



**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW,
INWESTYCJI I ROZWOJU**

DOS13.0812.24.2019



Warszawa, dnia 13 listopada 2019 r.

UNP: 0201-19-071878



Pani
Anna Chałupa
Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej
we Wrocławiu

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 *o kontroli w administracji rządowej*¹ przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



Jednostka kontrolowana

Izba Administracji Skarbowej we Wrocławiu, ul. Powstańców Śląskich 24, 26, 53-333 Wrocław.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Anna Chałupa, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu.

Zakres kontroli

Wdrożenie i stosowanie rozwiązań i procedur przeciwdziałających korupcji.

Okres objęty kontrolą od dnia 01.03.2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, z uwzględnieniem okresów wcześniejszych mających bezpośredni związek z badanym zagadnieniem.

Termin przeprowadzenia czynności kontrolnych w jednostce:

Czynności kontrolne przeprowadzono w Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu w dniach od 08.07.2019 r. do dnia 12.07.2019 r.

Podstawa przeprowadzenia kontroli

Kontrolę przeprowadzono w trybie zwykłym, na podstawie 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 *o kontroli w administracji rządowej* oraz upoważnienia nr DOS13.0812.24.2019 z dnia 04.07.2019 r. wydanego z upoważnienia Ministra Finansów przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Organizacji Krajowej Administracji Skarbowej.

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy, po okazaniu legitymacji służbowych:

- Bohdan Telech – młodszy ekspert Służby Celno-Skarbowej,
- Artur Mazurkiewicz – starszy ekspert Służby Celno-Skarbowej.

¹ Dz. U. 185 poz. 1092, ze zm.

1. INFORMACJE OGÓLNE

1.1 Kadra kierownicza kontrolowanego zakresu

Józef Dolata, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu (01.03.2017 – 15.07.2018),
Anna Chałupa, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu (od dnia 16.07.2018 do
momentu zakończenia kontroli). Dowód: akta kontroli, str. 481

1.2 Kierownicy komórek organizacyjnych nadzorujący kontrolowany zakres

Osoby kierujące komórkami organizacyjnymi realizującymi zadania z zakresu przeciwdziałania
korupcji :

- Joanna Tyburkiewicz, Naczelnik Wydziału Kontroli Wewnętrznej (IWW),
- Zbigniew Laurowski, Kierujący Wieloosobowym Stanowiskiem Kontroli Wewnętrznej (IWW1).

1.3 Regulacje wewnętrzne oraz wytyczne dotyczące działalności IAS we Wrocławiu w obszarze objętym kontrolą

Obszar przeciwdziałanie korupcji

- Zarządzenie nr 91/2017 Dyrektora IAS we Wrocławiu (dalej DIAS) z dnia 19 maja 2017 r. w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych;
- Zarządzenie 124/2017 Dyrektora IAS we Wrocławiu z dnia 21 lipca 2017 r. w sprawie zmian zarządzeniu w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych oraz w publikacji tekstu jednolitego zarządzenia 91/2017 oraz
- Polecenie Szefa KAS nr BW1.K0210.1.2017 z dnia 15 grudnia 2017 r. o sposobie zawiadamiania o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstw, będących we właściwości rzeczowej BIW, zaktualizowane pismem BIW1.K0210.1.2017.2 w dniu 5 lipca 2018 r.

Dowód: akta kontroli, str. 283-298

Obszar dotyczący projektów unijnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej

- Zarządzenie nr 67/2018 DIAS we Wrocławiu z dnia 7 września 2018 r. w sprawie wprowadzania i stosowania w IAS we Wrocławiu procedur, dotyczących realizacji projektów unijnych, współfinansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

Dowód: akta kontroli, str. 359-411

Obszar dotyczący oświadczeń majątkowych

- Decyzja nr 11/2019 DIAS we Wrocławiu z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wyznaczenia osób do przyjmowania i przechowywania oświadczeń o stanie majątkowym pracowników i funkcjonariuszy IAS we Wrocławiu, urzędów skarbowych województwa dolnośląskiego i Dolnośląskiego UCS we Wrocławiu;
- Decyzja nr 53/2018 DIAS we Wrocławiu z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie wyznaczenia osób do zbierania i przechowywania oświadczeń o stanie majątkowym pracowników i funkcjonariuszy IAS we Wrocławiu oraz w podległych urzędach województwa dolnośląskiego (poprzednie decyzje DIAS 1/2018, 23/2017, 20/2014, 4/2017, 2/2017);

- Zarządzenie nr 86/2018 DIAS we Wrocławiu z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji składania oświadczeń o stanie majątkowym w IAS we Wrocławiu (poprzednie zarządzenia DIAS 2/2018, 96/2017, 94/2017).

Dowód: akta kontroli, str. 412-466

2. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

2.1 Zadania z zakresu przeciwdziałania korupcji

W Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu (zwanej dalej Izbą lub IAS we Wrocławiu) w okresie objętym kontrolą, obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Nr 1/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu z dnia 3 marca 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu, zmieniany zarządzeniami Dyrektora IAS we Wrocławiu nr 5/2018, 59/2018, 37/2019.

Dowód: akta kontroli, str. 10-282

Zadania z zakresu przeciwdziałania korupcji zostały zgodnie z regulaminem organizacyjnym Izby, od dnia 3 marca 2017 r. realizuje Wydział Kontroli Wewnętrznej (IWW). Zgodnie ze zmianami w regulaminie organizacyjnym Izby wprowadzonymi z dniem 11.06.2019 r. (Zarządzenie 37/2019 § 18 pkt 11) w ramach komórki kontroli wewnętrznej (IWW) utworzono wyodrębnione stanowisko wspomagające pracę wydziału IWW, tj. Wieloosobowe Stanowisko Kontroli Wewnętrznej (IWW1). Do zadań IWW1 należało w szczególności *monitorowanie i analizowanie zjawisk niepożądanych, w szczególności sprzyjających korupcji*. Natomiast do zadań IWW1 nie należało m.in. *sporządzanie okresowych analiz przyczyn i skali zagrożenia przestępczością korupcyjną oraz inicjowanie na tej podstawie działań organizacyjnych*; zadanie to było realizowane przez Wydział Kontroli Wewnętrznej (IWW).

Naczelnik IWW, odnośnie podziału kompetencji w zakresie realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania korupcji pomiędzy ww. komórkami organizacyjnymi Izby, poinformowała iż, do zadań Wydziału w zakresie przeciwdziałania korupcji, należało:

- monitorowanie i analizowanie zjawisk niepożądanych, w szczególności sprzyjających korupcji;
- podejmowanie działań wyjaśniających w przypadku powzięcia informacji o możliwości wystąpienia zachowań korupcyjnych w Izbie i podległych urzędach;
- sporządzanie okresowych analiz przyczyn i skali zagrożenia przestępczością korupcyjną oraz inicjowanie na tej podstawie działań organizacyjnych;
- współdziałanie z właściwymi organami w zakresie ujawnienia w Izbie i podległych urzędach przestępstw korupcyjnych.

Naczelnik IWW wyjaśniła, że zadania z zakresu przeciwdziałania korupcji, jako jedno ze statutowych zadań komórki kontroli wewnętrznej, są realizowane przez wszystkich pracowników, podczas rozpatrywania skarg i uzyskanych informacji dotyczących działania podległych urzędów skarbowych oraz podczas prowadzonych w urzędach skarbowych kontroli – w tym zakresie podejmowane są działania wyjaśniające i w razie konieczności nawiązywana jest współpraca z Biurem Inspekcji Wewnętrznej. Natomiast okresowo (raz w roku) sporządzana jest analiza przyczyn i skali zagrożenia przestępczością korupcyjną – dla Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu.

Do lipca 2019 r. Wydział Kontroli Wewnętrznej funkcjonował jako jednorodna komórka organizacyjna (poza okresowym przejęciem organizacyjnym Wieloosobowego Stanowiska Audytu Wewnętrznego). Zauważono potrzebę wyodrębnienia w strukturze organizacyjnej Wieloosobowego Stanowiska Kontroli Wewnętrznej, odpowiedzialnego głównie za realizowanie

kontroli Dolnośląskiego Urzędu Celno-Skarbowego we Wrocławiu (dalej: DUCS) oraz rozpatrywanie skarg na działanie tego organu. Intencją wyodrębnienia komórki było również zwiększenie zakresu nadzoru nad działalnością dużego (ok. 770 etatów) i wyspecjalizowanego urzędu, tj. DUCS we Wrocławiu. Wyodrębnienie stanowiska i wyznaczenie koordynatora stanowiska wpłynęłoby zarówno na sprawność zarządzania komórką, jak i przede wszystkim na sposób i zakres sprawowania nadzoru w formie kontroli nad prawidłowym wykonywaniem zadań przez DUCS, poprzez skupienie w ręku koordynatora komórki całości zagadnień związanych z funkcjonowaniem DUCS.

Nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem kontroli wewnętrznej Izby sprawował Dyrektor Izby Administracji Skarbowej.

Dowód: akta kontroli, str. 491-503

2.2 Uregulowania wewnętrzne w obszarze rozwiązań i procedur przeciwdziałających korupcji wdrożone w IAS we Wrocławiu i podległych urzędach

2.2.1 Zarządzenie Dyrektora IAS w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu wykorzystując posiadane kompetencje do wydawania aktów prawa wewnętrznego określone w § 55 ust.1 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego Izby wydał w dniu 19 maja 2017 r. zarządzenie nr 91/2017 w sprawie *zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych*. Zarządzenie to reguluje:

- organizację zadań związanych z profilaktyką antykorupcyjną w Izbie oraz podległych urzędach,
- tryb i zasady postępowania pracowników w sytuacji korupcyjnej oraz w przypadku wystąpienia konfliktu interesów,
- tryb i zasady postępowania w zakresie realizacji obowiązku zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstw korupcyjnych, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów z 2008 r. w sprawie możliwości ujawniania w trakcie kontroli skarbowej, podatkowej i celnej ukrytych łapówek i płatnej protekcji zagranicznych funkcjonariuszy publicznych.

Określa ono zadania i zakres odpowiedzialności pracowników oraz na poszczególnych szczeblach kierowniczych za realizację działań wskazanych w treści regulacji. W ramach zagadnień profilaktyki antykorupcyjnej zakazuje (niezależnie od ogólnych w tej materii rozwiązań prawnych) pracownikom przyjmowania od interesantów jakichkolwiek korzyści materialnych lub osobistych, których przyjęcie mogłoby stwarzać podejrzenie zachowań noszących znamiona korupcji. Zobowiązuje pracowników do odbycia e-learningowego szkolenia w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym.

Obowiązujące zasady i tryb postępowania pracowników podzielono na cztery bloki, w zależności od przypadku, z jakim mogą oni mieć do czynienia:

- konflikt interesów,
- sytuacja korupcyjna pracownika w kontakcie z interesantami,
- sytuacja korupcyjna z udziałem innego pracownika
- ujawnienie przestępstwa korupcji popełnionego przez innych funkcjonariuszy publicznych i interesantów.

Dowód: akta kontroli, str. 283-298

2.2.1.1 Wprowadzenie i stosowanie w IAS we Wrocławiu procedur i rozwiązań dotyczących realizacji projektów unijnych, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko

Ustalono, że załącznik nr 4 do zarządzenia nr 67/2018 w sprawie wprowadzania i stosowania w IAS we Wrocławiu procedur, dotyczących realizacji projektów unijnych, współfinansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, dotyczy procedury przeciwdziałania konfliktowi interesów podczas realizacji projektów unijnych pod nazwą:

- Termomodernizacja budynków Urzędów Skarbowych na terenie województwa dolnośląskiego;
- Głęboka modernizacja budynku biurowego we Wrocławiu przy ulicy Stacyjnej 10, 53-613 Wrocław.

Zgodnie zapisami ww. załącznika nr 4 konflikt interesów może mieć wpływ na każdy etap procesu decyzyjnego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Celem procedury jest określenie zasad przeciwdziałania oraz odpowiedniego postępowania w przypadku wystąpienia konfliktu interesów podczas realizacji ww. Projektów unijnych.

Procedura dotyczyła członków zespołu ds. realizacji unijnych, współfinansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, powołanego zarządzeniem nr 63/2018 DIAS we Wrocławiu z dnia 06.09.2018 r. oraz wszystkich pracowników IAS we Wrocławiu zaangażowanych w realizację ww. Projektów, w szczególności realizujących zadania w Dziale Zarządzania i Administrowania Nieruchomościami, Dziale Zamówień Publicznych i pionie finansowo-księgowym Izby.

W ramach przeprowadzanej w dniach od 3 do 7 września 2018 r. przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kontroli projektu *Termomodernizacja budynków Urzędów Skarbowych na terenie województwa dolnośląskiego* (POIS.01.03.01-00-0030/16) dokonano m.in. sprawdzenia stosowania procedur obowiązujących w przypadku realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POIiŚ 2014-2020). Z informacji pokontrolnej w zakresie wyników kontroli ww. obszaru, nie stwierdzono nieprawidłowości ani uwag.

Dowód: akta kontroli, str. 359-411

2.2.1.2 Wprowadzenie i stosowanie procedur i rozwiązań dotyczących oświadczeń o stanie majątkowym w IAS we Wrocławiu

Od maja 2017 r. funkcjonuje *Instrukcja składania oświadczeń o stanie majątkowym w IAS we Wrocławiu*. Na mocy decyzji Dyrektora IAS we Wrocławiu od marca 2017 r. wyznaczano osoby do zbierania i przechowywania oświadczeń o stanie majątkowym pracowników i funkcjonariuszy IAS we Wrocławiu oraz w podległych urzędach województwa dolnośląskiego.

Dowód: akta kontroli, str. 412-466

2.2.2 Regulacje wewnętrzne w obszarze przeciwdziałania korupcji w podległych urzędach

Na mocy zarządzenia nr 22/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie *tworzenia i nadzorowania systemu prawa wewnętrznego oraz nadzorowania dokumentów prawa zewnętrznego*, naczelnicy urzędów wydają wewnętrzne procedury postępowania, określające organizację pracy w zakresie realizacji poszczególnych zadań. W każdym urzędzie skarbowym funkcjonują tego typu dokumenty prawa wewnętrznego i poprzez zawarte w nich uregulowania, pośrednio oddziałują w sferze zapobiegania i przeciwdziałania korupcji (np. dotyczące: zapobiegania nieuprawnionym zwrotom podatków,

rozpoznania spraw w zakresie opodatkowania dochodów pochodzących ze źródeł nieujawnionych, obiegu dokumentów w związku z prowadzeniem spraw wierzycielskich i in.). Ustalono, że w urzędach skarbowych: w Jaworze, Wrocław-Śródmieście i w Złotoryi wydano regulacje zasadniczo powielające zapisy zarządzenia nr 91/2017 Dyrektora IAS we Wrocławiu *w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych*.

Dowód: akta kontroli, str. 661

2.3 Wytyczne z Ministerstwa Finansów dotyczące zagadnień przeciwdziałania korupcji

Na podstawie złożonych wyjaśnień, ustalono, iż wdrożenie wytycznych Ministerstwa Finansów nr WS2/0680/08/2104 z dnia 09.12.2008 r. *w sprawie pełniejszego wykorzystania możliwości ujawniania w związku z kontrolą skarbową, podatkową i celną ukrytych kosztów łapówek i płatnej protekcji – kwot przeznaczonych lub wydatkowanych w działalności gospodarczej na przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, w szczególności zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych* skutkowało opracowaniem i wdrożeniem przez Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu w dniu 28.08.2009 r. zarządzenia nr 23/2009 *w sprawie ujawniania przestępstw korupcyjnych w związku z działalnością Izby*. We wszystkich urzędach skarbowych woj. dolnośląskiego w latach 2008-2009 wydano zarządzenia naczelników urzędów skarbowych regulujące szczegółowo zagadnienia ujęte w powyższych wytycznych.

W związku z konsolidacją procesów pomocniczych od dnia 01.04.2015 r., naczelnicy urzędów skarbowych dokonali przeglądu obowiązujących w urzędach skarbowych dokumentów prawa wewnętrznego i uchylili część regulacji antykorupcyjnych, gdyż kompetencje w tym zakresie przekazano Dyrektorowi Izby Skarbowej.

Zarządzenie to, było w kolejnych latach – stosownie do zmian organizacyjnych, wdrażania nowych mechanizmów profilaktycznych, nałożenia obowiązku udziału w szkoleniach, uwzględnieniu rozwiązań zaczerpniętych z byłej Służby Celnej itp. – wzory dokumentacji w związku z wystąpieniem zdarzenia korupcyjnego - modyfikowane i aktualizowane. Ostatecznie z dniem podpisania zarządzenia nr 91/2017 straciło moc zarządzenie nr 192/2015 Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu z dnia 10 grudnia 2015 r. *w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych w związku z działalnością Dyrektora Izby Skarbowej oraz naczelników podległych urzędów skarbowych*.

2.3.1 Pisma Szefa KAS zagadnień przeciwdziałania korupcji związane z powołaniem Biura Inspekcji Wewnętrznej Ministerstwa Finansów.

W dniu 15 grudnia 2017 r. pismem nr BIW1.K0210.1.2017 Szef KAS wystąpił m.in. do dyrektorów izb administracji skarbowej o przekazywanie do Dyrektora BIW informacji o uzasadnionych podejrzeniach popełnienia przestępstw pozostających we właściwości Biura oraz określił formalne zasady przekazywania takich informacji. Ówczesny Dyrektor Izby opracował i przekazał pismem z dnia 12.01.2018 r. nr 0201-IWW.070.2.2018, do bezwzględnego stosowania przez naczelników podległych urzędów oraz kierowników komórek organizacyjnych Izby, procedurę opracowywania i przekazywania takich informacji.

Zgłoszone uwagi oraz wątpliwości dotyczące treści pisma z dnia 15.12.2017 r. skutkowały w efekcie pismem Szefa KAS z dnia 05.06.2018 r. nr BIW1.K0210.1.2017.2, którym dokonano doprecyzowania zasad związanych z postępowaniem zawiadomieniami i informacjami składanymi do BIW. Konsekwentnie, Dyrektor Izby w dniu 09.08.2018 r. przekazał naczelnikom i kierownikom pismo nr 0201-IWW.070.2.2018, którym zobowiązał ich do wskazanego obiegu informacji, uwzględniającego utworzony Dolnośląski Wydział Terenowy BIW. W przypadku obydwu pism Dyrektora – zobowiązano ich do zapoznania z ich treścią podległych pracowników i funkcjonariuszy.

W nawiązaniu do treści pisma Szefa KAS z czerwca 2018 r. oraz w związku z powołaniem Dolnośląskiego Wydziału Terenowego Biura, w dniu 28 czerwca 2018 r. miało miejsce – w siedzibie Izby – spotkanie Naczelnika WTBIW, Pana Pawła Krajewskiego i Naczelnika Wydziału Kontroli Wewnętrznej, Pani Joanny Tyburkiewicz. Przedmiotem spotkania było ustalenie zasad współpracy w sprawach objętych właściwością Biura na terenie objętym właściwością Dyrektora Izby, w związku z powołanym pismem Szefa KAS z czerwca 2018 r. Przebieg spotkania dokumentuje notatka służbowa (bez numeru) Naczelnika Wydziału Kontroli Wewnętrznej Izby z dnia 28.06.2018 r. Z notatką zapoznał się ówczesny Dyrektor Izby Pan Józef Dolata.

2.4. Działania dotyczące organizacji i realizacji szkoleń z zakresu przeciwdziałania korupcji

Kierownik Referatu Szkoleń Izby, poinformowała, że od marca 2017 r. do czerwca 2019 r. pracownicy Izby uczestniczyli w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania korupcji organizowanych przez Krajową Szkołę Skarbowości oraz brali udział w szkoleniach e-learningowych realizowanych w ramach Usługi Zdalnej Edukacji Resortu Finansów Atena2.

Od marca 2017 r. w szkoleniach organizowanych przez KSS udział wzięło 46 pracowników Izby, w tym 40 członków korpusu służby cywilnej, 6 funkcjonariuszy SCS. Spośród ww. osób 5 pełni funkcje kierownicze w Izbie lub urzędach.

Szkolenia organizowane przez Krajową Szkołę Skarbowości (KSS) dotyczyły następującej tematyki:

- Prawidłowe zachowania w sytuacji korupcyjnej,
- Identyfikacja i zwalczanie zagrożeń korupcyjnych w jednostkach administracji skarbowej,
- Przeciwdziałanie korupcji,
- Zagrożenia korupcyjne przy udzielaniu zamówień publicznych,
- Zwalczanie zagrożeń korupcyjnych w jednostkach KAS,
- Ujawnianie korupcji w trakcie postępowań kontrolnych,
- Ujawnianie korupcji w trakcie postępowania podatkowego,
- Ujawnianie korupcji w trakcie kontroli podatkowej.

Natomiast szkolenia e-learningowe dostępne na platformie Atena2 w okresie objętym kontrolą ukończyło ogółem 3442 pracowników Izby, tj. ok 78 % zatrudnionych.

Okres (m-ce/rok)	Liczba osób objętych szkoleniem	
	Członkowie korpusu służby cywilnej	Funkcjonariusze SCS
03-12/2017	990	423
01-12/2018	1913	17
01-06/2019	96	3

Na koniec I półrocza 2019 r. w IAS we Wrocławiu zatrudnionych/pełniło służbę w tym 3879 członków korpusu służby cywilnej, 488 funkcjonariuszy SCS oraz 77 pracowników (poza Korpusem).

Ustalono, że liczba osób nowozatrudnionych w IAS w danym roku kalendarzowym, wynosiła odpowiednio

- styczeń – grudzień 2018 roku – 336 osób,
- styczeń – czerwiec 2019 roku – 158 osób.

Ze względu na dużą liczbę uczestników szkoleń w latach 2017-2018 Izba nie organizowała dodatkowych szkoleń wewnętrznych poświęconych tematyce korupcji. Natomiast już w marcu

i kwietniu 2019 r. zorganizowany został pierwszy cykl szkoleń z zakresu etyki zawodowej dedykowany pracownikom zajmującym stanowiska kierownicze w Izbie i urzędach. Ze względu na charakter warsztatowy spotkań liczba uczestników została ograniczona do 18 osób. Cykl szkoleń mający na celu wzmocnienie standardów etycznych w IAS zorganizowano w ramach czterech spotkań. Każde z nich poświęcone było innej tematyce, w tym przeciwdziałaniu korupcji. Po dokonaniu oceny (na podstawie ankiet wypełnionych przez uczestników) i podsumowaniu szkolenia przez osoby prowadzące oraz dopracowaniu tematyki szkoleń do potrzeb odbiorców, podjęto decyzję zorganizowaniu kolejnego cyklu szkoleń warsztatowych.

Dowód: akta kontroli, str. 476-490

2.5 Działania Wydziału Kontroli Wewnętrznej w obszarze objętym kontrolą

2.5.1 Monitorowanie i analizowanie zjawisk niepożądanych, w szczególności sprzyjających korupcji

Do kontroli przedstawiono dokumenty opracowane przez Wydział Kontroli Wewnętrznej Izby w okresie od 01.03.2017 r. do momentu rozpoczęcia kontroli.

Dokument pn. „*Analiza dot. zagrożeń przestępczością korupcyjną w dolnośląskich jednostkach KAS*” – pismo nr 0201-IWW.095.7.2017 z dnia 08.12.2017 r. powstał w związku ze zgłoszonym przez Biuro Inspekcji Wewnętrznej zapotrzebowaniem dokonania oceny zagrożeń występowania zjawisk niepożądanych (w tym korupcyjnych). Analiza została opracowana na podstawie danych obejmujących m.in. informacje o zarzutach przedstawionych w okresie 01.01.2014 r. - 30.10.2017 r. pracownikom i funkcjonariuszom Izby oraz byłych IS i US, IC a także UKS oraz rejestru ryzyk podległych urzędów skarbowych (tam gdzie zostały opracowane).

Uwzględniając przedstawione przez BIW obszary działalności, ryzyko oceniono, jako średnie w 4 procesach podstawowych:

1. Pobór, rozliczanie zwrot i zabezpieczanie podatków oraz innych należności,
2. Zamówienia publiczne,
3. Obrót wyrobami akcyzowymi,
4. Nadzór i działalność kontrolna KAS.

We wspomnianym okresie nie odnotowano prowadzenia postępowań przygotowawczych o czyny zabronione wskazane w art. 228 – 231 kk.

Analiza została przekazana do BIW przy piśmie Dyrektora Izby nr 0201-IWW.095.7/2017 z dnia 11.12.2017 r. Jednocześnie Dyrektor zaproponował rozważenie przez BIW wdrożenia jednolitej w skali kraju metodologii oceny zagrożeń.

W dniu 29.05.2018 r. Dyrektor Izby zatwierdził dokument pn. „*Przegląd spraw dotyczących zjawisk korupcyjnych za 2017 r. oraz sprzyjających im zjawiskom niepożądanym*” - nr pisma 0201-IWW.031.2.2018. *Przegląd spraw* przedstawia w sposób syntetyczny powiadomienia (sygnały zewnętrzne i wewnętrzne) dot. podejrzenia korupcji zgłoszone w 2017 r. oraz informacje o działalności organów ścigania wobec pracowników/funkcjonariuszy Izby. Wskazuje podjęte działania, skutki dla pracownika/funkcjonariusza. Jednocześnie przedstawiono zagadnienia – zidentyfikowane w związku ze złożonymi skargami, w tym anonimowymi – dotyczące zjawisk niepożądanych sprzyjających korupcji takich jak: mobbing, molestowanie i dyskryminacja. W tym zakresie stosowane jest m.in. rozwiązanie polegające na przeprowadzaniu badań ankietowych (anonimowych) wśród pracowników jednostek, w których zjawiska takie mają występować. Dokument określa podejmowane w roku 2017 działania profilaktyczne. Były to następujące działania:

- aktualizacja wewnętrznych uregulowań w zakresie przeciwdziałania korupcji i zjawisk sprzyjających korupcji polegająca na opracowaniu i wdrożeniu zarządzenia Dyrektora Izby nr 91/2017 w sprawie *zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych*,
- kontynuacja badań ankietowych dot. zjawisk niepożądanych i korupcji przeprowadzonych w 3 urzędach skarbowych, w związku z anonimowymi doniesieniami o zarzutach na kierownictwo o stosowanie mobbingu, których wyniki wskazały występowanie zjawisk sprzyjających korupcji, tj. konflikt interesów, stronnictwo wobec jednego z podatników oraz niesprecyzowanej ewentualności przyjmowania korzyści w jednym z urzędów,
- aktualizacja informacji dla pracowników z wykorzystaniem strony intranetowej Izby, m.in. o nowym kanale komunikacji z Biurem Inspekcji Wewnętrznej,
- podjęcie współpracy z Biurem Inspekcji Wewnętrznej Ministerstwa Finansów (przekazano 4 informacje sygnałne).

W okresie objętym przeglądem pracownikom/funkcjonariuszom Izby nie przedstawiono zarzutów z art. 228 – 231a kk w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Żaden z pracowników/funkcjonariuszy nie zasygnalizował otrzymania propozycji korupcyjnej. Skutkiem tego odstąpiono od opracowania analizy przyczyn i skali zagrożenia korupcją (regulaminowego zadania Wydziału Kontroli Wewnętrznej).

Jednocześnie, w wyniku dokonanej analizy przedstawiono propozycje działań profilaktycznych na rok 2018, w tym m.in.:

- kontynuację badań ankietowych,
- organizację szkoleń antykorupcyjnych dla kadry kierowniczej urzędów skarbowych,
- opracowanie wskazówek antykorupcyjnych dla kadry kierowniczej,
- weryfikację obowiązku odbycia szkolenia antykorupcyjnego przez pracowników zatrudnionych w procesach zagrożonych korupcją,
- opracowanie analizy mechanizmów kontroli w procesach podstawowych, w których ryzyko korupcji oszacowano na średnim poziomie,
- publikacji informacji i dokumentów o charakterze antykorupcyjnym,
- aktualizacji zarządzenia Dyrektora Izby nr 91/2017 w sprawie *zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych* z uwzględnieniem zasad informowania Biura Inspekcji Wewnętrznej o podejrzeniu korupcji.

Naczelnik IWW wyjaśniła, że:

- badania ankietowe klimatu pracy i zjawisk niepożądanych przeprowadzono w marcu 2018 r. w 31 podległych urzędach skarbowych, a w listopadzie 2018 r. w Dolnośląskim Urzędzie Celno-Skarbowym we Wrocławiu. Wyniki badań poddano analizie oraz przekazano ankietowanym i kierownictwu badanych urzędów. Naczelnikom badanych urzędów wydano zalecenia,
- kwestia organizacji szkolenia antykorupcyjnego dla kadry kierowniczej urzędów skarbowych, z udziałem przedstawicieli organów ścigania była przedmiotem podjętej próby współpracy w tym zakresie z Dolnośląskim Wydziałem Biura Inspekcji Wewnętrznej Ministerstwa Finansów. W I półroczu 2019 r. zorganizowano blok 6 spotkań - szkoleń regionalnych, dla jednej grupy kierowników komórek organizacyjnych, o krótkim stażu pracy na stanowisku kierowniczym, jednak bez udziału przedstawicieli organów ścigania. Szkolenie prowadzili pracownicy Izby, w tym z Wydziału Kontroli Wewnętrznej (w zakresie polityki antykorupcyjnej Dyrektora Izby). Szkolenia takie będą kontynuowane w II półroczu 2019 r.,
- dokonano weryfikacji obowiązku przeszkolenia przez wszystkich pracowników zatrudnionych w podległych urzędach skarbowych,
- realizację analizy istniejących mechanizmów kontroli w procesach podstawowych, w których ryzyko korupcji oszacowano, jako średnie, zapewniono w ramach działalności zarządzania

ryzykiem na potrzeby kontroli zarządczej. W każdej dolnośląskiej jednostce KAS prowadzony jest rejestr ryzyk do planu działalności na dany rok, w ramach, którego właściciel ryzyka wskazuje uwarunkowania i czynniki wpływające na ryzyko, w tym nadużyć i korupcji, oraz określa reakcję na ryzyko i planowane działania,

- informacje antykorupcyjne są publikowane na stronach internetowych i intranetowych IAS i BIP. Są to publikacje CBA, Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020, informacja ogólna o polityce antykorupcyjnej Dyrektora Izby, ogólnopolski link do zgłaszania korupcji (do strony MF). Publikowano również wybrane regulacje dotyczące zachowania zasady bezstronności,
- zagadnienie aktualizacji zarządzenia Dyrektora 91/2017, w związku z nowymi zasadami postępowania nt. informowania o podejrzeniu korupcji, określonymi przez BIW, oraz wymogami procedowanej ustawy o jawności życia publicznego, po jej uchwaleniu.

Kolejny przegląd obejmujący zjawiska, jakie miały miejsce w roku 2018, pismo nr 0201-IWW.031.1.2019, został zatwierdzony przez Dyrektora Izby w dniu 04 lipca 2019 r.

W okresie roku 2018 podjęto następujące działania profilaktyczne:

- przeprowadzono badania ankietowe w 32 urzędach skarbowych oraz Dolnośląskim Urzędzie Celno – Skarbowym we Wrocławiu,
- dokonano analizy uczestnictwa pracowników urzędów skarbowych w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania korupcji (ustalono, że wzięło w nich udział ok. 85 % zatrudnionych w tych jednostkach),
- wdrażano zatwierdzoną przez Szefa KAS *Politykę zapobiegania zjawiskom niepożądanym w KAS*,
- podjęto współpracę z Wydziałem Terenowym Biura Inspekcji Wewnętrznej i określono zasady przekazywania do WT BIW zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw objętych właściwością Biura, które opublikowano na stronie intranetowej Izby,
- przypomniano – pismem Dyrektora skierowanym do pracowników Izby – obowiązujące regulacje dotyczące zachowania bezstronności oraz konfliktu interesów.

W wyniku dokonanej analizy zaproponowano kontynuację dotychczasowych działań profilaktycznych oraz przedstawiono propozycje działań profilaktycznych na rok 2019, w tym m.in.:

- kontynuowanie badań ankietowych, zaangażowanie w działania koordynowane przez Ministerstwo Finansów,
- aktualizację zarządzenia Dyrektora nr 91/2017 m.in. w kontekście zmian do ustawy o KAS,
- opracowanie trybu postępowania w zakresie zasad analizy oświadczeń o stanie majątkowym pracowników KAS (po określeniu przez Biuro Inspekcji Wewnętrznej ramowych zasad w tym przedmiocie).

Kontrolującym przedstawiono także przegląd – zaakceptowany przez Naczelnika Wydziału Kontroli Wewnętrznej w dniu 09.07.2019 r. - obejmujący swym zakresem zjawiska korupcyjne oraz sprzyjające im zjawiska niepożądane za okres 01.01. – 05.07.2019 r. Także w tym okresie nie odnotowano przypadków przedstawienia zarzutów o charakterze korupcyjnym pracownikom/funkcjonariuszom Izby, ani meldunków o podjętych i udaremnionych usiłowaniach ich korupcji.

Dowód: akta kontroli, str. 507-573

2.5.2 Podejmowanie działań wyjaśniających w przypadku powzięcia informacji o możliwości wystąpienia zachowań korupcyjnych w Izbie i podległych urządach.

Zestawienie działań z zakresu przeciwdziałania korupcji w okresie objętym kontrolą podejmowanych przez Wydział Kontroli Wewnętrznej (IWW) przedstawia tabela poniżej

Lp.	Opis działania	Liczba spraw w okresie (m-ce, rok):		
		03-12.2017	2018	01-06.2019
1.	Opracowane projekty zarządzeń Dyrektora Izby (w tym aktualizacje)	2 (antykorypcyjne)	1 (dot. funduszy unijnych)	1 (dot. analizy oświadczeń majątkowych prac. – w toku)
2.	Otrzymane sygnały nt. zjawisk korupcyjnych i im sprzyjających, w tym:	17	34	14
	– prowadzone w zw. z nimi postępowania organów ścigania ws. przestępstw z art. 228-230, 231 § 2, art. 271 § 3 oraz z art. 305 Kodeksu karnego	0	2 1) Sąd umorzył – znikoma szkodliwość; 2) Prokuratura odmówiła wszczęcia – brak znamion przestępstwa	0
	– przekazane do/ otrzymane od BIW MF	5	16	11
3.	Wydane wytyczne / pisma instruktażowe / zalecenia pokontrolne	5 (dla prac. – dot. współpracy z BIW; dot. antymobbingu w 3 US – sprawy ujęte w pkt. 2 tabeli)	5 (dla prac. – nt. konflikt interesów; w 4 sprawach ujętych w pkt. 2 tabeli)	3 (dla prac. – nt. zgłaszania udziału w wyborach; dla kier. Urzędów – nt. alkoholu w pracy; w 2 sprawach ujętych w pkt. 2 tabeli)
4.	Przeprowadzone w podległych jednostkach badania ankietowe	w 3 US (w zw. ze sprawami ujętymi w pkt 2 tabeli)	1 w 31 US 1 w UCS	1 w 1 US (w zw. ze sprawami ujętymi w pkt 2 tabeli)
5.	Publikacje na stronach intranetowych IAS	2	4	5
6.	Publikacje na stronach internetowych IAS - BIP	0	1	1
8.	Okresowe przeglądy spraw	1 (w zw. z badaniem BIW)	1 (za 2017 r.)	2 (za 2018 r. oraz za I pół. 2019)
9.	Monitorowanie udziału pracowników w szkoleniach antykorypcyjnych	0	1 (34 US)	0

Dowód: akta kontroli, str. 474-475

W celu oceny sposobu realizacji przedmiotowego zadania dokonano weryfikacji wybranych spraw prowadzonych w okresie lat 2017 - 2019 przez Wydział Kontroli Wewnętrznej.

Dowód: akta kontroli, str. 583-630

sprawa – 0201-IWW.095.4.2018

W maju 2018 r. Naczelnik Dolnośląskiego Wydziału Terenowego Biura Inspekcji Wewnętrznej przekazał, celem ewentualnego wykorzystania służbowego anonimową informację o działaniach pracowników Izby – naczelnika i zastępców Urzędu Skarbowego w Legnicy, które nie mieszczą się w zakresie działalności Biura. Przedmiotem anonimu było obsadzanie na stanowiskach kierowniczych Urzędu osób w zamian za fałszowanie w latach 2014 – 2017 ankiet w konkursie Urząd Przyjazny Przedsiębiorcy organizowanym przez Business Center Club. W przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym Wydział Kontroli Wewnętrznej wykorzystał

informacje kadrowe dotyczące wspomnianych w treści anonimu pracowników oraz ich krewnych, a także wyniki przeprowadzonego wśród pracowników US w Legnicy badania ankietowego. Stwierdzony w analizie – w kontekście wykonywanych przez pracowników zadań i prowadzonych przez ich krewnych działalności gospodarczych - konflikt interesów, skutkowało propozycją (zaakceptowaną przez Dyrektora Izby) przeprowadzenia przez Naczelnika US w Legnicy kontroli funkcjonalnej prawidłowości wykonywania działań pracownika w sprawach jej krewnych i jej klientów. Kontrola Naczelnika Urzędu przeprowadzona w lipcu 2018 r. nie wykazała nieprawidłowości i w jego ocenie istniało niskie ryzyko naruszenia przez pracownika zasady bezstronności.

Dokonując analizy informacji Wydział Kontroli Wewnętrznej zakwestionował i poddał w wątpliwość jego ustalenia, w szczególności w zakresie przyjętej przez kierownictwo Urzędu reakcji na ryzyko – wdrożonego mechanizmu kontroli. Wskazując jego słabości, przedstawiono w analizie propozycję takiego mechanizmu, który uniemożliwi występowanie konfliktu interesów. Zatwierdzona analiza skutkowało wystąpieniem Dyrektora Izby do Naczelnika Urzędu podjęcie stosownych działań i poinformowanie o realizacji zaleceń.

W zwrotnej odpowiedzi Naczelnik Urzędu poinformował o opracowaniu i wdrożeniu procedury unikania konfliktu interesów, zgodnie ze wskazówkami Dyrektora.

Dowód: akta kontroli, str. 631-660

sprawa – 0201-IWW.095.1.2019

W styczniu 2019 r. Naczelnik Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego przekazał do Dyrektora Izby anonim, który zarzuca nieokreślonym pracownikom tego Urzędu działalność doradczą w zakresie unikania opodatkowania i przyjmowania wynagrodzenia za taką działalność, niegospodarność w zakresie zakupu i wykorzystania (niezgodnego z przeznaczeniem) sprzętu komputerowego oraz przypadków wykonywania obowiązków służbowych pod wpływem alkoholu. Sprawa została pierwotnie przekazana do Dolnośląskiego Wydziału Terenowego Biura Inspekcji Wewnętrznej, przy jednoczesnym powiadomieniu o tym, że Dyrektor Izby podejmie w tej sprawie własne działania, stosownie do posiadanych kompetencji.

W opracowanej analizie przedstawionych w anonimie zarzutów Wydział Kontroli Wewnętrznej przedstawił propozycje przeprowadzenia kontroli Urzędu wykorzystania komputerów oraz poinformowanie Naczelnika Urzędu o możliwości pomocy psychologa osobom (pracownikom), u których zostaną zaobserwowane symptomy problemów alkoholowych.

W marcu 2019 r. Dolnośląski Wydział Terenowy Biura Inspekcji Wewnętrznej zwrócił się z prośbą o poinformowanie o podjętych działaniach Dyrektora Izby w kwestii poruszonych w anonimie zagadnień dot. przychodzenia pracowników US do pracy pod wpływem alkoholu lub jego spożywania na terenie Urzędu.

Dyrektor Izby w maju 2019 r. skierował do naczelników podległych urzędów pismo, w którym omówił zagadnienia związane z przestrzeganiem przepisów dot. stawiania się do pracy w stanie nietrzeźwości lub też spożywania alkoholu w czasie pracy. Jednocześnie poinformował o podjęciu decyzji o wydaniu imiennych upoważnień naczelnikom urzędów do żądania przeprowadzenia badania stanu trzeźwości pracownika funkcjonariusza/pracownika przez uprawniony organ powołany do ochrony porządku publicznego oraz upoważnienia w powyższym zakresie podległych im zastępców oraz kierowników komórek organizacyjnych.

W lipcu 2019 r. Dyrektor Izby poinformował Dolnośląski Wydział Terenowy Biura Inspekcji Wewnętrznej o podjętych działaniach.

Dowód: akta kontroli, str. 662-682

2.5.3 Sporządzanie okresowych analiz przyczyn i skali zagrożenia przestępczością korupcyjną oraz inicjowanie na tej podstawie działań organizacyjnych

W okresie objętym niniejszą kontrolą pracownikom/funkcjonariuszom Izby nie przedstawiano zarzutów z art. 228 – 231a kk w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Żaden z pracowników/funkcjonariuszy nie zasygnalizował także otrzymania propozycji korupcyjnej. Skutkiem tego Wydział Kontroli Wewnętrznej odstąpił od opracowania analizy przyczyn i skali zagrożenia korupcją.

2.5.4 Współdziałanie z właściwymi jednostkami organizacyjnymi KAS w zakresie ujawnienia w Izbie i podległych urzędach przestępstw korupcyjnych

Na podstawie przedstawionej dokumentacji spraw, a także sprawozdań z dokonywanych corocznie przeglądów zjawisk korupcyjnych oraz sprzyjających im zjawisk niepożądanych ustalono, że w zakresie objętym niniejszą kontrolą, co do zasady współpraca z organami w zakresie ujawnienia w Izbie i podległych urzędach przestępstw korupcyjnych polegała na realizacji działań w związku z wymianą informacji z Biura Inspekcji Wewnętrznej lub na rzecz BIW.

2.5.5 Badania ankietowe

Badania ankietowe wśród pracowników były prowadzone w Izbie Skarbowej we Wrocławiu od ok. 2009 r., pierwotnie jako cykliczne badanie klimatu pracy w ramach wdrożonego Systemu Zarządzania Jakością (dalej: SZJ). Metodologia prowadzenia badania, częstotliwość, treść ankiet oraz sposób analizowania i przedstawiania wyników badania określała Instrukcja SZJ *Badanie zadowolenia i oczekiwań pracowników*. Badanie prowadzono za pomocą aplikacji Qasystent, z zachowaniem zasad dobrowolności udziału w badaniu oraz anonimowości, oczywiście po przedstawieniu pracownikom zasad i celu jego prowadzenia (w formie pisma Dyrektora z zaproszeniem do udziału w badaniu).

Wyniki badania w formie raportu z aplikacji Qasystent udostępniano pracownikom, również za pomocą tej aplikacji. Na podstawie uzyskanych wyników sporządzano analizę, obliczano wskaźniki (np. ogólny wskaźnik zadowolenia), które porównywano z wynikami poprzednich badań. Na tej podstawie dokonywano oceny badanego obszaru oraz planowano działania doskonalące, bądź naprawcze.

W związku z wdrożeniem w 2009 r. grupowego SZJ (tj. również w 34 podległych urzędach skarbowych; koordynowanego w Izbie), również w urzędach skarbowych były prowadzone tego typu badania, a uzyskane przez poszczególne urzędy skarbowe wyniki były analizowane na poziomie Izby.

Po konsolidacji izb i urzędów skarbowych w zakresie procesów pomocniczych w kwietniu 2015 r. podjęto decyzję o niekontynuowaniu grupowego Systemu Zarządzania Jakością w dolnośląskiej administracji podatkowej. Natomiast niektóre standardy i działania wdrożone w ramach SZJ zostały w różnych formach implementowane.

W konsekwencji decyzji o odejściu od SZJ moc utraciła instrukcja *Badanie zadowolenia i oczekiwań pracowników*, a nowej tego typu regulacji wewnętrznej do dziś nie wydano. Jednak samo narzędzie było wykorzystywane w Izbie w zależności od potrzeb, na podstawie decyzji Dyrektora (co do celu, treści, jak i terminu prowadzenia badania).

Naczelnik Wydziału Kontroli Wewnętrznej inicjował i organizował badania ankietowe pracowników, realizując m.in. obowiązek określony w § 4 pkt 3) zarządzenia nr 94/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu w sprawie *zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych*, inicjowania i organizowania działań antykorupcyjnych. Badania te miały charakter profilaktyczny (np. przeprowadzone w marcu 2018 r. badanie wśród pracowników podległych urzędów skarbowych) bądź weryfikujący otrzymane informacje sygnałne.

W tym pierwszym przypadku celem badania było m.in. zakomunikowanie przyjętej polityki antykorupcyjnej, poznanie opinii pracowników na temat występowania zjawisk niepożądanych i korupcyjnych, zdiagnozowanie stopnia znajomości obowiązujących zasad postępowania w przypadku ich wystąpienia oraz problemów w ich praktycznym stosowaniu.

Natomiast w przypadku badań związanych z sygnalizowanymi nieprawidłowościami, dotyczących wskazanego urzędu, najczęściej badanie prowadzono w siedzibie urzędu za pomocą ankiet papierowych, a cel i zasady jego prowadzenia przedstawiono pracownikom na spotkaniach bezpośrednich.

Dowód: akta kontroli, str. 504-506

2.5.5.1 Badania ankietowe w podległych urzędach skarbowych

W związku z wynikami badania ankietowego atmosfery pracy oraz zjawisk niepożądanych i korupcyjnych w podległych urzędach skarbowych, Dyrektor Izby w dniu 07.06.2018 r. wydał zalecenie dla naczelnikom podległych urzędów skarbowych na temat realizacji obowiązku odbycia szkolenia antykorupcyjnego dla wszystkich pracowników, w tym również osób nowo zatrudnionych oraz pracowników, którzy w okresie 3 lat od wejścia w życie zarządzenia DIAS ws. zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych, nie uczestniczyli w ww. szkoleniu.

Z analizy 0201-IWW.031.3.2018 z dnia 29.10.2018 r. sporządzonej w Wydziale Kontroli Wewnętrznej wynikało, że 85% pracowników w podległych 34 urzędach skarbowych wzięło udział w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania korupcji (e-learningowych, wewnętrznych, resortowych oraz zewnętrznych). W 18 urzędach skarbowych w ww. szkoleniach wzięli udział wszyscy (oprócz długotrwale nieobecnych i nowo zatrudnionych), a w 10 urzędach udział w szkoleniach wzięło 91% załogi. Z analizy wynikało, że w 6 urzędach skarbowych do przeszkolenia pozostawało więcej niż 10% pracowników (odpowiednio, 70%, 66% (w dwóch urzędach), 30% oraz 11% załogi urzędu).

Stwierdzono ponadto, że w trakcie wypełniania ankiet (w marcu 2018 r. oraz w IV kw. 2017 r.) ogółem 10 osób zasygnalizowało występowanie zjawisk korupcyjnych, a 7 osób przyjmowanie prezentów za załatwianie sprawy. Z analizy wynikało, że żadna z ww. osób nie opisała konkretnych przykładów występowania korupcji.

Dodatkowo 28 ankietowanych dostrzegło występowanie w urzędzie konfliktu interesów, wskazując 6 przykładów:

- prowadzenia czynności służbowej wobec męża koleżanki z Urzędu oraz współpracowników z komórki organizacyjnej;
- „parasol ochronny” nad informatykami;
- brak jawności awansu na stanowisko kierownicze;
- brak zgody Naczelnika na przeniesienie służbowe do innego miejsca pracy;
- niesprawiedliwy podział miejsc parkingowych;
- awanse „po znajomości”.

Ocena występowanie ww. zjawisk zawarta w analizie 0201-IWW.031.3.2018 wskazuje na:

- brak znajomości zasad postępowania w przypadku wystąpienia konfliktu interesów,
- brak wiedzy nt. konfliktu interesów (tj. postrzeganie niesatysfakcjonującego sposobu załatwienia spraw pracowniczych jako konfliktu interesów),

- niewłaściwa komunikacja w sprawach awansu na stanowiska kierowników komórek organizacyjnych.

W następstwie dokonania badania ankietowego oraz przeprowadzonej analizy, w dniu 14.11.2018 r. Dyrektor Izby skierowała do pracowników IAS we Wrocławiu, pismo 0201-IWW.031.3.2018, w którym przedstawiono obowiązujące przepisy i regulacje wewnętrzne dotyczące praktycznej realizacji zasady bezstronności podczas wykonywania zadań służbowych.

2.5.5.2 Badanie ankietowe w Dolnośląskim Urzędzie Celno-Skarbowym

W październiku i listopadzie 2018 r. przeprowadzono badanie profilaktyczne w Dolnośląskim Urzędzie Celno-Skarbowym we Wrocławiu, z wykorzystaniem narzędzia informatycznego znanego pracownikom i funkcjonariuszom byłej Służby Celnej, którzy w znacznej mierze utworzyli kadrę tego powstałego z dniem 1.03.2017 r. Urzędu (ankieta internetowa na stronie www.limesurvey; możliwa do wypełnienia po wprowadzeniu hasła, które w formie papierowej rozdano osobom, do których badanie było skierowane). Wybór metody prowadzenia badania miał na celu zbudowanie atmosfery zaufania do kierownictwa Izby, poprzez zapewnienie anonimowości w sposób znany ankietowanym.

Celem badania było pozyskanie opinii pracowników i funkcjonariuszy na temat atmosfery pracy, relacji zawodowych, a także zdiagnozowanie stopnia znajomości obowiązujących zasad postępowania w przypadku wystąpienia zjawisk niepożądanych i korupcyjnych, oraz problemów w ich praktycznym stosowaniu, a także umożliwienie zgłaszania uwag i propozycji usprawnień.

Poza formą (elektroniczną, papierową), wszystkie badania klimatu pracy oraz zjawisk niepożądanych i korupcyjnych prowadzono z wykorzystaniem metodologii wypracowanych w latach poprzednich.

Wyniki badań każdorazowo udostępniano ankietowanym (udzielając równocześnie informacji w kwestiach przez nich podnoszonych). Sporządzano analizy – osobno dla Dyrektora i dla kierownika badanej jednostki, dokonując oceny badanego obszaru oraz przedstawiając Dyrektorowi propozycje działań, a naczelnikom urzędów zalecenia.

Na IV kwartał 2019 r. zaplanowane zostało przeprowadzenie badania klimatu pracy oraz zjawisk niepożądanych i korupcyjnych w Izbie (co w zamierzeniu ma pozwolić, w cyklu 2-letnim, na objęcie ww. badaniem wszystkich pracowników dolnośląskich jednostek KAS).

Dowód: akta kontroli, str. 504-573

2.6. Zawartość Biuletynu Informacji Publicznej oraz stron intranetowych IAS we Wrocławiu dotycząca zagadnień przeciwdziałania korupcji oraz zjawisk niepożądanych

Publikacje na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej IAS we Wrocławiu:

- w zakładce Organizacja/Etyka:
 - Ogólna informacja nt. polityki antykorupcyjnej DIAS (2018),
 - Formularz internetowy do zgłaszania nieprawidłowości i potencjalnych zagrożeń (2018),
 - Skan Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji (2018),
 - Zasady etyki funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej (2019).

Na stronie intranetowej izby opublikowano dokumenty m.in.: Zasady etyki funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej oraz sprawozdanie z prac Komisji i realizacji polityki zapobiegania zjawiskom niepożądanym w KAS za 2018 r.

Publikacje na stronie intranetowej IAS we Wrocławiu:

- w zakładce Organizacja/Antykorupcja:
 - Zarządzenie antykorupcyjne DIAS (2017),
 - Zasady przekazywania informacji do BIW (2018),
 - Wybrane regulacje dotyczące zachowania bezstronności, w tym pismo DIAS nt. unikania i zgłaszania konfliktu interesów (2018).
- w zakładce Organizacja/Zapobieganie zjawiskom niepożądanym:
 - Komunikat Szefa Służby Cywilnej ws. przestrzegania zasady neutralności politycznej (2018),
 - Kodeks etyki funkcjonariusza - Zarządzenie Szefa KAS, (2019),
 - Pismo Dyrektora Izby nt. informowania o udziale w wyborach (2019).

Dowód: akta kontroli, str. 467-473

2.7. Kontrola funkcjonalna

Zasady planowania, wykonywania, dokumentowania kontroli funkcjonalnej, sprawowanej w ramach nadzoru służbowego przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w IAS we Wrocławiu oraz w podległych urzędach, reguluje Zarządzenie Nr 89/2017 Dyrektora IAS we Wrocławiu z dnia 11 maja 2017 r. *w sprawie kontroli funkcjonalnej*.

W IAS we Wrocławiu obowiązuje decyzja nr 4/2019 Dyrektora Izby z dnia 29 stycznia 2019 r. *w sprawie określenia zakresu, katalogu i częstotliwości czynności kontroli funkcjonalnej w Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu w 2019 r.* Zgodnie z jej zapisami do przeprowadzenia kontroli funkcjonalnych w zakresie m.in. terminowości i prawidłowości wykonywania zadań wynikających z regulaminu organizacyjnego – w obszarach narażonych na powstawanie uchybień i nieprawidłowości oraz zagrożonych korupcją. Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami w 2018 r. przeprowadzono w IAS we Wrocławiu 24 kontrole we wskazanym zakresie. Niezależnie od powyższego zakresem kontroli funkcjonalnych kierowników komórek organizacyjnych obejmowano również organizację i dyscyplinę pracy, w tym zapoznanie się przez pracowników z obowiązującymi regulacjami prawa wewnętrznego (za pomocą aplikacji Qasystent), w tym z zarządzeniem nr 94/2017 Dyrektora IAS we Wrocławiu *w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych*. Kontrola zapoznania się z Zarządzenia *w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych* - Qasystent 3768 zapoznało się / 940 nie zapoznało się.

Dowód: akta kontroli, str. 581-582

3. OCENA SKONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Na podstawie ustaleń przedstawionych w niniejszym dokumencie pozytywnie oceniono działania kierownika jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą.

Opracowane i wdrożone zarządzenie DIAS we Wrocławiu *w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych* w sposób wszechstronny reguluje przedmiotowe kwestie.

Analiza zawartych w przeglądach informacji o podejmowanych działaniach wyjaśniających w poszczególnych przypadkach wpływających sygnałów wskazuje na różnorodność stosowanych metod, angażowanie do realizacji tych działań kierowników podległych Dyrektorowi Izby komórek organizacyjnych oraz urzędów.

Dodatkowo należy wskazać, że informacje zawarte w przedstawionych przeglądach wskazują na aktywną realizację współpracy Dyrektora IAS we Wrocławiu z Wydziałem Terenowym Biura Inspekcji Wewnętrznej.

Na szczególną uwagę zasługuje praktyka przeprowadzania anonimowych badań ankietowych klimatu pracy i zjawisk niepożądanych i korupcyjnych w urzędach i jednostkach organizacyjnych,

w szczególności w kontekście - inicjowania i organizowania działań antykorupcyjnych na podstawie wyników badań.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że Wydział Kontroli Wewnętrznej Izby w zbadanych sprawach wykazał się kompleksowością podejmowanych działań, np. w październiku 2018 r. przeprowadzona została analiza obowiązku przez wszystkich pracowników zatrudnionych w IAS we Wrocławiu udziału w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania korupcji (e-learningowych, wewnętrznych, resortowych oraz zewnętrznych).

Dokonane ustalenia wskazują na zaangażowanie ścisłego kierownictwa Izby w zagadnienie przeciwdziałania korupcji w Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu.

Jednocześnie zauważyć należy, że zgodnie z § 8 zarządzenia DIAS we Wrocławiu w sprawie zapobiegania i ujawniania przestępstw korupcyjnych, każdy nowo zatrudniony pracownik jest zobowiązany niezwłocznie odbyć szkolenie e-learningowe w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym oraz zapoznać się z treścią tego zarządzenia. Ponadto, obowiązek przeszkolenia ww. zakresie dotyczy również pracowników, którzy w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie ww. zarządzenia nie uczestniczyli w takim szkoleniu.

4. ZALECENIA POKONTROLNE

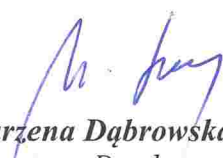
Przedstawiając wyniki kontroli, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o *kontroli w administracji rządowej*, zalecam kontynuowanie działań w obszarze przeciwdziałania korupcji przez komórkę kontroli wewnętrznej oraz – stosownie do zidentyfikowanych potrzeb – dokonywanie ewaluacji wdrożonych, w kierowanej Izbie, rozwiązań i procedur antykorupcyjnych.

5. UWAGI KOŃCOWE

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

Wystąpienie pokontrolne sporządzono na 18 stronach w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Kierownikowi jednostki kontrolowanej, a drugi pozostawiono w aktach kontroli.

Z upoważnienia
Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju


Marzena Dąbrowska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Organizacji
Krajowej Administracji Skarbowej