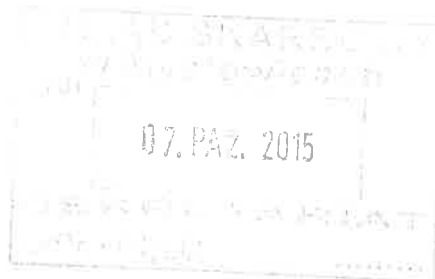


Podatkowa

Izba Skarbowa w Katowicach

Samodzielny Referat
Audytu Wewnętrznego (AW)

AW/072-0003/15
2401-AW.072.1.2015



Ocena kontroli
zarządczej

B

**SPRAWOZDANIE
Z AUDYTU WEWNĘTRZNEGO
NR 2/Z/15**

**w części dotyczącej
Urzędu Skarbowego w Mysłowicach**

„Prowadzenie postępowań podatkowych w I i II instancji oraz nadzór nad realizacją zadań w urzędach skarbowych w obszarze postępowań podatkowych”

Katowice, wrzesień 2015

I. Ogólne informacje o przeprowadzonym zadaniu zapewniającym

1. Cel zadania zapewniającego:

- Zweryfikowanie prawidłowości prowadzonego postępowania w I i II instancji
- Ocena nadzoru sprawowanego przez NUS nad realizacją zadań komórek orzecznich
- Ocena nadzoru IS nad realizacją zadań komórek orzecznich w US

2. Podmiotowy zakres zadania zapewniającego:

Urząd Skarbowy w Mysłowicach

3. Przedmiotowy zakres zadania zapewniającego:

- Jakość wydawanych decyzji
- Przestrzeganie procedury postępowania podatkowego
- Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do podsystemu Poltax
- Nadzór NUS nad prawidłową realizacją zadań przez komórki orzecznice
- Przestrzeganie procedury postępowania podatkowego
- Nadzór nad prawidłową realizacją zadań przez US

4. Obszar ryzyka objęty zadaniem:

Postępowanie podatkowe

5. Data rozpoczęcia zadania:

03.04.2015r.

6. Data sporządzenia sprawozdania:

29.09.2015r.

7. Przeprowadzający zadanie:

Anna Sobota – audytor wewnętrzny

Monika Morello – audytor wewnętrzny

Opinia w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem zapewniającym oraz streszczenie ustaleń

Postępowanie podatkowe prowadzone przez organ podatkowy pierwszej instancji może być wszczynane z urzędu lub na wniosek podatnika. Postępowanie ma na celu wymiar podatku, dlatego też podstawowym zadaniem urzędów skarbowych jest ustalenie stanu faktycznego sprawy, co wymaga najczęściej przeprowadzenia postępowania dowodowego, przy czynnym udziale podatnika. Postępowanie kończy się wydaniem decyzji przez NUS, od której podatnik może złożyć odwołanie do organu II instancji – Izby Skarbowej.

Na podstawie przeprowadzonego audytu wewnętrznego stwierdzono, iż w badanym obszarze w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna i skuteczna kontrola zarządcza.

Opierając się na wynikach badań ustalono, iż ogół podjętych czynności zmierzających do prowadzenia postępowań podatkowych oraz nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami, daje racjonalne zapewnienie, że jest on prowadzony w sposób legalny, adekwatny i skuteczny, jednakże zidentyfikowano pewne słabości, które wpływają na badany proces i wymagają naprawy.

Wydana ocena kontroli zarządczej: **POZYTYWNA Z ZASTRZEŻENIAMI (B).**

Ocena kontroli zarządczej w poszczególnych obszarach, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jest następująca:

1. Zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi – **POZYTYWNA Z ZASTRZEŻENIAMI**
2. Skuteczność i efektywność działalności – **POZYTYWNA**
3. Wiarygodność sprawozdań – **POZYTYWNA Z ZASTRZEŻENIAMI**
4. Efektywność i skuteczność przepływu informacji – **POZYTYWNA**

II. Streszczenie dla kierownictwa

Organizacja Urzędu Skarbowego w Mysłowicach została określona w regulaminie organizacyjnym nadanym przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach Zarządzeniem Nr 51/2015 z dnia 01 kwietnia 2015r. W ramach zapisów w regulaminie w US powołano Samodzielny Referat Postępowań Podatkowych (PP), do którego należy m.in. prowadzenie postępowań podatkowych.

Komunikacja pomiędzy pracownikiem a kierownikiem oraz kierownikiem a naczelnikiem przebiega bez zakłóceń. Kierownik PP przydzielając sprawy opiera się na kwalifikacjach i doświadczeniu pracowników. Kierownik komórki PP na każdym etapie prowadzenia postępowań podatkowych sprawuje bezpośredni nadzór poprzez konsultacje z pracownikami, weryfikację wydawanych postanowień oraz decyzji i ich wstępną akceptację przed przekazaniem do Naczelnika US.

Postępowania podatkowe prowadzone są zgodnie z wewnętrznymi procedurami, określonymi w karcie i mapie procesu WP.03 Postępowanie w sprawie ustalenia lub określenia zobowiązań podatkowych i innych niepodatkowych należności budżetowych. W ramach prowadzonych postępowań pracownicy US gromadzą materiał dowodowy, przesłuchują świadków oraz ustalają stan faktyczny przy czynnym udziale strony. Zgodnie z regulacjami ustawy Ordynacja Podatkowa, urząd informuje stronę o planowanym terminie zakończenia sprawy oraz umożliwia wypowiedzenie się przed wydaniem decyzji ustalającej. W przypadku wniesienia odwołania przez stronę urząd przekazuje je do organu II instancji. W zakresie terminowości wydawania postanowień z art. 140 OP oraz art. 200 OP w trakcie prowadzenia postępowań ustalono pewne niedociągnięcia, które przedstawiono w ustaleniu 2.

W trakcie badania audytowego w zakresie odwołań od decyzji NUS stwierdzono, że komórka PP w bardzo ogólny sposób informowała stronę o bezzasadności zarzutów i podtrzymaniu stanowiska NUS wyrażonego w zaskarżonej decyzji. Pisma wysyłane do strony miały zawsze ten sam wzór, dopiero od otrzymania z IS pisma o sposobie informowania strony – US wprowadził zasady wskazane w piśmie z IS.

Urząd skarbowy zobowiązany jest rzetelnie i terminowo wprowadzać dane do Poltax. Na próbie decyzji wydanych przez NUS i DIS dokonano oceny kompletności, zgodności i terminowości danych znajdujących się w Poltax. Badanie wykazało, że informacje zawarte w systemie są zgodne z dokumentacją papierową. Zatwierdzanie danych odbywa się terminowo z wyjątkiem opisanym w Ustaleniu 3.

Kierownik PP w ramach nadzoru prowadzi monitoring realizacji zadań (miesięczny i kwartalny), wykonanie mierników oraz monitoring ryzyk wewnętrznych przypisanych do komórki.

Przeprowadzono analizę akt spraw, w których organ II instancji uchylił decyzję US. Wyniki analizy przedstawiono w Ustaleniu 1.

Jednocześnie, w trakcie czynności audytowych stwierdzono pewne niedociągnięcia, które jednak w istotny sposób nie wpływają na badany obszar, tj.:

- Zbyt późne informowanie o nowym terminie załatwienia sprawy oraz wyznaczanie terminu na wypowiedzenie się (Ustalenie 2);
- Niezatwierdzanie decyzji w Poltax (Ustalenie 3).

Szczegółowy opis ustaleń wraz z zaleceniami przedstawiono poniżej.

III. Przedstawienie i szczegółowy opis ustaleń z zadania audytowego

Ustalenie 1 – Przyczyny uchyleń decyzji

Obiekt audytu: Przestrzeganie procedury postępowania podatkowego – I instancja	
Kryteria oceny stanu faktycznego: <i>Ustawa – Ordynacja Podatkowa</i>	Istotność ustalenia: <i>istotne/średnie/moło istotne</i>
Ustalenie stanu faktycznego	
<p>Na potrzeby audytu przeprowadzono analizę spraw, w których decyzje US zostały uchylone przez organ II instancji.</p> <p>Przyczyny uchyleń wskazane przez IS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Naruszenie przepisów Ordynacji Podatkowej – nie doprowadzono do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, nie zbadano wszystkich okoliczności faktycznych, znaczne braki w materiale dowodowym, materiał dowodowy nie został zebrany i rozpatrzony w sposób wyczerpujący (art. 122, 187§ 1 OP, art. 191, art. 210 § 4, art. 116 § 1 pkt 2) 2. Brak wyliczenia wysokości odsetek za zwłokę (wysokości zobowiązania podatkowego) konieczne w przypadku orzekania o odpowiedzialności osób trzecich (wskazano jedynie na obowiązek ich zapłaty) – art. 21 § 1 OP 3. Błędne zastosowanie normy postępowania zawartej w art. 54 § 1 pkt 7 OP – nie jest ona możliwa do zastosowania przy odpowiedzialności osób trzecich. 4. Pominięcie spółki jako strony postępowania, solidarnie odpowiedzialnej wraz ze współnikami za powstałe zaległości (wszczęcie i prowadzenie postępowania wyłącznie wobec współników spółki cywilnej). <p>Należy zauważyć, że IS wskazywała konkretne działania do podjęcia przez US w zakresie dalszego prowadzenia postępowania. US w znacznej części (w zakresie swoich możliwości) realizował wskazania IS.</p> <p>Z analizy ankiet wypełnionych przez pracowników wynika, że przekazywane są pracownikom informacje o powodach uchylecia decyzji.</p>	
Słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn	
Naruszenie przepisów ustawy OP może być wynikiem niewystarczającego nadzoru lub niewystarczających szkoleń skutkujących brakami w interpretacji prawa.	
Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości	
Uchylanie decyzji przez organ II instancji i przekazywanie do ponownego rozpatrzenia.	
Ryzyko: średnie	
Zalecenia	
<p>Wzmocnić nadzór i zwiększyć wnikliwość w badaniu materiału.</p> <p>Dokonać analizy powodów uchylania decyzji i na podstawie powyższego, wystąpić o szkolenia w zakresie wymagającym uzupełnienia wiedzy w ramach rocznego planowania szkoleń.</p>	

Ustalenie 2 – Informowanie o nowym terminie załatwienia sprawy oraz wyznaczenie stronie terminu do wypowiedzenia się

Obiekt audytu: Przestrzeganie procedury postępowania podatkowego – I instancja	
<p>Kryteria oceny stanu faktycznego:</p> <p><i>Art. 200 § 1. Przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego</i></p> <p><i>Art. 140 § 1. O każdym przypadku niezakończenia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.</i></p> <p><i>Art. 121 § 1. Postępowanie podatkowe powinno być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych</i></p>	<p>Istotność ustalenia:</p> <p>istotne/średnie/moło istotne</p>
Ustalenie stanu faktycznego	
<p>Na potrzeby audytu przeanalizowano terminowość wydania decyzji w odniesieniu do daty odebrania postanowienia z art. 200 oraz informowanie strony o niezakończeniu sprawy w terminie.</p> <p>1) Wyniki analizy wykazały, że na podstawie 15 decyzji (wydanych w 11 postępowaniach wybranych do badania) stwierdzono, iż w 1 przypadku decyzję wydano przed upływem terminu na wypowiedzenie się (27.03.2015 – uznanie doręczenia postanowienia z art. 200, 31.03.2015 – data wydania decyzji).</p> <p>Ponadto, zidentyfikowano 1 przypadek, w którym decyzję wydano 1 dzień po upływie 7 dniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie aczkolwiek bez „zapasu czasowego” na wysyłkę ewentualnych wyjaśnień strony pocztą (23.10.2014 – data doręczenia postanowienia z art. 200, 31.10.2014 – data wydania decyzji).</p> <p>2) Jednocześnie w wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że w badanych sprawach wysłano 33 zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, gdzie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w jednym przypadku decyzje zostały wydane po upływie terminu na załatwienie sprawy, wyznaczonym w postanowieniu z art. 140 OP (termin zakończenia postępowania 27.02.2015, decyzje kończące postępowanie wydane w dniu 02.03.2015r). • w 2 przypadkach postanowienia z art. 140 OP wysłano po upływie wcześniej wyznaczonego terminu na załatwienie sprawy. W jednym przypadku wyjaśniono, że postanowienie z art. 140 wysłano 1 dzień po terminie w związku z faktem, iż termin załatwienia sprawy przypadł na niedzielę. 	
Słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn	
<p>Ad.1) Nie zapewniono stronie czasu do wypowiedzenia się w terminie umożliwiającym dotarcie ewentualnych uwag. Kierownik PP wyjaśnił, że takie sytuacje mogą mieć miejsce w przypadku, gdy pracownicy prowadzący postępowanie znają charakter konkretnego postępowania, tzn. czy strona jest aktywna, czy kontakt jest osobisty, czy strona przedstawia pisemne wyjaśnienia. W przypadku, gdy strona ma kontakt osobisty, wydanie decyzji następuje szybko.</p> <p>Ad.2) Nie zapewniono stronie prawa do wcześniejszej informacji o przyczynach niedotrzymania terminu załatwienia sprawy.</p>	
Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości	
<p>Ad.1) Możliwość wpłynięcia dodatkowych dowodów lub wypowiedzenia się podatnika w sprawie w</p>	

momencie, gdy decyzja zostanie wysłana do podatnika.

Ad.2) W odniesieniu do wydawania postanowień z art. 140 OP istnieje ryzyko naruszenie art. 121 OP oraz ryzyko postawienia zarzutu opieszałości administracji podatkowej.

Ryzyko: średnie

Zalecenia

Ad.1) Ustalić średni okres czasu niezbędny do otrzymania ewentualnego stanowiska strony, uwzględnić ten „zapas czasu” przed wydaniem decyzji.

Ad.2) Ustanowić wewnętrzne zasady zapewniające informowanie strony o nowym terminie załatwienia sprawy z odpowiednim wyprzedzeniem przed upływem wyznaczonego terminu.

Ustalenie 3 – Zatwierdzanie decyzji w Poltax

Obiekt audytu: Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do Poltax	
Kryteria oceny stanu faktycznego: <i>Dane w systemie Poltax odzwierciedlają stan faktyczny, są kompletne i terminowo wprowadzone.</i>	Istotność ustalenia: istotne/średnie/moło istotne
Ustalenie stanu faktycznego	
<p>Na potrzeby audytu sporządzono zestawienie z Poltax, celem sprawdzenia, czy wszystkie decyzje DIS wydane w I kwartale 2015 r. zostały zatwierdzone.</p> <p>Badanie wykazało, iż 3 decyzje DIS na 9 wydanych w I kwartale na dzień wydruku raportu (17.06.2015r.) nie były zatwierdzone w systemie.</p> <p>Zgodnie z udzielonym wyjaśnieniem kierownika PP, decyzje nie zostały zatwierdzone w systemie Poltax z uwagi na nie otrzymanie z IS informacji o dacie ich doręczenia stronie. US nie występował o uzyskanie takiej informacji wcześniej – dokonał tego w trakcie audytu. Po otrzymaniu w dniu 23.06.2015 r. informacji o dacie doręczenia – decyzje zostały zatwierdzone (wydruk raportu w dniu 13.07.2015).</p> <p>Jednocześnie Kierownik PP złożył wyjaśnienie, że raporty o niezatwierdzonych dokumentach do 30.03.2015 r. sporządzane były nie rzadziej niż raz w miesiącu, natomiast od 01.04.2015r. przyjęto zasadę o sporządzaniu takich raportów co 10 dni.</p>	
Słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn	
Prowadzony nadzór i mechanizm kontroli w postaci comiesięcznych wydruków o niezatwierdzonych dokumentach nie zadziałał.	
Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości	
Niekompletne dane w Poltax oddają błędny stan faktyczny w sprawozdaniach, zestawieniach tworzonych na podstawie w/w danych.	
Ryzyko: średnie	
Zalecenia	
Wzmocnienie nadzoru nad zatwierdzaniem danych w Poltax. W przypadku braku informacji z IS o doręczeniu decyzji podejmowanie działań celem ustalenia daty doręczenia decyzji stronie.	

V. Zakończenie

1. Podpis audytora przeprowadzającego zadanie

Anna Sobota

.....
Krzysztof Kowalski

2. Wykaz adresatów sprawozdania

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Mysłowicach

3. Wykaz załączników

brak

4. Zastosowane skróty:

DIS – Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach

IS – Izba Skarbowa w Katowicach

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

NUS – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Mysłowicach

OP – Ordynacja Podatkowa

US – Urząd Skarbowy w Mysłowicach

WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

