oraz art. 22 § 1 kpk⁸² (czterech⁸³); zawieszenie postępowania było zasadne i do dnia badania NIK występowały przyczyny uzasadniające ten element postępowania; w czasie zawieszenia postępowania przygotowawczego okresowo - nie rzadziej niż raz w ciągu 2 miesięcy - sprawdzano trwanie przesłanek zawieszenia, dokumentując⁸⁴ fakt uzyskiwania informacji w tym zakresie od organu podatkowego, sądu administracyjnego;
- postanowienia o zawieszeniu dochodzenia, gdy nie podlegało ono nadzorowi prokuratora (trzy postępowania), Naczelnik Urzędu przedkładała do zatwierdzenia organowi nadzrędnemu nad finansowym organem postępowania przygotowawczego (art. 153a kks), a w przypadku nadzoru prokuratora (dwa) – prokuratorowi (art. 325 kpk w zw. z art. 113 § 1 kks);
- zawieszenie postępowania następowało po upływie od 152 do 1 553 dni od dnia wszczęcia postępowania; akta zawieszonych postępowań – z wyjątkiem jednego przypadku⁸⁵ – były przedkładane do kontroli Dyrektorowi IAS w Szczecinie w terminie określonym w Wytycznych z czerwca 2020 r.;
- czas prowadzenia postępowania przygotowawczego był zgodny z art. 153 kks⁸⁶; w jednym postępowaniu wniosek o przedłużenie okresu trwania dochodzenia został skierowany do Dyrektora IAS w Szczecinie z naruszeniem terminu określonego w Wytycznych z 2020 r., o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w przypadku spraw przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu (pięć), zawiadamiano stronę tego postępowania o zmianie organu prowadzącego to postępowanie przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do tej strony, jednak nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego;
- postępowania wiązały się z uszczupleniem lub narażeniem na uszczuplenie należności publicznoprawnej na łączną kwotę 1 447,8 tys. zł.

⁷⁸ Każde w sprawie o przestępstwo skarbowe.

⁷⁹ W pięciu sprawach przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu, postanowienia zostały wydane przed ich przejęciem – sprawy te analizowano w zakresie istnienia przesłanek dla zawieszenia postępowania.

⁸⁰ Art. 114a kks - Postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe może być także zawieszone, jeżeli jego prowadzenie jest w istotny sposób utrudnione ze względu na prowadzoną kontrolę podatkową, kontrolę celno-skarbową lub toczące się postępowanie przed organami podatkowymi, organami celnymi lub sądami administracyjnymi.

⁸¹ W jednym przypadku z powodu postępowania toczącego się przed organem podatkowym, w trzech - ze względu na prowadzoną kontrolę podatkową, w dwóch - z powodu postępowania toczącego się przed sądem administracyjnym.

⁸² Art. 22 § 1 kpk - Jeżeli zachodzi długotrwała przeszkoda uniemożliwiająca prowadzenie postępowania, a w szczególności jeżeli nie można ująć oskarżonego albo nie może on brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby, postępowanie zawiesza się na czas trwania przeszkody.

⁸³ W dwóch przypadkach nie można było ująć podejrzanego, w dwóch - podejrzany nie mógł brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby.

⁸⁴ W formie pisma, e-maila, bądź notatki służbowej z rozmowy telefonicznej z pracownikiem danego organu.

⁸⁵ O przypadku tym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁸⁶ W przypadku postępowań prowadzonych w Urzędzie – z uwagi na niezakończenie postępowania w terminie określonym w art. 153 kks, Naczelnik Urzędu kierowała do Dyrektora IAS (trzy przypadki) lub prokuratora (jeden) wnioski o przedłużenie okresu trwania postępowania. W jednym przypadku zawieszenie postępowania miało miejsce przed upływem 3 miesięcy.

2.4.2. Badanie 14 postępowań przygotowawczych (z tego dziewięciu przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu), w których Naczelnik Urzędu wydała postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego wykazało, że:

- dotyczyły one łącznie 20 czynów zabronionych, z czego głównie art. 61 § 1 kks; dziewięć czynów obejmowało dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks);
- przesłankę umorzenia ww. postępowań stanowił art. 17 § 1 pkt 6 kpk w zw. z art. 113 § 1 kks⁸⁷; umorzenie postępowania było zasadne;
- postanowienia o umorzeniu postępowania przekazywano do zatwierdzenia organowi nadrzędnemu nad finansowym organem postępowania przygotowawczego (nie podlegały one nadzorowi prokuratora), zgodnie z art. 153a kks;
- umorzenie postępowania następowało po upływie od 144 do 2 413 dni od dnia wszczęcia postępowania; w siedmiu sprawach miało miejsce zawieszenie postępowania⁸⁸ - akta tych postępowań (z wyjątkiem jednego przypadku⁸⁹) były przedkładane do kontroli Dyrektorowi IAS w Szczecinie w terminie określonym w Wytycznych z czerwca 2020 r.;
- czas prowadzenia postępowania przygotowawczego był zgodny z art. 153 kks; w trzech postępowaniach wniosek o przedłużenie okresu trwania dochodzenia został skierowany do Dyrektora IAS w Szczecinie z naruszeniem terminu określonego w Wytycznych z 2020 r., o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w jednej z dziewięciu spraw przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu, nie zawiadomiono strony tego postępowania o zmianie organu prowadzącego to postępowanie przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do tej strony, jednak nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- postępowania wiązały się z uszczupleniem lub narażeniem na uszczuplenie należności publicznoprawnej na łączną kwotę 1 277,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1077-1097)

2.4.3. Badanie prawidłowości prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, przeprowadzone na próbie 10 losowo wybranych postępowań (z tego pięciu przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu), zakończonych skierowaniem do sądu wniosków o zezwolenie na DPO⁹⁰ wykazało, że:

- wnioski o zezwolenie na DPO dotyczyły 10 czynów zabronionych (osiem stanowiło przestępstwa skarbowe, a dwa wykroczenia skarbowe), z czego połowa - czynu z art. 77 § 2 kks; pięć czynów obejmowało dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks);
- od sprawców egzekwowano spełnienie obowiązków określonych w art. 143 § 1 kks, warunkujących rozpatrywanie wniosku o zezwolenie na DPO; spełnienie ww. obowiązków dokumentowano poprzez włączenie do akt sprawy m.in.:

⁸⁷ W tym m.in.: w ośmiu przypadkach brakowało podstaw do dalszego prowadzenia postępowania z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2023 r. (o sygn. P12/2022); w trzech – w wyniku prowadzonego postępowania, nastąpiła zmiana kwalifikacji prawnej czynu z przestępstwa skarbowego na wykroczenie skarbowe; w jednym – przedawnienie karalności czynów nastąpiło przed przejęciem postępowania do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu.

⁸⁸ Z czego pięć przypadków dotyczyło postępowań, w których postanowienie o zawieszeniu postępowania wydano przed przejęciem sprawy przez Naczelnika Urzędu.

⁸⁹ O przypadku tym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁹⁰ Dalej: wniosek o zezwolenie na DPO.

potwierzeń/ poleceń przelewu/ wpłat gotówkowych kwoty uszczuplonej należności publicznoprawnej oraz/ lub kary grzywny i kosztów postępowania, wydrukowanych zrzutów ekranu z systemu PoltaxPlus (pokazujących szczegóły dokonanych wpłat – dziewięć przypadków), kart weryfikacji deklaracji rocznej w zakresie zgodności wpłaconych zaliczek miesięcznych (dotyczyły zaliczek na podatek dochodowy z podziałem na wpłaty w terminie oraz po terminie płatności - cztery), list zaległości wraz z odsetkami obliczonymi na określony dzień oraz w jednym przypadku, spełnienie ww. obowiązków udokumentowano poprzez zamieszczenie stosownej adnotacji na wniosku o zezwolenie na DPO; informacje na temat kwot i terminów wpłat uszczuplonych należności wynikały również z zawiadomień/ wniosków;

- w dwóch przypadkach po stwierdzeniu, że wniosek o zezwolenie na DPO nie odpowiadał wymogom formalnym, a brak był tego rodzaju, że wniosek nie mógł otrzymać biegu⁹¹, Naczelnik Urzędu wzywała osobę, od której wniosek pochodził, do usunięcia braku w terminie 7 dni z pouczeniem, że jego nieuzupełnienie w terminie spowoduje uznanie wniosku za bezskuteczny, co było zgodne z art. 143a kks;
- złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na DPO Naczelnik Urzędu uzależniała od wykonania obowiązku uiszczenia w całości wymagalnej należności publicznoprawnej, zgodnie z art. 146 § 1 kks;
- Naczelnik Urzędu nie korzystała z możliwości uzależnienia wniesienia wniosku o udzielenie zezwolenia na DPO do sądu od dodatkowych warunków, określonych w art. 146 § 2 kks;
- po otrzymaniu przez pracownika SKK informacji o spełnieniu przez sprawcę obowiązków określonych w art. 143 § 1 kks, sporządzał on projekt wniosku o udzielenie zezwolenia na DPO; w ośmiu przypadkach wnioski zostały niezwłocznie wniesione do sądu, tj. w terminie określonym w art. 145 § 1 kks⁹²;
- wnioski złożone do sądu zawierały wszystkie elementy określone w art. 145 § 2 kks; o wniesieniu wniosku do sądu Naczelnik Urzędu niezwłocznie zawiadamiała sprawcę czynu zabronionego.

W myśl § 4 rozporządzenia zmieniającego, nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie tego aktu, przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do strony postępowań przygotowawczych przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu, zawiadamiano stronę o zmianie organu prowadzącego to postępowanie.

(akta kontroli str. 537-569, 655-657)

2.4.4. Badanie prawidłowości prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, przeprowadzone na próbie 16 losowo wybranych postępowań zakończonych wniesieniem do sądu aktów oskarżenia wykazało, że:

- akty oskarżenia dotyczyły 19 czynów zabronionych, z czego w większości (14 przypadków) czynu z art. 57 § 1 kks; 15 czynów obejmowało dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu (do 6 miesięcy), w wykonaniu tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności (art. 6 § 2 kks);
- postępowania przygotowawcze w sprawie o przestępstwo skarbowe kończyły się w ciągu 3 miesięcy (jeden przypadek), a w sprawie o wykroczenia skarbowe – w ciągu 2 miesięcy (10), a w razie niezakończenia postępowania w tym terminie, Naczelnik Urzędu kierowała do Dyrektora IAS w Szczecinie jako organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego

⁹¹ Z powodu niespełnienia obowiązków określonych w art. 143 § 1 kks lub nieprzedstawienia dowodów na ich spełnienie.

⁹² O pozostałych dwóch przypadkach szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

wniosek o jego przedłużenie; wnioski te były kierowane w terminie określonym w Wytycznych z grudnia 2020 r.⁹³;

- Naczelnik Urzędu sporządzała akty oskarżenia w ciągu 14 dni od zakończenia dochodzenia i wносиła je do właściwego sądu, zgodnie z art. 155 § 4 kks;
- w próbie badanych spraw nie było przypadków zawieszenia postępowania; nie wystąpiły także przypadki: zwrotu aktu oskarżenia przez sąd w celu jego uzupełnienia, uniewinnienia sprawcy oraz umorzenia postępowania przez sąd.

W myśl § 4 rozporządzenia zmieniającego, nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie tego aktu, przy pierwszej czynności podjętej w stosunku do strony postępowań przygotowawczych przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu, zawiadamiano stronę o zmianie organu prowadzącego to postępowanie.

(akta kontroli str. 537-569, 653-654)

2.5. W badanym okresie zagadnienia związane z prowadzeniem postępowań karnych skarbowych w Drugim US w Szczecinie nie były przedmiotem audytów i kontroli.

(akta kontroli str. 19, 25-26, 333-337)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W czterech z 15 badanych spraw, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 kpk), nie było adnotacji o okolicznościach sprawy, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu, z czego:

- w przypadku Działu Spraw Wierzyielskich (SEW-2) takiej adnotacji nie było w odniesieniu do trzech spraw tj.: nr [...]*, co było niezgodne z dyspozycją § 2 ust. 5 w zw. z § 2 ust. 5 Pisma organizacyjnego z czerwca 2018 r.; nr [...] oraz nr [...], co było niezgodne z dyspozycją § 5 ust. 5 w zw. z § 5 ust. 4 Wytycznych z lipca 2023 r.; w omawianych przypadkach na zbiorczych raportach wystawionych tytułów wykonawczych, Kierownik Działu sporządził jedynie adnotację o treści „odstąpiono od ukarania”;
- w przypadku Referatu Kontroli Podatkowej oraz Czynności Analitycznych i Sprawdzających (SKP) takiej adnotacji nie było w raporcie z nabycia sprawdzającego (sprawa nr [...]), w którym wskazano jedynie, iż podmiot sprawdzany został pouczone i odstąpiono od ukarania z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu; w raporcie nie było adnotacji o tym, czy była to pierwsza czynność wobec podatnika; niewskazanie przesłanki odstąpienia było niezgodne z dyspozycją § 5 ust. 5 w zw. z § 5 ust. 4 Wytycznych z lipca 2023 r.

(akta kontroli str. 143-160, 209-222, 743-747, 752, 756-759, 761-784)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła:

- *na zbiorczych raportach sporządzonych przez Dział Spraw Wierzyielskich SEW-2 nie dokonaliśmy adnotacji o przesłankach, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu. Dział SEW-2 przeprowadził analizę dotyczącą możliwości odstąpienia (...) generując zbiorcze raporty na podstawie tytułów wykonawczych oraz zbiorcze raporty przedawnień zobowiązań podatkowych. Zbiorcze raporty wygenerowane na podstawie wystawionych tytułów wykonawczych, zawierają dane dotyczące niewpłacania w terminie należnego podatku dochodowego od osób fizycznych*

⁹³ Nie później niż 5 dni przed upływem terminu zakończenia dochodzenia (§ 12 ust. 1 Wytycznych z grudnia 2020 r.).

[...]*- W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych stanowiących tajemnicę skarbową, na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w związku z art. 293 par. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r. poz. 111, ze zm.).

ujawnionego w zeznaniach rocznych (PIT-36, PIT-37, PIT-36L). Zbiorcze zestawienie wygenerowane na podstawie raportu przedawnień zawiera dane dotyczące niewpłacania w terminie należnego podatku dochodowego od osób fizycznych ujawnionego w deklaracjach PIT-4R. W raportach wykazano sprawy związane z brakiem uregulowania należnego podatku zawężając uszczuplenie do wysokości nieprzekraczającej 1 000 zł. Takie zawężenie pozwoliło nam na dokładniejszą analizę wygenerowanego raportu (...), pod kątem ewentualnego występowania podmiotów z zaległościami w różnych latach. Odstąpieniem miały być objęte jedynie podmioty występujące na naszych raportach jednokrotnie. Ujawnione czyny zakwalifikowano jako wykroczenie skarbowe: z art. 57 § 1 Kks polegające na uporczywym niewpłacaniu należnego podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu PIT-36, PIT-37, PIT-36L, z art. 77 § 3 Kks polegające na niewpłacaniu w terminie ustawowym zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych ujawnionych w deklaracji PIT-4R. Przedstawione do kontroli NIK zbiorcze raporty zawierają sprawy, w których odstąpiono od skierowania zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 kpk, uznając szkodliwość ujawnionego czynu za znikomą. Za uznaniem znikomej szkodliwości czynu zabronionego przemawia niska kwota uszczuplenia (nieprzekraczająca ½ kwoty minimalnego wynagrodzenia) zarówno podatku dotyczącego jednego (rocznego) okresu rozliczeniowego (PIT-36, PIT-37, PIT-36L), jak również zaliczek na podatek dochodowy z tytułu PIT-4R.;

- o sygnaturze akt [...] dotyczącej nabycia sprawdzającego (...). Podczas przeprowadzanej przez nas procedury nabycia sprawdzającego stwierdziliśmy, że podatnik nie zaewidencjonował sprzedaży na kasie rejestrującej i nie wydał paragonu fiskalnego. W raporcie z tego nabycia sprawdzającego wpisaliśmy, że podmiot sprawdzany został pouczone i odstąpiono od ukarania, oraz że wobec podatnika należy przeprowadzić kolejną weryfikację. Natomiast zabrakło informacji, że była to pierwsza czynność wobec podatnika, która to informacja m.in. zadecydowała o uznaniu tego czynu za czyn ze znikomą szkodliwością. Sporządzając raport z nabycia sprawdzającego zweryfikowaliśmy w prowadzonych rejestrach (rejestr nabycia sprawdzającego oraz rejestr dot. weryfikacji ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej i wydawania paragonów fiskalnych w ramach postępowania mandatowego), że podatnik we wcześniejszych okresach nie podlegał weryfikacji w zakresie ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej i wydawania paragonów fiskalnych. Mając na uwadze, że była to pierwsza weryfikacja tego podatnika oraz znikomą kwotę niezaewidencjonowanej sprzedaży, tj. 23,00 zł i ewentualne uszczuplenie podatkowe w wysokości 1,70 zł oraz fakt, że ostatecznie usługa nie została wykonana a środki zostały zwrócone uznaliśmy, że wystąpiły przesłanki do odstąpienia od nałożenia mandatu karnego z uwagi na znikomą szkodliwość czynu. W raporcie wpisaliśmy, że należy przeprowadzić kolejną weryfikację zgodnie z Wytycznymi (...). Ponownie przeprowadziliśmy nabycie sprawdzające 29.04.2024 r. (...), (tj. w terminie 14 dni od pierwszej czynności). W trakcie tych czynności nie stwierdziliśmy nieprawidłowości.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła ponadto: (...) w sprawach, w których brak było odpowiedniego zapisu dokonaliśmy uzupełnienia naszych dokumentów spisując notatkę uzupełniającą. Wszyscy pracownicy Urzędu zostali również poinformowani o rzetelnym sporządzaniu adnotacji z dokonanych ustaleń, (...) poprzez zawieranie wszystkich niezbędnych informacji o dokonanych ustaleniach, tj. opis czynu, kwalifikację ujawnionego czynu zabronionego, przyjętą kwalifikację odmowy skierowania zawiadomienia na stanowisko SKK, jak również przesłanki na podstawie których oceniano wagę ujawnionego czynu.

2. W trzech z 15 badanych spraw, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na fakt, iż sprawca nie podlegał karze w związku z zastosowaniem instytucji czynnego żalu, sprawy nie zostały załatwione w terminie określonym w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu, tj.:

- sprawa nr [...] – zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia skarbowego (czynny żal) wpłynęło do Urzędu 7 czerwca 2022 r., według Pisma organizacyjnego z czerwca 2018 r. sprawa miała być załatwiona bez zbędnej zwłoki; załatwienie sprawy (stwierdzenie skuteczności czynnego żalu i sporządzenie informacji o odstąpieniu) miało miejsce 23 września 2022 r., tj. ponad 3 miesiące liczone od dnia wpływu zawiadomienia (przy czym zatwierdzenie tej czynności przez Kierownika komórki miało miejsce 8 listopada 2022 r.);
- sprawa nr [...] - zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia skarbowego (czynny żal) wpłynęło do Urzędu 15 lutego 2024 r.; według Wytycznych z lipca 2023 r. sprawa miała być załatwiona w terminie 30 dni od dnia wpływu zawiadomienia; załatwienie sprawy (stwierdzenie skuteczności czynnego żalu i odstąpienie) miało miejsce 8 maja 2024 r., tj. 53 dni po terminie wskazanym w ww. Wytycznych;
- sprawa nr [...] - zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia skarbowego (czynny żal) wpłynęło do Urzędu 17 maja 2023 r.; według Wytycznych z grudnia 2022 r. sprawa miała być załatwiona w terminie 30 dni od dnia wpływu zawiadomienia; załatwienie sprawy (stwierdzenie skuteczności czynnego żalu i odstąpienie) miało miejsce 13 września 2023 r., tj. 89 dni po terminie wskazanym w ww. Wytycznych.

W § 4 Pisma organizacyjnego opisano kwestie dotyczące odstąpienia od ścigania na podstawie art. 16 kks („czynny żal”). W § 4 ust. 14 wskazano, że załatwienie sprawy przez właściwą komórkę organizacyjną powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki. W § 6 Wytycznych z grudnia 2022 r. oraz Wytycznych z lipca 2023 r.⁹⁴ opisano kwestie dotyczące odstąpienia z uwagi na fakt, iż sprawca nie podlega karze w związku z zastosowaniem instytucji „czynnego żalu” - art. 16 kks. W § 6 ust. 10 wytycznych wskazano, że załatwienie sprawy przez właściwą komórkę organizacyjną powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 30 dni od daty wpływu zawiadomienia do Urzędu. Wydłużenie terminu było dopuszczalne jedynie w przypadku wezwania do uiszczenia wymaganej należności publicznoprawnej uszczuplonej popełnionym czynem zabronionym.

(akta kontroli str. 143-160, 193-222, 785-794, 813-818)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) sprawy (...):

- o sygnaturze akt [...] oraz [...] rozpatrzyliśmy po terminie wynikającym z naszych Wytycznych. (...) W sprawach tych nie doszło do uszczuplenia należności Skarbu Państwa. Nasze działania nastąpiły z uchybieniem obowiązującego terminu z uwagi na natłok innych obowiązków i ilość spraw wymagających poświęcenia uwagi i zaangażowania w nasilonej mierze (...). Sprawy dotyczące odstąpienia od ukarania ze względu na niezłożenie w terminie deklaracji, z których nie wynikają uszczuplenia, stanowią niewielki procent wszystkich działań i obowiązków komórki SKA-2 w urzędzie. Zasadą jednak jest w naszym urzędzie, że każde pismo podatnika jest analizowane bezpośrednio po wpływie do komórki (...) i konsultowane z kierownikiem. To już wówczas podejmowana jest decyzja o sposobie rozpoznania sprawy. Możliwe jest jednak, że natłok innych pilniejszych spraw powoduje niezakończenie formalne spraw poprzez niespisanie z dokonanych czynności i ustalen notatki i niezarejestrowanie sprawy w systemie w obowiązującym terminie.;

⁹⁴ W tych samych jednostkach redakcyjnych uregulowano kwestię załatwienia omawianych spraw w Wytycznych z grudnia 2022 r. i Wytycznych z lipca 2023 r.

- o sygnaturze akt [...] notatka dotycząca odstąpienia od skierowania zawiadomienia została zatwierdzona przez osobę pełniącą obowiązki kierownika referatu SPV-2, po upływie terminu 30 dni od dnia wpływu zawiadomienia. Uchybienie to spowodowane było koniecznością realizowania innych pilnych i terminowych spraw komórki. Waga tej sprawy przy uwzględnieniu skuteczności czynnego żalu oraz braku uszczuplenia Skarbu Państwa była stosunkowo niska do spraw związanych z wysokimi należnościami podatkowymi. Wiązało się to także ze zmianą osoby na stanowisku kierownika oraz brakiem uprawnienia osoby dokonującej analizy sprawy do zatwierdzenia odstąpienia od skierowania zawiadomienia do SKK. Przed objęciem zadań przez nowego kierownika, komórka SPV-2 pozostawała bez pracownika bezpośrednio nadzorującego pracę przez 3 miesiące pomimo starań Urzędu o jak najszybsze wypełnienie wakatu. Spowodowało to nawarstwienie spraw wymagających pilnego załatwienia.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła ponadto: (...) Przypomnieliśmy również pracownikom o obowiązku terminowego rozpatrywania wszystkich spraw, w tym także spraw dotyczących ujawniania czynów zabronionych, wykonywania odpowiedniej analizy, jak i podejmowania decyzji co do sposobu zakończenia sprawy na stanowisku osoby zajmującej się daną sprawą.

(akta kontroli str. 861, 865-866)

3. W czterech z siedmiu badanych spraw, w których odstąpiono od zawiadomienia komórki SKK o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego z uwagi na fakt, iż sprawca nie podlegał karze w związku ze złożeniem prawnie skutecznej korekty, sprawy nie zostały załatwione w terminie określonym w § 7 ust. 9 Wytucznych z grudnia 2022 r.^{95/} Wytucznych z lipca 2023 r.^{96/}, tj. bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 30 dni od daty wpływu korekty deklaracji do Urzędu. Opóźnienie w załatwieniu tych spraw wynosiło od 14 do 99 dni, w tym:

- sprawa nr [...] została rozpatrzona 14 dni po terminie - podatnik złożył korektę deklaracji 24 listopada 2023 r., a zaległość uregulował 27 lutego 2024 r., termin załatwienia sprawy przypadał na 28 marca 2024 r.; załatwienie sprawy miało miejsce 11 kwietnia 2024 r.;
- sprawa nr [...] została rozpatrzona 14 dni po terminie - podatnik złożył korektę deklaracji 24 listopada 2023 r., a zaległość uregulował 27 lutego 2024 r., termin załatwienia sprawy przypadał na 28 marca 2024 r.; załatwienie sprawy miało miejsce 11 kwietnia 2024 r.;
- sprawa nr [...] została rozpatrzona 52 dni po terminie - podatnik złożył korektę deklaracji 3 października 2022 r., a zaległość uregulował 12 października 2022 r., termin załatwienia sprawy przypadał na 14 listopada 2022 r.; załatwienie sprawy miało miejsce 5 stycznia 2023 r.;
- sprawa nr [...] została rozpatrzona 99 dni po terminie - podatnik złożył korektę deklaracji 24 listopada 2023 r., a zaległość uregulował 4 grudnia 2023 r., termin załatwienia sprawy przypadał na 3 stycznia 2024 r.; załatwienie sprawy (tj. sporządzenie informacji o odstąpieniu od wszczęcia postępowania karnego skarbowego) miało miejsce 11 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str.193-209, 819-852)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, iż przyczyną opóźnień w załatwianiu spraw było w przypadku sprawy:

⁹⁵ Dotyczy sprawy z tiret trzeciego.

⁹⁶ W tych samych jednostkach redakcyjnych uregulowano kwestię załatwienia omawianych spraw w Wytucznych z grudnia 2022 r. i Wytucznych z lipca 2023 r.

- [...]: (...) przeniesienie do innej komórki urzędu jednego z pracowników, który prowadził tę sprawę; duże obciążenie drugiego pracownika prowadzącego tę sprawę innymi zadaniami (w terminie na złożenie informacji o odstąpieniu od ścigania pracownik: prowadził 6 skomplikowanych kontroli podatkowych, sporządził 1 wniosek o dokonanie zabezpieczenia na majątku podatnika i 3 analizy oceny zasadności skierowania takiego wniosku); realizacja obowiązków służbowych w terenie przez pracownika prowadzącego tę sprawę (nabycia sprawdzające i weryfikacja ewidencjonowania sprzedaży na kasach rejestrujących (...), czynności związane z prowadzonymi kontrolami podatkowymi);
- [...], [...], [...]: (...) duże obciążenie pracownika prowadzącego te sprawy innymi zadaniami (w terminie na złożenie informacji o odstąpieniu od ścigania pracownik uczestniczył w 5 skomplikowanych kontrolach podatkowych, (...), z czego w 4 był odpowiedzialny za sporządzenie protokołu kontroli, sporządził analizę i wniosek o dokonanie zabezpieczenia na majątku podatnika); realizacja obowiązków służbowych w terenie przez pracownika prowadzącego te sprawy (nabycia sprawdzające i weryfikacja ewidencjonowania sprzedaży na kasach rejestrujących w punktach sprzedaży).

Naczelnik Urzędu wyjaśniła ponadto: (...) Przypomnieliśmy również pracownikom o obowiązku terminowego rozpatrywania wszystkich spraw, w tym także spraw dotyczących ujawniania czynów zabronionych, wykonywania odpowiedniej analizy, jak i podejmowania decyzji co do sposobu zakończenia sprawy na stanowisku osoby zajmującej się daną sprawą.

(akta kontroli str. 860-861, 864-865)

4. W jednym przypadku (nr sprawy [...]) Naczelnik Urzędu wszczęła postępowanie przygotowawcze po upływie 62 dni od daty wpływu sprawy do SKK⁹⁷, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 592-608)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) wydano postanowienie o wszczęciu dochodzenia z przekroczeniem instrukcyjnego terminu 30 dni od daty przejęcia spraw z urzędu niewyznaczonego. Było to spowodowane znacznym obciążeniem pracą pracowników prowadzących wskazane sprawy oraz koniecznością dokonania analizy treści zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego i załączników do tych zawiadomień w ramach postępowania sprawdzającego. (...) pracownik musiał samodzielnie przygotować zawiadomienie i materiały w wersji papierowej z uwagi na przekazanie ich wyłącznie drogą elektroniczną. Po przygotowaniu i weryfikacji otrzymanych materiałów pracownik SKK-3, na którego zadekretowano zawiadomienie, stwierdził konieczność uzupełnienia akt o dokumenty, które nie zostały załączone do zawiadomienia, natomiast w ocenie pracownika były niezbędne do prawidłowego zbadania stanu faktycznego i określenia właściwej kwalifikacji popełnionego czynu. Uzupełnienie materiału dowodowego wiązało się z koniecznością dokonania przeglądu systemów informatycznych i wykonania wydruków deklaracji podatkowych, danych z CEIDG, wydruków z KRS, listy zaległości podatkowych.

(akta kontroli str. 636, 638-639)

Z uwagi na wystąpienie nieprawidłowości w jednej z badanych spraw, NIK odstąpiła od formułowania wniosku w tym zakresie.

⁹⁷ Wniosek wpłynął do komórki SKK w Urzędzie 22 grudnia 2023 r., natomiast postanowienie o wszczęciu postępowania przygotowawczego wydano 22 lutego 2024 r.

5. Akta dwóch postępowań przygotowawczych⁹⁸, nie zostały przedłożone do kontroli Dyrektorowi IAS w Szczecinie w terminie określonym w § 36 ust. 2 Wytocznych z czerwca 2020 r. (w trakcie zawieszenia postępowania przygotowawczego prowadzący postępowanie przygotowawcze przedkłada Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie do kontroli akta zawieszonego postępowania karnego skarbowego (...) każdorazowo po upływie 6 miesięcy od czasu przeprowadzenia poprzedniej kontroli zawieszonego dochodzenia), z czego akta postępowania:

- nr [...] przedłożono do ww. kontroli 14 lipca 2023 r., mimo że termin sześciu miesięcy od czasu przeprowadzenia poprzedniej kontroli zawieszonego dochodzenia upłynął 2 czerwca 2023 r.;
- nr [...] akta postępowania dwukrotnie zostały przekazane z opóźnieniem, tj. postępowanie zostało zawieszone 22 października 2020 r. (data zatwierdzenia postanowienia przez Dyrektora IAS w Szczecinie); akta przedłożono do ww. kontroli 29 października 2021 r., mimo że termin sześciu miesięcy liczony od dnia wpływu ww. postanowienia do Urzędu (od 27 października 2020 r.) upływał z dniem 27 kwietnia 2021 r.; akta postępowania przekazano do ww. kontroli także w dniu 4 lipca 2022 r., mimo że termin sześciu miesięcy od czasu przeprowadzenia poprzedniej kontroli upłynął 1 czerwca 2022 r. (Dyrektor IAS w Szczecinie zwrócił akta zawieszonego postępowania pismem z 30 listopada 2021 r., które wpłynęło do Urzędu 1 grudnia 2021 r.).

(akta kontroli str. 945-954, 1080-1095)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła:

- Akta o sygnaturze [...] (...) Opóźnienie (...) było związane ze znacznym obciążeniem pracownika prowadzącego sprawę. Pracownik ten wykonywał wiele innych czynności procesowych, w tym dokonywał wszczęcia i prowadził inne sprawy, nierzadko zagrożone przedawnieniem karalności czynu zabronionego lub zobowiązania podatkowego, wykonywał polecenia prokuratorów w zakresie prowadzonych spraw z ustawy o rachunkowości, uczestniczył w rozprawach sądowych. Postępowanie przygotowawcze (...) przed centralizacją komórek karnych skarbowych prowadzone było przez innego pracownika ZUS w Szczecinie, czyli urzędu wyspecjalizowanego. Pracownik ten po centralizacji zmienił miejsce świadczenia pracy na Zachodniopomorski Urząd Celno-Skarbowy w Szczecinie. Pracownik, który przejął po centralizacji postępowanie przygotowawcze do dalszego prowadzenia, musiał najpierw zapoznać się z 7 tomowym materiałem dowodowym, by móc podejmować w sprawie dalsze czynności procesowe. Prowadzący to postępowanie przejął również po pracowniku, który odszedł do Zachodniopomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Szczecinie inne postępowania (...). Przejęcie przez jednego pracownika wszystkich spraw z urzędu wyspecjalizowanego wiązało się z sugestią w Rekomendacjach (...) prowadzenia po centralizacji wszystkich spraw z urzędu wyspecjalizowanego przez pracownika, który przeszedł do urzędu wyznaczonego właśnie z urzędu wyspecjalizowanego. Nagromadzenie się spraw (...) u jednego pracownika, który jak zauważono, miał problem z wykonaniem terminowo swoich obowiązków, było jednym z powodów, który zdecydował o przekazywaniu takich zawiadomień do rozpoznania także innym pracownikom w dziale.;
- Postępowanie o sygnaturze [...]: Akta sprawy nie zostały przesłane (...) do kontroli zasadności zawieszenia postępowania przygotowawczego po upływie 6 miesięcy od zawieszenia postępowania, tj. do 27 kwietnia 2021 r. z uwagi na: zmniejszoną obsadę kadrową Referatu Spraw Karnych Skarbowych (SKK) w 2021 r. Kierownik

⁹⁸ Tj. jednego z 10 objętych badaniem postępowań przygotowawczych, w których wydano postanowienie o zawieszeniu postępowania oraz jednego z 15 postępowań, w których wydano postanowienie o umorzeniu dochodzenia.

Referatu SKK, oprócz wykonywania zadań kierownika w Drugim Urzędzie Skarbowym w Szczecinie, został oddelegowany w okresie od stycznia 2021 r. do 31 czerwca 2021 r. do wykonywania zadań w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Szczecinie co spowodowało, że główny ciężar prowadzenia postępowań oraz kierowania Referatem SKK pod nieobecność Kierownika obciążyli oskarżyciela skarbowego prowadzącego m. in. postępowanie o sygnaturze RKS [...]; prowadzenie w 2021 r. przez oskarżyciela skarbowego innych licznych postępowań karnych skarbowych i karnych, dotyczących czynów z art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości, na etapie postępowań przygotowawczego i sądowego, w tym także należących do byłych pracowników SKK. Akta tej sprawy ponownie nie zostały przesłane do Dyrektora IAS w Szczecinie po upływie 6 miesięcy od czasu przeprowadzenia poprzedniej kontroli zawieszonego dochodzenia, tj. do 1 czerwca 2022 r. z uwagi na: prowadzenie w 2022 r. przez oskarżyciela skarbowego innych licznych postępowań karnych skarbowych i karnych, dotyczących czynów z art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości, na etapie postępowań przygotowawczego i sądowego, w tym także należących do pracownika przebywającego na zwolnieniu lekarskim (...); konieczność zakończenia do 30 czerwca 2022 r. (...) spraw o czyny z art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości prowadzonych pod nadzorem prokuratur (...). W roku 2022 w Referacie Spraw Karnych Skarbowych w Drugim Urzędzie Skarbowym w Szczecinie występowały problemy kadrowe związane z długotrwałym zwolnieniem lekarskim (...) osoby prowadzącej postępowanie przygotowawcze. Przeprowadzone nabory zewnętrzne na stanowisko pracy na zastępstwo nie doprowadziły do skutecznej obsady tego stanowiska. (...) Dopiero w ostatnim kwartale 2022 r. do referatu przyjęta została osoba do prowadzenia postępowań przygotowawczych. W rezultacie w roku 2022 ciężar prowadzenia spraw spoczywał w większości na oskarżycielu skarbowym, prowadzącym m.in. postępowanie o sygnaturze akt [...]. Podkreślenia wymaga fakt, że w trakcie trwania zawieszenia postępowania (...) [...] na bieżąco monitorowano przebieg postępowania podatkowego prowadzonego wobec podatnika, co jest udokumentowane w szczególności notatkami służbowymi i licznymi postanowieniami o wyznaczeniu kolejnych terminów do załatwienia sprawy podatkowej. Dyrektor IAS w Szczecinie po weryfikacji akt postępowania RKS [...] nigdy nie podważył zasadności zawieszenia tego postępowania. Zawieszenie postępowania było zasadne aż do 31 października 2022 r., tj. do momentu wydania przez organ podatkowy decyzji o umorzeniu postępowania podatkowego. (akta kontroli str. 959, 962, 1097, 1102-1103)

6. W czterech przypadkach⁹⁹ wnioski o przedłużenie okresu trwania dochodzenia zostały skierowane do Dyrektora IAS w Szczecinie z naruszeniem terminu określonego w § 12 Wytycznych z czerwca 2020 r. (według którego wniosek o przedłużenie okresu trwania dochodzenia przesyła się Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej wraz z aktami głównymi lub zastępczymi sprawy, nie później niż 5 dni przed upływem terminu zakończenia dochodzenia), tj. w postępowaniu:

- nr [...] wniosek został skierowany do Dyrektora IAS w Szczecinie w dniu, w którym przypadał termin zakończenia dochodzenia – 5 grudnia 2022 r., zamiast 30 listopada 2022 r.;
- nr [...] wniosek został skierowany 27 września 2023 r., mimo że termin zakończenia dochodzenia określony w postanowieniu Dyrektora IAS w Szczecinie o przedłużeniu dochodzenia przypadał na 29 września 2023 r. – wniosek powinien być skierowany nie później niż 25 września 2023 r. (poniedziałek);

⁹⁹ Tj. w jednym z 10 objętych badaniem postępowań, w których wydano postanowienie o zawieszeniu postępowania oraz w trzech z 15 badanych postępowań, w których wydano postanowienie o umorzeniu dochodzenia.

- nr [...] jeden wniosek został skierowany 25 maja 2023 r., mimo że termin zakończenia dochodzenia określony w postanowieniu Dyrektora IAS w Szczecinie o przedłużeniu dochodzenia przypadał na 26 maja 2023 r. - wniosek powinien być skierowany nie później niż 22 maja 2023 r. (poniedziałek); drugi wniosek został skierowany 27 lutego 2024 r., mimo że termin zakończenia dochodzenia określony w postanowieniu Dyrektora IAS w Szczecinie o przedłużeniu dochodzenia przypadał na 29 lutego 2024 r. - wniosek powinien być skierowany nie później niż 26 lutego 2024 r. (poniedziałek);
- w sprawie nr [...] wniosek został skierowany do Dyrektora IAS w Szczecinie w dniu, w którym przypadał termin zakończenia dochodzenia – 10 listopada 2023 r., zamiast 6 listopada 2023 r. (poniedziałek).

(akta kontroli str. 945-948, 975-980, 1080-1095)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła:

- (...) w postępowaniu przygotowawczym o sygnaturze akt RKS [...] (...) *Opóźnienie, biorąc pod uwagę Wytyczne, w złożeniu wniosku do Dyrektora IAS w Szczecinie było związane ze znacznym obciążeniem pracownika prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Pracownik ten: wykonywał liczne zadania organizacyjne poprzedzające wchodzącą w życie od 1.01.2023 r. centralizację komórek karnych skarbowych, w tym m.in. przygotowywał sprawozdania, spisy akt, uzupełniał wpisy w SI ESKS przed „zamknięciem” systemu ESKS; koncentrował się w pierwszej kolejności na sprawach, w których istniało ryzyko przedawnienia karalności czynów lub przedawnienia zobowiązania podatkowego z upływem 31.12.2022 r., natomiast w przedmiotowej sprawie nie było ryzyka przedawnienia karalności czynu lub zobowiązania podatkowego; wykonywał liczne czynności procesowe związane z koniecznością zakończenia w grudniu 2022 r. spraw o czyny z art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości prowadzonych pod nadzorem prokuratur: (...). W postępowaniach tych prokuratorzy zakreślili nieprzekraczalne terminy wykonania czynności procesowych. W roku 2022 w Referacie Spraw Karnych Skarbowych w Drugim Urzędzie Skarbowym w Szczecinie występowały problemy kadrowe związane z długotrwałym zwolnieniem lekarskim, trwającym od lutego 2022 r., osoby prowadzącej postępowania przygotowawcze. Przeprowadzone nabory zewnętrzne na stanowisko pracy na zastępstwo nie doprowadziły do skutecznej obsady tego stanowiska. Pierwsza z wyłonionych w naborze osób zrezygnowała z pracy, uprzednio przebywając na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Kolejna zatrudniona osoba (...), po krótkim upływie czasu, przeszła świadczyć pracę do innej komórki organizacyjnej urzędu. Dopiero w ostatnim kwartale 2022 r. do referatu przyjęta została osoba do prowadzenia postępowań przygotowawczych. W rezultacie w roku 2022 ciężar prowadzenia spraw spoczywał w większości na oskarżycielu skarbowym, prowadzącym m.in. postępowanie (...) [...]];*
- Postępowanie o sygn. akt RKS [...]: (...) *Niedochowanie tego terminu było spowodowane koniecznością przeprowadzenia niezbędnych czynności wymaganych do ukierunkowania i poprawnego uargumentowania złożonego do DIAS w Szczecinie wniosku o przedłużenie dochodzenia, jak też wykonania niezbędnych, pilnych czynności przed jego skierowaniem do organu nadzoru. Pracownik prowadzący postępowanie, zgodnie z poleceniem DIAS w Szczecinie, wskazanym w postanowieniu o przedłużeniu dochodzenia z 14 lipca 2023 r., uzyskał wyjaśnienia osób kierujących placówkami oświatowymi, co wiązało się z koniecznością zapoznania się z nimi i dokonania stosownej ich analizy pod kątem ewentualnej odpowiedzialności karnej. Dokonana szczegółowa analiza zgromadzonego materiału dowodowego wykazała konieczność przeprowadzenia kolejnych czynności dowodowych i podjęcia decyzji o przeprowadzeniu dowodu*

z przesłuchania świadków w ramach pomocy prawnej. 27 września 2023 r. skierowano stosowne wnioski o wykonanie czynności w ramach takiej pomocy. Wskazać również należy, że 22 września 2023 r. pracownik prowadzący postępowanie przygotowawcze przebywał na urlopie wypoczynkowym, a dni: 23 i 24 września 2023 r. były dniami wolnymi od pracy, a sam wniosek o przedłużenie dochodzenia został skierowany na 2 dni przed upływem terminu dochodzenia.;

- Postępowanie o sygn. akt RKS [...]: (...) Skierowanie wniosków (...) do organu nadzorującego nastąpiło zgodnie z obowiązującym obiegiem dokumentów i zakresem udzielonych upoważnień do podpisywania pism w imieniu organu prowadzącego postępowanie. Pierwszy wniosek o przedłużenie został sporządzony przez pracownika 23 maja 2023 r. i przekazany do akceptacji kierownika Pierwszego Działu Karnego Skarbowego (SKK-1), a następnie po jego zatwierdzeniu 23 maja 2023 r., do aprobaty Zastępcy Naczelnika nadzorującego prace całego pionu karnego skarbowego, który podpisał niniejszy wniosek 25 maja 2023 r. Drugi ze wskazanych wniosków, tj. z 27 lutego 2024 r. został sporządzony przez pracownika 26 lutego 2024 r. i również przekazany, zgodnie z obiegiem dokumentów, do (...) akceptacji kierownikowi SKK-1, a następnie (...) do podpisu Zastępcy Naczelnika. Wniosek podpisano 27 lutego 2024 r. i w tej samej dacie skierowano do DIAS w Szczecinie. W obu przypadkach pracownik podjął czynności związane z przedłużeniem okresu jeszcze przed upływem terminu postępowania przygotowawczego.
- Postępowanie o sygn. akt RKS [...]: (...) Niedochowanie tego terminu było związane z koniecznością prowadzenia przez pracownika prowadzącego postępowanie przygotowawcze szeregu czynności związanych z realizacją innych terminowych zadań, co przełożyło się na zwiększone w tym czasie jego obciążenie pracą: 6 listopada 2023 r. został delegowany do wykonania czynności terenowych poza siedzibą organu, wykonywał czynności związane z przygotowaniem sprawozdania miesięcznego za październik 2023 r. (...). Sporządzenie tych sprawozdań wymagało wygenerowania szeregu raportów i analizy danych w nich zawartych, a następnie (...) przekazanie tych sprawozdań do organu nadzoru, bezwzględnie nie później, niż do 7 listopada 2023 r.; z uwagi na ryzyko przedawnienia karalności czynów lub przedawnienia zobowiązania podatkowego z upływem 31 grudnia 2023 r. koncentrował się w pierwszej kolejności na sprawach, w których istniało zagrożenie tego przedawnienia. W przedmiotowej sprawie takiego ryzyka nie było; wykonywał liczne czynności procesowe związane z koniecznością zakończenia w grudniu 2023 r. spraw o czyny z art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości prowadzonych pod nadzorem prokuratur: (...). W postępowaniach tych prokuratorzy określili nieprzekraczalne terminy wykonania czynności procesowych. Zauważyć należy, że wszystkie czynności w sprawie zostały podjęte jednak z zachowaniem terminu dochodzenia.

(akta kontroli str. 959, 963, 1096, 1100-1102)

NIK zauważa, iż termin określony w Wytycznych z czerwca 2020 r. dotyczy przesłania wniosku Dyrektorowi IAS w Szczecinie, a nie jedynie przygotowania projektu takiego dokumentu do aprobaty Naczelnika Urzędu.

7. W jednym postępowaniu (nr [...])¹⁰⁰, w aktach nie było zawiadomienia strony o zmianie organu prowadzącego to postępowanie, mimo obowiązku skierowania takiego zawiadomienia określonego w § 4 rozporządzenia zmieniającego.

(akta kontroli str. 1080-1095)

¹⁰⁰ Tj. w jednym z 10 objętych badaniem przejętych postępowań, w których wydano postanowienie o umorzeniu dochodzenia.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: *Postępowanie przygotowawcze (...) zostało zawieszone 16 stycznia 2018 r. Postępowanie pozostawało nadal w zawieszeniu w momencie wejścia w życie rozporządzenia (...). Pracownik prowadzący postępowanie przygotowawcze rzeczywiście nie dokonał zawiadomienia strony (...). Pracownik dokonał błędnej wykładni językowej § 4 rozporządzenia i na tej podstawie oraz stanu sprawy w chwili wejścia w życie rozporządzenia wywiódł, że nie zachodzi okoliczność uzasadniająca skierowanie zawiadomienia o zmianie organu prowadzącego postępowanie do strony. O swoich wątpliwościach co do brzmienia § 4 rozporządzenia nie poinformował przełożonych.*

(akta kontroli str. 1096, 1098-1099)

8. W dwóch przypadkach nie wniesiono niezwłocznie do sądu wniosków o udzielenie zezwolenia na DPO w związku z wystąpieniem przez sprawców do Naczelnika Urzędu z wnioskiem o takie zezwolenie na podstawie art. 145 § 1 kks i wykonaniem przez nich obowiązków, o których mowa w art. 143 § 1-3 kks, tj.:

- w sprawie nr RKS [...] skierowanie wniosku do sądu nastąpiło 11 maja 2023 r., tj. po upływie 43 dni od dnia uzyskania przez pracownika SKK informacji o wykonaniu przez sprawcę ww. obowiązków (29 marca 2023 r.);
- w sprawie nr RKS [...] skierowanie wniosku do sądu nastąpiło 5 maja 2023 r., tj. po upływie 77 dni od dnia 17 lutego 2023 r., kiedy to pracownik Referatu Księgowości sporządził na wniosku sprawcy o zezwolenie na DPO adnotację o wpływie kary grzywny i kosztów postępowania – przy czym w omawianym przypadku w aktach sprawy nie było dokumentu, który pozwoliłby ustalić datę powzięcia przez pracownika SKK informacji o wykonaniu przez sprawcę ww. obowiązków.

Według art. 145 § 1 kks, w razie wystąpienia przez sprawcę o zezwolenie na DPO finansowy organ postępowania przygotowawczego może, zamiast aktu oskarżenia, wnieść niezwłocznie do sądu wniosek o udzielenie takiego zezwolenia.

(akta kontroli str. 648-652, 655-657)

Naczelnik Urzędu wyjaśniła: (...) *Kodeks karny skarbowy nie określa terminu na sporządzenie i wniesienie do sądu wniosku o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności (...). Art. 145 kks określa wniesienie do sądu tego wniosku jako niezwłoczne, co w praktyce i doktrynie prawa karnego oznacza działanie w możliwie najszybszym czasie, bez zbędnych przerw. Również Kodeks karny skarbowy nie zawiera w Rozdziale 5 zawierającym objaśnienia wyrażeń ustawowych definicji pojęcia niezwłocznego działania finansowego organu postępowania przygotowawczego. Nadmienić należy, iż Wytyczne Dyrektora IAS z 30 czerwca 2020 r. (...) nie zawierają szczególnych (...) regulacji czasu trwania w przedmiocie terminu na sporządzenie wniosku o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności (...). Zdaniem Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Szczecinie brak jest podstaw do stwierdzenia, iż doszło do nieuzasadnionej zwłoki czy beczynności w podejmowaniu działań zmierzających do zakończenia postępowań wymienionych w piśmie. W sprawie o sygnaturze akt RKS [...] wniosek (...) został sporządzony przez pracownika SKK-3 świadczącego pracę w (...) Kołobrzegu po powzięciu przez niego informacji o wykonaniu przez sprawcę obowiązków określonych w art. 145 § 1 kks. Wniosek ten został przedstawiony do akceptacji zgodnie z drogą służbową, tj. poprzez wysłanie akt sprawy wraz ze sporządzonym wnioskiem do kierownika Działu SKK-3 świadczącego pracę w (...) Koszalinie, który po dokonaniu akceptacji pisma przekazał go pocztą do Zastępcy Naczelnika Urzędu, świadczącego pracę w (...) Szczecinie. Wniosek został zaakceptowany przez Zastępcę Naczelnika 18.04.2023 r. Następnie wraz z aktami sprawy został przekazany do kierownika SKK-3 w Koszalinie. Kierownik Działu po otrzymaniu akt skontaktował się z pracownikiem prowadzącym postępowanie przygotowawcze zapowiadając przekazanie korespondencji drogą pocztową*

26.04.2023 r. Pracownik przygotował (...) pismo przekazujące wniosek wraz z aktami sprawy do właściwego sądu i oczekiwał na otrzymanie akt pocztą. (...) był nieobecny w pracy 02.05.2023 r. Po powrocie do pracy dołączył 5.05.2023 r. sporządzone wcześniej pismo do otrzymanych akt sprawy (...) i dostarczył do kancelarii (...) w Urzędzie Skarbowym w Kołobrzegu celem przekazania akt do Sądu (...), [które] zostały dostarczone (...) 11.05.2023 r. Wszystkie czynności (...) zostały przeprowadzone w ustawowym czasie trwania dochodzenia, bez konieczności jego przedłużania. (...) Odnosząc się do sprawy o sygnaturze akt RKS [...] wskazujemy, że w okresie od 17.02.2023 r. do 3.04.2023 r., pracownik świadczący pracę w Urzędzie Skarbowym w Goleniowie i prowadzący postępowanie przygotowawcze był znacznie obciążony innymi czynnościami (...), tj. prowadził równolegle 19 innych postępowań, (...) o skomplikowanym charakterze, w których zobligowany był do realizacji czynności procesowych w terminach zawitych określonych ustawą. Ponadto wszczął 10 spraw, które wymuszały na nim podjęcie dalszych czynności procesowych. Realizował również zadania zlecone w ramach pomocy prawnych przez inne finansowe organy postępowania przygotowawczego w kraju oraz reprezentował Skarb Państwa jako oskarżyciel przed sądami wszystkich instancji. W okresie od 20.03.2023 r. do 24.03.2023 r. przebywał na urlopie wypoczynkowym (...), a 27.03.2023 r. delegowany został do wykonania czynności terenowych poza siedzibą organu. Okoliczności te spowodowały, że projekt wniosku (...) został sporządzony dopiero 3.04.2023 r., a więc w realnym dla tego pracownika terminie do wykonania tej czynności. W okresie od 3.04.2023 r. do 5.05.2023 r. projekt wniosku (...) został przekazany: do akceptacji bezpośredniemu przełożonemu, tj. Kierownikowi SKK-1 świadczącemu pracę w (...) Szczecinie, do aprobaty Zastępcy Naczelnika nadzorującego pracę całego pionu karnego skarbowego, świadczącego pracę w (...) Szczecinie, do zatwierdzenia i podpisania przez Naczelnika Urzędu, co nastąpiło 24.04.2023 r. Wniosek został odesłany do pracownika prowadzącego sprawę w Goleniowie i wniesiony do Sądu (...) 5.05.2023 r.

(akta kontroli str. 658, 660-664)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo, na podstawie przesłanek wynikających z kpk i kks, odstępowano od zawiadomienia komórki spraw karnych skarbowych o popełnieniu czynu zabronionego/ złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przygotowawczego. Wyjątek stanowiły przypadki spraw, w których wbrew uregulowaniom wewnętrznym nie wskazano okoliczności, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu oraz spraw, których nie załatwiono w terminie określonym w tych wytycznych. Prawidłowo wykorzystywano także zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego/ wnioski o wszczęcie postępowania przygotowawczego, spełniając w tym zakresie wymogi określone w kks, kpk oraz wewnętrznych procedurach. Jedynie w jednym przypadku wszczęcie postępowania miało miejsce po upływie 62 dni od dnia wpływu ww. wniosku, co było działaniem nierzetelnym.

Badane postępowania przygotowawcze były zasadnie zawieszane i umarzane. Stwierdzone nieprawidłowości w tym obszarze dotyczyły niezgodnego z terminem określonym w wewnętrznych uregulowaniach przekazania Dyrektorowi IAS wniosków o przedłużenie okresu trwania dochodzenia, czy akt zawieszonych postępowań. Prawidłowo kierowano także do sądu akty oskarżenia oraz wnioski o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, przy czym dwa wnioski nie zostały wniesione niezwłocznie.

W przypadku spraw przejętych do prowadzenia przez Naczelnika Urzędu – z wyjątkiem jednego przypadku – strona postępowania była zawiadamiana o zmianie organu prowadzącego postępowanie w terminie określonym w rozporządzeniu zmieniającym.

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 wnioski:

Wnioski

1. Wskazywanie w dokumentacji prowadzonych spraw okoliczności, które wzięto pod uwagę przy ocenie czynu, odstępując od złożenia zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu.
2. Wzmocnienie nadzoru nad terminowością: załatwiania spraw w zakresie odstąpień od złożenia zawiadomienia o popełnieniu czynu zabronionego, przedkładania Dyrektorowi IAS w Szczecinie akt zawieszonych postępowań oraz wniosków o przedłużenie okresu trwania dochodzenia, wnoszenia do sądu wniosków o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności.

Uwagi

Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 20 stycznia 2025 r.

Kontrolerzy

Justyna Niewęglowska-Kuśmirek
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

z up.
p.o. Wicedyrektor
Bogusław Wójcik

.....
podpisano elektronicznie

Anna Dejk-Chojnacka
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpisano elektronicznie

.....
podpisano elektronicznie