

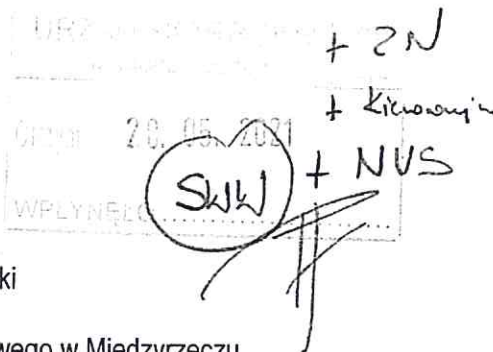


NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.003.02.2021

Pan
Maciej Witkowski
Naczelnik
Urzędu Skarbowego w Międzyrzeczu
ul. Rynek 3, 66-300 Międzyrzecz



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/059 – Organizacja pracy zdalnej w wybranych podmiotach wykonujących zadania publiczne w związku z ogłoszeniem stanu epidemii.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Międzyrzeczu (dalej: <i>Urząd</i>), Rynek 3, 66-300 Międzyrzecz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Witkowski, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Międzyrzeczu (dalej: <i>Naczelnik Urzędu</i>), od 1 marca 2017 r. do nadal.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji pracy w formie zdalnej. 2. Wpływ sposobu organizacji pracy w formie zdalnej na jej wykonywanie.
Okres objęty kontrolą	Od marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Andrzej Misa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/16/2021 z dnia 23 marca 2021 r. 2. Cezary Romanczenko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/17/2021 z dnia 23 marca 2021 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: *ustawa o NIK*).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd nie został w pełni przygotowany do realizacji swoich statutowych zadań w ramach pracy zdalnej pracowników, których rodzaj wykonywanych czynności nie wykluczał pracy w tym trybie. Wynikało to z ograniczonej liczby sprzętu komputerowego niezbędnego do efektywnej realizacji obowiązków wykonywanych w formie pracy zdalnej. W konsekwencji przyjęty w Urzędzie sposób organizacji pracy zdalnej, umożliwił realizację krytycznych zadań Urzędu 52,2% osób pracujących zdalnie. W Urzędzie wprowadzono i stosowano zasady zapewnienia bezpieczeństwa w sytuacji zagrożenia pracowników wirusem SARS-CoV-2, w tym procedury określające sposób świadczenia pracy w formie zdalnej, z którymi zapoznano wszystkich pracowników, a dostosowując organizację pracy do sytuacji pandemicznej zapewniono ciągłość pracy Urzędu, o czym świadczy m.in. liczba obsługiwanych spraw, deklaracji, wydanych decyzji oraz zaświadczeń, skonfrontowana z ich wielkością uzyskaną w 2019 r.

Polecenia pracy zdalnej oraz ewidencjonowanie czasu pracy w tej formie zostały wprowadzone w Urzędzie już w marcu 2020 r. W trakcie pierwszej fali epidemii COVID-19 (marzec – kwiecień 2020 r.) pracę zdalną w trybie zmianowym zorganizowano dla odpowiednio 39 (tj. 84,7%) oraz 44 (tj. 95,7%) pracowników Urzędu. Rzetelnie sprawowano nadzór nad wykonywaniem zadań przez pracowników skierowanych na pracę zdalną m.in. poprzez bieżącą komunikację (przede wszystkim telefoniczną) pomiędzy pracownikami a ich bezpośrednimi przełożonymi.

Posiadana baza lokalowa oraz podjęte działania umożliwiały stworzenie pracownikom bezpiecznych stanowisk pracy m.in. poprzez wyposażenie ich w odpowiednią ilość środków ochrony indywidualnej, co pozwoliło od października 2020 r. na wdrożenie w ograniczonym wymiarze pracy stacjonarnej (6 godzin) uzupełnionej pracą zdalną (2 godziny) świadczonych w trybie zmianowym.

Ograniczony zasób sprzętu komputerowego niezbędnego do efektywnej realizacji obowiązków realizowanych w formie pracy zdalnej, szczególnie w trakcie pierwszej fali epidemii, uniemożliwiał zapewnienie wszystkim pracownikom kierowanym na pracę zdalną dostęp do systemów centralnych KAS. W efekcie, w trakcie pierwszej fali epidemii ze służbowego sprzętu komputerowego skorzystało 12 pracowników Urzędu (tj. 27,3% pracowników delegowanych do pracy zdalnej, natomiast do końca 2020 r. z komputerów skorzystało 52,2% pracowników). Pozostali pracownicy czas pracy zdalnej wykorzystywali głównie na udzielanie porad telefonicznych w ramach infolinii dla podatników (wszyscy pracownicy byli wyposażeni w telefony służbowe), a także szkolenia i samokształcenie.

Podkreślenia wymaga, że w całym okresie pracy zdalnej nie stwierdzono incydentów naruszenia obowiązków pracowniczych lub skarg na pracę wykonywaną w stanie epidemii przez pracowników Urzędu.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji w formie pracy zdalnej

1.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie organizacja pracy zdalnej odbywała się na podstawie wytycznych opracowanych i przekazanych Urzędowi do bezpośredniego stosowania przez organ nadrzędny, tj. Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze (dalej: *Dyrektor IAS*), w oparciu o zalecenia Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: *Szef KAS*). Ww. wytyczne były przekazywane przez Dyrektora IAS niżej wymienionymi pismami i zawierały m.in. następujące wskazania:

- ✓ w piśmie z 13 marca 2020 r.⁴ Dyrektor IAS zwrócił się do kierowników podległych jednostek o rozważenie polecenia pracy zdalnej podległym pracownikom; polecenie takie dotyczyło pracowników, którzy nie musieli mieć dostępu do systemów możliwych do obsługi wyłącznie w budynkach KAS oraz gdy dostęp do takich systemów jest niezbędny, lecz nie w sposób ciągły; ponadto w przypadku polecenia pracy zdalnej zalecono korzystanie ze służbowej poczty elektronicznej, bądź przekazywanie efektów pracy na mobilnych nośnikach danych (służbowy szyfrowany pendrive) – po uzgodnieniu z bezpośrednim przełożonym; do stosowania przekazano wzór polecenia pracy zdalnej, rejestr pobranych dokumentów oraz wzór zobowiązania do wykorzystywania powierzonego sprzętu (telefonu służbowego) w sposób zgodny z przeznaczeniem wyłącznie do realizacji zadań służbowych oraz przestrzegania tajemnicy skarbowej, właściwego zabezpieczenia posiadanych informacji przed dostępem do nich przez osoby postronne, a także ochrony przed ich utratą w związku z poleceniem pracy zdalnej;
- ✓ pismem z 30 kwietnia 2020 r.⁵ Dyrektor IAS przekazał zalecenia (*Organizacja pracy pracowników*), które powinny być wdrożone od 4 do 11 maja 2020 r.; w dokumencie wskazano kolejność organizacji stanowisk pracy, tj. organizację pracy w warunkach biurowych z zachowaniem zasady, że jeden pracownik świadczy pracę w jednym pomieszczeniu, organizację efektywnej pracy zdalnej (zarówno w przedmiotowym piśmie, jak i w kolejnych nie sprecyzowano pojęcia „efektywna praca zdalna”); w przypadku braku możliwości spełnienia ww. warunków – organizację pracy przez dwóch lub więcej pracowników w jednym pomieszczeniu biurowym przy zachowaniu minimalnej odległości pomiędzy stanowiskami (1,5 m) lub korzystanie z uzgodnionej z pracownikiem pracy zmianowej;
- ✓ w piśmie z 16 października 2020 r.⁶ Dyrektor IAS przekazał zaktualizowane zalecenia dotyczące organizacji pracy (wytyczne obowiązywały do 3 lutego 2021 r.); w ww. piśmie wskazano kolejność organizacji stanowisk pracy – efektywna praca zdalna, praca w warunkach biurowych z zachowaniem zasady, że w jednym pomieszczeniu świadczy pracę jeden pracownik oraz – po

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Nr 0801-IZZ.033.15.2020 (UNP: 0801-20-019058).

⁵ Nr 0801-IZZ.0110.7.2020 (UNP: 0801-20-026161).

⁶ Nr 0801-IZZ.0110.10.2020 (UNP: 0801-20-062119).

trzecie – organizacja pracy zmianowej; w przypadku braku możliwości spełnienia ww. warunków wskazano organizację świadczenia pracy przez dwóch lub więcej pracowników w jednym pomieszczeniu biurowym przy zachowaniu minimalnej odległości pomiędzy stanowiskami (1,5 m) za zgodą właściwych przełożonych; zaznaczono przy tym, że ustalona organizacja pracy nie może mieć wpływu na poziom obsługi klientów zewnętrznych (w szczególności na salach obsługi); przekazano do stosowania „Harmonogram pracy”, który zastąpił polecenie pracy zdalnej w formie pisemnej, w przypadku wykonywania pracy w formie zdalnej, została ona dopuszczona wyłącznie na dokumentach w formie cyfrowej; zaznaczono, iż świadczenie pracy zdalnej może odbywać się jedynie na sprzęcie służbowym; przedmiotowe wytyczne zostały zmienione pismami Dyrektora IAS z 2 listopada 2020 r.⁷ oraz z 10 grudnia 2020 r.⁸;

- ✓ pismem z 3 grudnia 2020 r. Dyrektor IAS przesłał do stosowania w związku z pracą zdalną formularze pobrania akt sprawy, ewidencji akt sprawy pobranych, zobowiązania i oświadczenia dotyczących bezpieczeństwa teleinformatycznego;
- ✓ pismem z 19.03.2021 r. Dyrektor IAS wprowadził na okres od 22.03 do 30.04.2021 r. obowiązek organizacji pracy/służby zgodnie z zasadą właściwej separacji osób w taki sposób, że pracę w danym pomieszczeniu (pokoju) powinna wykonywać tylko jedna osoba (wyjątki dotyczyły osób zaszczepionych, ze statusem ozdrowieńca lub z dodatnim wynikiem testu na przeciwciała anty-SARS-CoV-2).

Wpływające do Urzędu wytyczne w zakresie pracy zdalnej Naczelnik Urzędu lub jego zastępca dekretował do komórki wiodącej, tj. Wieloosobowego stanowiska ds. Wsparcia (SWW) oraz wszystkich kierowników komórek organizacyjnych, kierujących wieloosobowymi stanowiskami pracy i jednoosobowych stanowisk pracy, celem zapoznania pracowników zgodnie ze ścieżką hierarchii.

Ww. wytyczne Dyrektora IAS zostały opracowane w oparciu o niżej wymienione pisma Szefa KAS:

- ✓ *Wskazówki dla komórek realizujących czynności dochodzeniowo-śledcze i czynności oskarżyciela publicznego oraz Wskazówki dla komórek organizacyjnych realizujących kontrolę celno-skarbową i kontrolę podatkową* – przekazane pismem Podsekretarza Stanu Zastępcy Szefa z 20.03.2020 r.⁹; przedmiotowe zalecenia zostały zmienione pismem z 21.05.2020 r.¹⁰, w którym polecono przyjęcie pracy zdalnej jako możliwej (ale nie podstawowej) formy pracy/pelnienia służby;

⁷ Nr 0801-IZZ.0110.13.2020 (UNP: 0801-20-065667); jak najszerze stosowanie efektywnej pracy zdalnej, wyjątkowo dopuszczono korzystanie z dokumentów w formie papierowej oraz praca zdalna bez służbowego sprzętu komputerowego – wyłącznie na dokumentach; świadczenie pracy w warunkach biurowych jedynie z zachowaniem zasady jeden pracownik w jednym pomieszczeniu – bez odstępstw; świadczenie pracy zdalnej tylko i wyłącznie na sprzęcie służbowym.

⁸ Nr 0801-IZZ.0110.17.2020 (UNP: 0801-20-073087); wprowadzenie możliwości świadczenia pracy stacjonarnie przez więcej niż jedną osobę w pomieszczeniu w przypadku uzyskania statusu ozdrowieńca albo w przypadku osoby posiadającej dodatni wynik testu na przeciwciała anty-SARS-CoV-2.

⁹ Nr KAS Nr DZP11.K723.180.2020.

¹⁰ Pismo Podsekretarza Stanu Zastępcy Szefa KAS Nr DNK1.8623.2.2020.

- ✓ w związku z odmrażaniem gospodarki po pierwszej fali COVID-19, Szef KAS w piśmie z 9.06.2020 r.¹¹ polecił stopniowe przywracanie podstawowej formy pracy/służby z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań oraz rozwojem sytuacji epidemicznej na terenie poszczególnych powiatów i województw; zalecono uwzględnienie przy organizacji pracy zasad bezpieczeństwa oraz minimalizowanie zakażenia pracowników i funkcjonariuszy, m.in. poprzez wyposażenie w środki ochrony indywidualnej, minimalizowanie kontaktu bezpośredniego z podatnikiem (preferowany kontakt telefoniczny lub mailowy), organizacja stanowisk pracy związanych z czynnościami sprawdzającymi, kontrolami i postępowaniami podatkowymi z udziałem strony z uwzględnieniem wymaganego dystansu, a także – w przypadkach, w których jest to możliwe – korzystanie z pracy zdalnej; z uwagi na konieczność zachowania tajemnicy służbowej, ochrony danych osobowych i innych tajemnic prawnie chronionych, zwrócono uwagę na brak możliwości wynoszenia akt sprawy poza siedzibę jednostki (w takich przypadkach wskazano rozważenie digitalizacji wybranych dokumentów z akt kontroli albo informacji z baz danych, z którymi możliwa jest praca w systemie zdalnym; ponadto, celem zminimalizowania ryzyka transmisji infekcji COVID-19 podczas wykonywania czynności z udziałem świadków, kontrolowanych i stron postępowania przedstawiono rekomendacje w zakresie bezpieczeństwa wykonywania takich czynności; w przedmiotowym piśmie przedstawiono również zasady ogólne oraz zasady pracy biurowej przy obsłudze klienta w jednostkach KAS; powyższe wytyczne obowiązywały do 11 listopada 2020 r.;
- ✓ w związku z utrzymującą się epidemią wirusa SARS-CoV-2 Szef KAS, pismem z 12 listopada 2020 r.¹², wprowadził zasady pracy i służby w celu zapewnienia bezpiecznych warunków pracy/służby i zachowania ciągłości realizowanych zadań; powyższe wytyczne miały charakter minimalny (dyrektorzy poszczególnych izb administracji skarbowej mogli wprowadzić dalej idące ograniczenia); do 3 lutego 2021 r. przedmiotowe wytyczne stanowiły uzupełnienie wytycznych Dyrektora IAS z 16 października 2020 r., natomiast od 4 lutego 2020 r. zostały przekazane do bezpośredniego stosowania w Urzędzie; wśród wytycznych znalazły się w szczególności:
 - ograniczenie do niezbędnego minimum czynności powodujących kontakt z innymi osobami;
 - separacja pracowników na stanowiskach pracy (jedna osoba w danym pomieszczeniu lub zachowanie minimalnej odległości co najmniej 1,5 m w większych pomieszczeniach);
 - podział większych zespołów na dwa podzespoły, pracujące naprzemiennie w ramach pracy zdalnej i stacjonarnej;
 - stosowanie środków ochrony indywidualnej (płyn do dezynfekcji rąk, maseczki itp.);
 - minimalizowanie kontaktu bezpośredniego z podatnikiem (kontakt telefoniczny bądź mailowy);
 - wykorzystanie – tam gdzie jest to możliwe i nie wpłynie negatywnie na efektywność – możliwości pracy zdalnej, zmianowej i rotacyjnej;

¹¹ Pismo Sekretarza Stanu Szefa KAS Nr DNK1.8623.3.2020.

¹² Pismo Sekretarza Stanu Szefa KAS Nr DNK1.8623.8.2020.

- zalecenie poddania kwarantannie do 24 godzin dokumentacji dostarczanej przez operatora pocztowego, natomiast dokumentacji dostarczanej osobiście przez podatnika, (w tym dokumenty składane przez podatników do urn), do 48 godzin;
- ponadto w przypadku świadczenia pracy/służby zdalnej w miejscu pobytu pracownika/funkcjonariusza dopuszczono wyniesienie akt sprawy lub kopii akt sprawy poza siedzibę jednostki, z uwzględnieniem wskazanych zasad;
- przekazano również wytyczne w zakresie obsługi klienta, dążąc do minimalizowania bezpośredniego kontaktu z podatnikiem na rzecz kontaktu z użyciem środków komunikacji elektronicznej;
- umożliwienie składania dokumentów do urn, ustawionych przed wejściem do obiektu, w godzinach pracy urzędu;
- obsługa klienta powinna odbywać się na wyznaczonych stanowiskach Sali Obsługi i/lub w wydzielonym pomieszczeniu do obsługi;
- klienci powinni być wpuszczani do urzędu pojedynczo, w zależności od dostępności stanowiska, na którym możliwe jest załatwienie danej sprawy; dopuszczono przebywanie klientów w poczekalniach pod warunkiem zachowania odstępu 1,5 m;
- zakaz poruszania się przez klientów po obiekcie poza Salą Obsługi oraz wyznaczonym pomieszczeniem dla klientów;
- w obrębie wejść do budynku zarekomendowano udostępnienie do użytku środków do dezynfekcji rąk;
- przekazano również wytyczne w zakresie czynności z udziałem osób wezwanych oraz wykonywania czynności służbowych z osobą poza siedzibą Urzędu w trakcie działań realizowanych w terenie.

(akta kontroli str. 6-77, 234-258)

Niezależnie od powyższego, Naczelnik Urzędu polecił¹³ osobom kierującym poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu:

- rozszerzenie nadzoru nad wykonywaniem zadań przez podległych pracowników, świadczących pracę w formie pracy zdalnej,
- stałą kontrolę dyspozycyjności podległych pracowników,
- prowadzenie rejestru dokumentującego pracę zdalną przez podległych pracowników oraz efektu tej pracy (nie określono wzoru takiego rejestru).

(akta kontroli str. 234-258)

W związku z ww. wytycznymi w czasie wystąpienia pierwszej fali epidemii COVID-19 (marzec-kwiecień 2020 r.) zespoły w każdej komórce organizacyjnej Urzędu zostały podzielone na dwie grupy pracujące wymiennie w systemie zdalnym (8-godzinny) oraz stacjonarnym w okresach tygodniowych. W ww. miesiącach pracę zdalną polecono niemal wszystkim pracownikom Urzędu, tj. odpowiednio 39 i 44¹⁴ z 46 zatrudnionym w tym czasie.

¹³ Pismami (w formie e-mail) z 16 i 18 marca 2020 r.

¹⁴ Liczba pracowników skierowanych do pracy zdalnej bez względu na liczbę dni i zakres pracy zdalnej (np. cały dzień pracy zdalnej lub 2 godziny dziennie na pracy zdalnej). Wyłączono pracowników o długotrwałej absencji.

Od maja 2020 r. następował stopniowy powrót do pracy w trybie stacjonarnym (w maju i czerwcu do pracy zdalnej skierowano odpowiednio ośmiu i dziewięciu pracowników, w sierpniu, wrześniu i październiku – odpowiednio dwóch, jednego i jedenastu pracowników). Wyjątek stanowił lipiec 2020 r., kiedy w Urzędzie odnotowano dwa zakażenia wśród pracowników. W tym miesiącu do pracy zdalnej zostało delegowanych 30 osób, przy czym polecenia pracy zdalnej dla pracowników dotyczyły maksymalnie 3 dni roboczych, co było związane z kwarantanną i koniecznością wykonania testów w kierunku obecności wirusa SARS-CoV-2.

Pracownicy referatów o newralgicznym znaczeniu dla Urzędu (tj. obsługa deklaracji, rejestracja podatkowa, rachunkowość, obsługa wniosków w sprawie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych) byli w dalszym ciągu podzieleni na grupy, by w sytuacji krytycznej zapewnić płynność pracy Urzędu. Pracownicy wskazanych referatów w przypadku pracy zdalnej korzystali z komputerów służbowych.

W czasie drugiej fali epidemii (listopad-grudzień 2020 r.) w Urzędzie wprowadzono pracę rotacyjną (dzień pracy podzielony na 6 godzin pracy stacjonarnej i 2 godziny pracy zdalnej na dwóch zmianach w godz. 6.30-18.30), tj.: w październiku – dwie osoby, natomiast w listopadzie i grudniu – po 39 osób. Ze względu na zachowanie ciągłości funkcjonowania Urzędu oraz sprawowania nadzoru Naczelnik Urzędu i jego zastępca wykonywali pracę rotacyjnie, w trybie pracy biurowej i zdalnej w okresach tygodniowych.

W okresie od stycznia do kwietnia 2021 r. praca zdalna była wprowadzana w zależności od stopnia zachorowań w powiecie międzyrzeckim i wśród pracowników Urzędu. Ponadto obowiązywała praca zmianowa przy zachowaniu zasady, że w jednym pomieszczeniu może przebywać jeden pracownik, z wyjątkiem wprowadzonym dla ozdowieńców i osób zaszczepionych – zgodnie z wytycznymi Dyrektora IAS i Szefa KAS.

(akta kontroli str. 6-77, 183, 272-273)

W związku z zagrożeniem epidemiologicznym, Dyrektor IAS 19 marca 2020 r. wprowadził *Procedurę zabezpieczenia głównych obszarów funkcjonowania urzędu skarbowego w sytuacji objęcia kwarantanną pracowników jednostki*¹⁵. Zabezpieczenie zastępcze funkcjonowania urzędu objętego kwarantanną dotyczyło zwrotów VAT i nadpłat, przedłużenia terminu zwrotu podatku VAT, ulg w spłacie zobowiązań podatkowych oraz wniosków o wydanie zaświadczeń o niezaleganiu. W przypadku objęcia kwarantanną pracowników Urzędu w Międzyrzeczu, jako urząd zastępujący wyznaczono Urząd Skarbowy w Drezdenku (na zasadzie wzajemności).

(akta kontroli str. 78-91)

1.2. Analiza poleceń pracy zdalnej dla 20 wybranych pracowników w wybranych okresach wykazała w szczególności, że:

- od marca 2020 r. wszystkie polecenia były wydawane przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych albo Naczelnika Urzędu w formie pisemnej według wzoru określonego przez Dyrektora IAS pismem z 13 marca 2020 r.; dodatkowo – zgodnie z wytycznymi Dyrektora IAS z 16 października 2020 r. – oprócz poleceń wydawanych w ww. formie, przekazano do stosowania wzór „*Harmonogramu pracy*”¹⁶, sporządzany przez bezpośredniego

¹⁵ Zarządzenie Dyrektora IAS Nr 26/2020 z dnia 19 marca 2020 r.

¹⁶ „*Harmonogram pracy*” zawierał: wskazanie komórki organizacyjnej Urzędu, imię i nazwisko pracownika, okres pracy na pierwszej bądź drugiej zmianie, pracy zdalnej, pracy biurowej bądź nieobecności, godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy, wskazanie miejsca wykonywania pracy zdalnej, miejsce i datę sporządzenia harmonogramu, osobę sporządzającą (bezpośredni

przełożonego (harmonogram wprowadzony do stosowania z dniem 1 listopada 2020 r.);

- każdorazowo polecenie zawierało datę delegowania, imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe pracownika, określono także czas i miejsce wykonywania pracy zdalnej poza miejscem jej stałego wykonywania;
- zgodnie z poleceniem wykonywanie pracy zdalnej odbywało się w wymiarze i rozkładzie czasu pracy, w tym przedziały godzin rozpoczęcia i zakończenia pracy stacjonarnej;
- każdorazowo polecenie zawierało wzmiankę o realizacji zleconych zadań pod nadzorem bezpośredniego przełożonego oraz zalecenie, by w trakcie czasu pracy przeznaczonego na realizację zadań, ograniczyć do minimum opuszczanie wskazanego miejsca przebywania pod rygorem wyciągnięcia konsekwencji służbowych,
- każdorazowo pracownicy pisemnie potwierdzali odbiór polecenia pracy zdalnej na egzemplarzu pozostającym u bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli str. 130-182)

1.3. Analiza sposobu ewidencjonowania pracy zdalnej wybranych do szczegółowego badania 20 pracowników (za wybrane okresy) wykazała, że prowadzona ewidencje wykonanych czynności zawierały w szczególności:

a) opis wykonywanych w formie zdalnej czynności służbowych:

- ✓ przez pracowników niekorzystających z komputerów służbowych¹⁷: udzielanie informacji/porad telefonicznych podatnikom, samokształcenie, uzgodnienia telefoniczne z innymi pracownikami Urzędu, analiza przepisów podatkowych, interpretacji podatkowych, orzeczeń sądowych, nadzór (telefoniczny) nad podległymi pracownikami świadczącymi pracę zdalną, omawianie (telefonicznym) z pracownikami pracującymi w formie stacjonarnej problemów pojawiających się w związku z wykonywanymi zadaniami, informowanie Naczelnika lub Z-cy Naczelnika Urzędu o przebiegu pracy komórki organizacyjnej,
- ✓ przez pracowników korzystających z komputerów służbowych¹⁸: samokształcenie, udzielanie telefonicznych porad/informacji dla podatników, obsługa zeznań i deklaracji podatkowych,
- ✓ przez pracowników zajmujących się telefoniczną obsługą interesantów¹⁹: samokształcenie, udzielanie telefonicznych porad/informacji dla podatników, obsługa e-deklaracji, obsługa zeznań i deklaracji podatkowych, obsługa korespondencji przychodzącej w SZD oraz służbowej skrzynki mailowej,

Jak wynika z ww. ewidencji, czynności służbowe wykonywane do 16 kwietnia 2020 r., tj. do momentu rozdysponowania sześciu komputerów służbowych (typu All-in-One) do pracy zdalnej polegały m.in. na: udzielaniu informacji telefonicznych podatnikom, samokształceniu, analizie przepisów podatkowych, ich zmian oraz orzeczeń sądowych, współpracy w ramach konsultacji telefonicznych z pracownikami pracującymi w biurze, analizie przepisów

przełożony), osobę akceptującą harmonogram (Naczelnik lub Z-ca Naczelnika Urzędu) oraz podpis pracownika potwierdzający odbiór harmonogramu.

¹⁷ Siedmiu pracowników z wybranej próby 20.

¹⁸ 13 pracowników z wybranej próby 20.

¹⁹ Pięciu pracowników z wybranej próby 20 (z których trzech korzystało w ramach pracy zdalnej ze służbowego komputera).

dotyczących tarczy antykryzysowej 1.0, analizie pism, wyjaśnień, nadzorze (telefonicznym) nad podległymi pracownikami świadczącymi pracę zdalną, omawianiu (telefonicznym) z pracownikami pracującymi w formie stacjonarnej problemów pojawiających się w związku z wykonywanymi zadaniami, informowaniu Naczelnika lub Z-cy Naczelnika Urzędu o przebiegu pracy komórki organizacyjnej, analizie dokumentów oraz przygotowanie projektów dokumentów w ramach prowadzonej kontroli podatkowej (z wykorzystaniem laptopa służbowego).

Natomiast czynności służbowe wykonywane w listopadzie 2020 r. (tj. w ramach 2 godzin pracy zdalnej) polegały przede wszystkim na: telefonicznym udzielaniu informacji, samokształceniu oraz analizie przepisów oraz wyroków sądowych w sprawach podatkowych pod kątem prowadzonych postępowań.

- b) wzmiankę o fakcie i/lub sposobie sprawowania nadzoru przez kierownika komórki organizacyjnej,
- c) datę wykonywania czynności służbowych w formie zdalnej,
- d) czas wykonywania czynności służbowych w formie zdalnej (w badanych przypadkach czas pracy zdalnej odpowiadał ustalonemu wymiarowi czasu pracy);
- e) wyszczególnienie używanych urządzeń, tj. komputer prywatny/służbowy, telefon służbowy.

Weryfikacja ewidencji pracy zdalnej była wykonywana i dokumentowana przez kierowników komórek organizacyjnych, kierujących wieloosobowymi stanowiskami pracy oraz pracowników jednoosobowych stanowisk pracy w Urzędzie m.in. w formie notatek, sprawozdań oraz adnotacji w prowadzonych rejestrach.

(akta kontroli str. 98-105, 184, 234-258)

1.4. Do momentu wybuchu epidemii COVID-19 Urząd dysponował czterema komputerami przenośnymi (laptopami), z możliwością wykonywania na nich pracy w formie zdalnej (dwa laptopy znajdowały się na stałe w dyspozycji kierownictwa Urzędu, a dwa kolejne – komórki kontrolnej Urzędu). Od kwietnia 2020 r. Urząd dysponował dodatkowo sześcioma komputerami stacjonarnymi typu All-in-One, przeznaczonymi do wykonywania czynności w formie pracy zdalnej, użyczone przez Dyrektora IAS celem zabezpieczenia ciągłości działania Urzędu w ramach pracy zdalnej w obszarach krytycznych. Pierwsze z ww. komputerów stacjonarnych przekazano do dyspozycji pracowników świadczących pracę w formie zdalnej z dniem 16 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 92-108)

W efekcie, w trakcie pierwszej fali epidemii ze służbowego sprzętu komputerowego skorzystało 12 pracowników Urzędu (tj. 27,3% pracowników delegowanych do pracy zdalnej). Natomiast do końca 2020 r. z komputerów służbowych w ramach pracy zdalnej skorzystały rotacyjnie łącznie 24 osoby (tj. 52,2%).

Z ewidencji pracy zdalnej prowadzonych przez 20 wybranych do szczegółowej kontroli pracowników Urzędu oraz analizy kart uprawnień tych pracowników do dziedzinowych systemów centralnych i lokalnych wynika m.in., że:

- nie wykorzystywano w celach służbowych prywatnych zasobów (np.: prywatnych drukarek, papieru, modemu internetowego itp.), za wyjątkiem korzystania z komputerów prywatnych do celów samokształcenia (m.in.: przegląd aktualnego orzecznictwa podatkowego, analiza przepisów prawa podatkowego i ich interpretacji) oraz wykorzystania prywatnego łącza internetowego w przypadku pracy z komputerem służbowym wyposażonym w VPN;

- z pracownikami wykonującymi czynności w formie pracy zdalnej nie zawierano umów cywilnoprawnych w przedmiocie wykorzystywania do pracy zasobów prywatnych; nie przewidywano również wypłaty ekwiwalentów pieniężnych, o których mowa w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych; postanowień w ww. zakresie nie zawierały wytyczne Dyrektora IAS;
- w badanych okresach pracy zdalnej nie odnotowano przypadków, w których pracownicy byli w siedzibie Urzędu celem pobrania lub kserowania dokumentów;
- nie stwierdzono także przypadków korzystania z prywatnej skrzynki mailowej do celów służbowych;
- w Urzędzie w okresie objętym kontrolą funkcjonował System Zarządzania Dokumentami (dalej: SZD), tj. system teleinformatyczny przy pomocy, którego jest realizowane elektroniczne zarządzanie dokumentacją; jak wynika z pism Ministerstwa Finansów w latach 2020-2021, realizowane były kolejne etapy wdrażania SZD używanego jako systemu kancelaryjnego; w kolejnych pismach Ministerstwo informowało o zakresie rozszerzenia funkcjonalności SZD w poszczególnych pionach oraz komórkach; natomiast od 1 października 2020 r. wprowadzono obowiązek używania SZD jako systemu kancelaryjnego z wyszczególnieniem pionów oraz zadań objętych wdrożeniem SZD; dostęp do dokumentów zamieszczanych w SZD z poziomu Urzędu (za pomocą stacji roboczej) miał każdy pracownik;
- 16 z nich dysponowało zdalnym dostępem do SZD z wykorzystaniem odpowiednio skonfigurowanego komputera służbowego, przy czym 3 spośród 16 ww. pracowników nie korzystało w pracy zdalnej z komputera służbowego; zatem efektywny dostęp do SZD w ramach pracy zdalnej posiadało 65% pracowników objętych kontrolą (szczegółowe badanie dotyczyło okresu marzec-grudzień 2020 r., podczas gdy obowiązek używania SZD został wprowadzony z dniem 1 października 2020 r.; do tego czasu System działał w ograniczonym zakresie);
- 7 z nich (tj. 35%), realizując czynności w formie pracy zdalnej, nie korzystało ze służbowego sprzętu komputerowego;
- dostęp do służbowej skrzynki pocztowej pracownicy mieli tylko za pośrednictwem komputera służbowego;
- z zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 20 pracowników Urzędu wybranych do szczegółowego badania wynika, że stanowcza większość przypisanych im obowiązków wymagała dostępu do systemów centralnych KAS.
- nie odnotowano przypadków kierowania pracowników na pracę zdalną bez sprzętu komputerowego w sytuacji, gdy w Urzędzie znajdował się taki sprzęt nierozdysponowany.

(akta kontroli str. 92-108, 184-229)

Jak wynika z powyższego pracownicy Urzędu, którym polecano świadczenie pracy w formie zdalnej, mogli mieć ograniczony dostęp do dokumentów/danych (m.in. SZD) oraz sprzętu komputerowego za pomocą, którego realizowali obowiązki służbowe.

Ustosunkowując się do powyższego Naczelnik Urzędu wyjaśnił m.in., że: „W początkowej fazie pracy zdalnej tj. marzec i początek kwietnia 2020 pracownicy mogli mieć ograniczony dostęp do służbowego sprzętu komputerowego. Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, iż ww. pracownicy wykonywali inne zadania niezbędne dla zapewnienia ciągłości i sprawnego działania organu podatkowego m.in. udzielanie informacji telefonicznych oraz pomocy podatnikom w wypełnianiu

wniosków składanych do organu podatkowego (...) dzwoniącym podatnikom (tzw. infolinia) z uwagi na całkowite zamknięcie urzędów w początkowej fazie pandemii). Ponadto pracownicy dokonywali kształcenia w aplikacji Atena2 i samokształcenia na swoim prywatnym sprzęcie oraz tzw. analizę przepisów w dobie szerokich zmian związanych z pandemią oraz pomocy podatnikom (...). Istotnym argumentem jest fakt, iż wprowadzenie stanu pandemii wymusiło poszukiwania nowych form pracy, które zapewniły ciągłość działania jednostki. Jednak biorąc pod uwagę dużą ilość dni przeznaczonych na odbycie szkoleń w trakcie świadczenia pracy zdalnej przez pracowników uznaję, jako jedno z optymalnych sposobów wykorzystania czasu pracy poza miejscem świadczenia.

Z perspektywy czasu (ponad rok pandemii Covid-19) i doświadczeń zdobytych jako Naczelnik Urzędu (...) w organizację pracy w niestandardowych warunkach pracy, można stwierdzić, iż większa ilość sprzętu mogłaby usystematyzować tempo pracy i realizację zadań statutowych. Jednakże w miarę upływu czasu w funkcjonowaniu systemu pracy zdalnej podlegli pracownicy mieli do dyspozycji więcej sprzętu dostępnego w Urzędzie (m.in. sprzęt stacjonarny AIO zgodnie z przesłaną zgodą z IAS) oraz systematycznie zwiększano liczbę zdalnychostępów do centralnych systemów KAS (...).

Reasumując i podsumowując pracę zdalną uważam, że sprzęt dostępny na stanie Urzędu oraz przydzielonych dla jednostki był wystarczający w ilości niezbędnej do działania w ramach pracy zdalnej w kluczowych i krytycznych obszarach. Na uwagę zasługuje fakt, iż sprzęt nie był przydzielany konkretnemu pracownikowi i będący tylko w jego dyspozycji, a był wydawany osobie kierowanej na pracę zdalną tzw. rotacyjnie."

(akta kontroli str. 234-258)

W wyniku oględzin wybranego sprzętu komputerowego wykorzystywanego do pracy zdalnej, tj. dwóch laptopów oraz trzech komputerów stacjonarnych typu All-in-One stwierdzono między innymi, że:

- w 2 z 5 przypadków pracownicy Urzędu korzystali z poszczególnych komputerów przed pandemią COVID-19 (dotyczy: dwóch laptopów wykorzystywanych przez pracowników referatu Kontroli Podatkowej),
- wszystkie komputery wyposażone były w system operacyjny *Windows 10 Professional* (64-bitowy) oraz program antywirusowy,
- za pomocą każdego z pięciu komputerów pracownicy z nich korzystający mieli dostęp do służbowej poczty elektronicznej oraz elektronicznego obiegu dokumentów (SZD),
- korzystanie z komputerów zabezpieczone było hasłami do systemu operacyjnego i systemów dziedzinowych,
- korzystanie z systemów dziedzinowych za pośrednictwem domowego łącza internetowego poszczególnych pracowników Urzędu zabezpieczone było wirtualną siecią prywatną (VPN),
- w każdym przypadku przekazywany komputer konfigurowany był w sposób umożliwiający korzystanie z systemów dziedzinowych przez osoby upoważnione (tj. posiadające certyfikaty dostępu do poszczególnych systemów dziedzinowych).

(akta kontroli str. 95-105)

1.5. Naczelnik Urzędu, w dniu 16 marca 2020 r., w związku z zaistniałą sytuacją spowodowaną panującą w kraju epidemią, w celu przeciwdziałaniu zarażeniu COVID-19, polecił kierownikom poszczególnych komórek organizacyjnych rozszerzyć nadzór nad wykonywaniem zadań przez podległych pracowników,

świadczących pracę w formie zdalnej, zlecając stałą kontrolę ich dyspozycyjności oraz ich stały nadzór. Następnie, 18 marca 2020 r. w ramach sprawowanego nadzoru, przesłał podległym kierownikom, kierującym oraz pracownikom jednoosobowych stanowisk pracy, informację dotyczącą sposobu postępowania na pracy zdalnej i zobowiązał do prowadzenia rejestru dokumentującego pracę zdalną przez podległych pracowników oraz efektu tej pracy.

Na próbie pięciu pracowników nadzorujących pracę wykonywaną w formie zdalnej ustalono w szczególności, że:

- w dniu 16 marca 2020 r. Naczelnik Urzędu, w związku z panującą w kraju epidemią COVID-19, polecił kierownikom komórek organizacyjnych rozszerzenie nadzoru nad wykonywaniem zadań podległych pracowników świadczących pracę w formie zdalnej (kontrola dyspozycyjności pracowników, stały nadzór); dobór środków, narządzi pracy w celu efektywnego wykorzystania czasu pracy pozostawiono w gestii osób nadzorujących (tj. przy wykorzystaniu: telefonu służbowego, komputera służbowego wraz z pełnym zabezpieczeniem, kopii notatek służbowych, poczty służbowej, szkoleń w aplikacji ATENA2, analizy wyroków sądowych niezbędnych w prowadzonych sprawach, samokształcenia, projektów rozwiązań decyzji itp.); powyższe polecenie zostało przyjęte do wiadomości przez pracowników nadzorujących;
- każdemu z pięciu pracowników zapewniono możliwość sprawowania bieżącego nadzoru nad zadaniami wykonywanymi przez podległych pracowników w formie pracy zdalnej; nadzór taki mógł być sprawowany w szczególności w formie kontaktu telefonicznego (w każdym badanym przypadku), mailowego (w 4 spośród 5 badanych przypadków) oraz za pomocą systemów informatycznych KAS (w 4 spośród 5 badanych przypadków);
- fakt realizacji działań nadzorczych był odnotowywany w ewidencji czynności wykonywanych w formie zdalnej.

(akta kontroli str. 106-108, 234-258)

1.6. Pismem z 10 kwietnia 2020 r. Dyrektor IAS poinformował podległe jednostki o zabezpieczeniu komputerów stacjonarnych typu All-in-One, celem zabezpieczenia ciągłości działania urzędów skarbowych w obszarach krytycznych (np. obsługa deklaracji, obsługa zwrotów, postępowania ulgowe), na czas zagrożenia związanego z epidemią. Na rzecz Urzędu zabezpieczono wstępnie cztery komputery.

Dyrektor IAS użyczył łącznie Urzędowi sześć komputerów typu All-in-One, które Naczelnik Urzędu, po odpowiednim skonfigurowaniu, rozdysponowywał wśród pracowników od 16 kwietnia 2020 r. Użyczone komputery pozostawały w dyspozycji Urzędu także w trakcie trwania kontroli NIK.

Ponadto, 30 marca 2020 r. Urząd został poinformowany o przydziale 16 zdalnych dostępów do systemów centralnych KAS do wskazania kluczowych dla utrzymania ciągłości działania krytycznych obszarów organu podatkowego (m.in. obsługę bieżącą deklaracji, zwrotów, nadpłat i zobowiązań, ulg uznaniowych, rejestracji i aktualizacji danych ewidencyjnych podmiotów). Systematycznie wnioskowano o nowe dostępy do ww. systemów, w wyniku czego według stanu na koniec kwietnia 2021 r. Urząd dysponował 33 zdalnymi dostęпами do centralnych systemów KAS, (przy czym dostęp do ww. systemów możliwy był z dziesięciu komputerów służbowych przeznaczonych w Urzędzie do pracy zdalnej, natomiast od 16 października 2020 r. możliwe było korzystanie przy pracy zdalnej dodatkowo z komputerów stacjonarnych po ich odpowiednim skonfigurowaniu, jednak w trakcie

drugiej i trzeciej fali epidemii, w ocenie Naczelnika Urzędu, nie zaszła taka potrzeba).

W ocenie Naczelnika Urzędu, liczba przyznanych licencji zaspakajała i zaspokaja potrzeby w celu zapewnienia kluczowych i krytycznych obszarów dla sprawnego i terminowego działania organu podatkowego.

(akta kontroli str. 95-105, 234-258)

1.7. W wyniku przeprowadzenia oględzin trzech pomieszczeń służbowych, tj. pokoju nr 27 o powierzchni 22 m² (dwa stanowiska), pokoju nr 28 o powierzchni 23 m² (trzy stanowiska) i pokoju nr 17 o powierzchni 33 m² (dwa stanowiska) stwierdzono, m.in. że:

- w ww. pomieszczeniach, w dniu przeprowadzania oględzin, obecnych było w dwóch przypadkach po jednym pracowniku, natomiast w jednym pokoju – dwóch pracowników. W każdym pomieszczeniu zachowane były dystanse co najmniej 1,5 m pomiędzy poszczególnymi stanowiskami pracy. Na wyposażeniu pokoi znajdowały się płyny dezynfekujące;
- w przypadku pracy zmianowej (rotacyjnej), każdorazowo pomiędzy zmianami odbywało się wietrzenie pomieszczeń w czasie 15-minutowej przerwy pomiędzy zmianami (zgodnie z wytycznymi Dyrektora IAS).

Ponadto w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa pracowników Urzędu w sytuacji zagrożenia wirusem SARS-CoV-2 stwierdzono, w szczególności, że:

- ✓ w Urzędzie zapewniono możliwość dokonania pomiaru temperatury ciała przez pracowników (termometr znajdował się w sekretariacie);
- ✓ do dyspozycji pracowników znajdowało się urządzenie jonizujące przeznaczone do dezynfekcji dokumentów otrzymywanych za pośrednictwem poczty, czy też skrzynki podawczej (tj. urny znajdującej się przy wejściu do obiektu Urzędu);
- ✓ do dyspozycji pracowników znajdowała się lampa ozonująca pomieszczenia biurowe; z lampy korzystano między innymi w celu dezynfekcji pomieszczeń, w których pracowali pracownicy, którzy ulegli zakażeniu;
- ✓ na terenie obiektów Urzędu w dniu oględzin znajdowały się ogólnie dostępne płyny do dezynfekcji (np. przy urządzeniach wielofunkcyjnych, na korytarzach, przy wejściach do obiektów, oraz Salę Obsługi Klienta, a także w pomieszczeniach socjalnych);
- ✓ zgodnie z wytycznymi Dyrektora IAS, wraz z pojawieniem się pierwszych zachorowań pracowników Naczelnik Urzędu zalecił pracownikom noszenie maseczek na terenie zakładu pracy; z dziennych raportów składanych do IAS wynika, że według stanu na 21 kwietnia 2021 r. w Urzędzie zużyto 4.320 rękawiczek ochronnych (pozostało 480) oraz 750 maseczek (pozostało 50); uzupełnienie asortymentu następuje sukcesywnie po zgłoszeniu zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 109-128)

Ponadto, 25 lipca 2020 r., w obiekcie Urzędu została przeprowadzona dezynfekcja pomieszczeń przez specjalistyczny podmiot zewnętrzny.

(akta kontroli str. 129)

1.8. Odnosząc się do korzyści i ryzyk płynących z dotychczasowych doświadczeń związanych z organizacją pracy w formie zdalnej, Naczelnik Urzędu wyjaśnił między innymi, że:

- największą korzyścią pracy zdalnej było zapewnienie ciągłości działania organu podatkowego, wykonanie terminowo powierzonych zadań oraz bezpieczeństwo pracowników przed zarażeniem COVID -19 w zakładzie pracy;
- dla Naczelnika Urzędu jako reprezentanta organu podatkowego jednym z nielicznych ryzyk w pracy zdalnej jest samodyscyplina pracownika; to pracownik sam musiał ustalić swój grafik i pilnować terminów; higiena pracy, oddzielenie życia prywatnego od pracy może być trudniejsze, jeśli dom staje się miejscem pracy; ponadto w domu na pracownika czyha wiele rozpraszaczy; powyższe zależy od indywidualnych predyspozycji oraz nadzoru bezpośredniego i pośredniego przełożonego;
- w warunkach panującej epidemii oraz terminowości zadań nałożonych na Naczelnika Urzędu jako organu podatkowego, wprowadzenie instytucji pracy zdalnej było najlepszym sposobem zachowania ciągłości działania zgodnie z przepisami prawa;
- barierami do prowadzenia tego typu pracy są przede wszystkim brak możliwości wydruku danego typu dokumentów w domu z uwagi na brak podłączenia do sieciowej drukarki; barierą jest również charakter zadań i ich specyfika, w tym konieczność wykonania danych czynności w obecności podatnika czyli tzw. obsługa klientów (podatników) z zewnątrz, np.: przesłuchania w toku danych czynności, czynności sprawdzające z udziałem strony, kontrole podatkowe z udziałem podatnika oraz bezpośredni dostęp do akt danej sprawy;
- w Urzędzie, zgodnie z zaleceniami Dyrektora IAS, zostały wprowadzone zasady pracy zdalnej w zależności do indywidualnej sytuacji panującej w Urzędzie; następnie w poszczególnych komórkach organizacyjnych; nadrzędnym celem było bezpieczeństwo i zdrowie pracowników Urzędu oraz w szczególności zapewnienie ciągłości działania organu w sposób terminowy i zgodny z przepisami prawa.

(akta kontroli str. 231-233)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie był w pełni przygotowany do realizacji swoich statutowych zadań w ramach pracy zdalnej pracowników, których rodzaj wykonywanych czynności nie wykluczał pracy w tym trybie. Ograniczony zasób sprzętu komputerowego niezbędnego do efektywnej realizacji obowiązków w formie pracy zdalnej, szczególnie w trakcie pierwszej fali epidemii, uniemożliwiał zapewnienie wszystkim kierowanym na pracę zdalną dostępu do systemów centralnych KAS. W okresie stanu epidemii COVID-19 w Urzędzie obowiązywały i były stosowane wytyczne organu nadrzędnego, tj. Dyrektora IAS, opracowane i przekazane do bezpośredniego stosowania w oparciu o wytyczne Szefa KAS. Polecenia pracy zdalnej oraz ewidencjonowanie czasu pracy w tej formie zostały wprowadzone w Urzędzie już w marcu 2020 r. Rzetelnie sprawowano również nadzór nad wykonywaniem zadań przez pracowników skierowanych na pracę zdalną m.in. poprzez bieżącą komunikację (przede wszystkim telefoniczną) pomiędzy pracownikami a ich bezpośrednimi przełożonymi.

Posiadana baza lokalowa oraz podjęte działania umożliwiały stworzenie pracownikom bezpiecznych stanowisk pracy m.in. poprzez wyposażenie ich w odpowiednią ilość środków ochrony indywidualnej, co pozwoliło od października 2020 r. na wdrożenie w ograniczonym wymiarze pracy stacjonarnej (6 godzin) uzupełnionej pracą zdalną (2 godziny) świadczonych w trybie zmianowym.

OBSZAR

2. Wpływ sposobu organizacji pracy w formie pracy zdalnej na jej wykonywanie

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. w Urzędzie pracowało²⁰ 46 pracowników. W porównaniu do roku poprzedniego – w marcu i kwietniu 2019 r. stan ten wyniósł 47 pracowników, a w okresie od maja do grudnia 2019 r. – 46 pracowników.

(akta kontroli str. 272-273)

Urząd do wykonywania zadań w trybie pracy zdalnej w poszczególnych miesiącach 2020 r. skierował: w marcu – 39 pracowników (tj. 84,7%), w kwietniu – 44 pracowników (tj. 95,7%), w maju – ośmiu pracowników (tj. 17,4%), w czerwcu – dziewięciu pracowników (tj. 19,6%), w lipcu – 30 pracowników (tj. 65,2%), w sierpniu – dwóch pracowników (tj. 4,3%), we wrześniu – jednego pracownika (2,2%), w październiku – 11 pracowników w tym dwóch w trybie zmianowym rotacyjnym (tj. 23,9%), w listopadzie i grudniu – po 39 pracowników w trybie zmianowym rotacyjnym (84,8%). Do pracy zdalnej rotacyjnej²¹ skierowano: w październiku – dwóch pracowników oraz w listopadzie i grudniu – po 39 pracowników. Od marca do września 2020 roku pracownicy Urzędu pracowali w trybie rotacyjnym ośmiogodzinnym w różnym wymiarze liczby dni, a od października także w trybie rotacyjnym zmianowym, tj. sześć + dwie godziny.

W trybie stacjonarnym pracowało odpowiednio: w marcu – 15,3%, w kwietniu – 4,3%, w maju – 82,6%, w czerwcu – 80,4%, w lipcu – 34,8%, w sierpniu – 95,7%, we wrześniu – 97,8%, w październiku – 76,1%, w listopadzie i grudniu – 15,2%.

Jak wynika z powyższego miesiące, w których pracę zdalną wykonywała największa liczba pracowników to: marzec, kwiecień, lipiec, listopad i grudzień, a najmniejsza to: maj, sierpień i wrzesień. Rozporządzenia w sprawie ograniczeń w związku z epidemią COVID-19, które wprowadziły od dnia 3 listopada do 4 grudnia 2020 r. nakaz pracy zdalnej²² (przedłużony odpowiednio do 27 grudnia 2020 r., a następnie do 17,31 stycznia oraz 5 czerwca 2021 r.), wpłynęły na statystyki pracy wykonywanej w formie zdalnej przez pracowników Urzędu. W listopadzie i grudniu nastąpił jej wyraźny wzrost w stosunku do miesięcy poprzedzających i był na podobnym poziomie w odniesieniu do początku epidemii (marca i kwietnia), gdzie w tej formie pracowało odpowiednio 84,7% i 95,7% pracowników Urzędu. Dla porównania w pierwszych czterech miesiącach 2021 roku do wykonywania zadań w trybie pracy zdalnej Urząd skierował: w styczniu – 28 pracowników

²⁰ Średnia w danym miesiącu.

²¹ Dwie godziny w ciągu dnia pracy.

²² Tj.: § 24a ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z dnia 9 października 2020 r. (Dz. U. poz. 1758, ze zm.), obowiązujący od 3 listopada 2020 r.; § 22 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z dnia 26 listopada 2020 r. (Dz. U. poz. 2091) oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z dnia 1 grudnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2132) oraz § 23 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

(60,9%), w lutym – 18 pracowników (39,1%) w marcu – 34 pracowników (tj. 73,9%), w kwietniu – 27 pracowników (tj. 58,7%).

(akta kontroli str. 272-273, 650)

Z wyjaśnień Naczelnika Urzędu wynika, że w lipcu na pracę w trybie zdalnym skierowano aż 30 pracowników Urzędu z uwagi na pierwsze potwierdzone dwa zachorowania na COVID-19. Ze względu na to, że pracownicy ci mieli kontakt z osobami zarażonymi, polecenie pracy w tym trybie było konieczne, celem zapewnienia ciągłości działania Urzędu.

(akta kontroli str. 291-296, 647-649)

Dni pracy pracowników Urzędu²³ w badanym okresie 2020 r. wyniosły ogółem 9.752 dni, tj.: w marcu, we wrześniu i październiku – po 1.012 dni, w kwietniu, czerwcu i grudniu – po 966 dni, w maju, sierpniu i listopadzie – po 920 dni, w lipcu – 1 058 dni. Odpowiednio w 2019 r. za ten sam okres dni pracy wyniosły ogółem 9 703 dni, tj.: w marcu – 1.034 dni, w kwietniu – 987 dni, w maju, sierpniu i wrześniu – po 966 dni, czerwcu i listopadzie – po 874 dni, w grudniu – 920 dni. W 2020 r. liczba dni pracy była wyższa o 49 dni, niż w roku poprzednim.

(akta kontroli str. 272-273)

W badanym okresie w izolacji²⁴ przebywał jeden pracownik Urzędu przez 11 dni (w lipcu – sześć dni i sierpniu – pięć dni). Z kolei kwarantanną objętych było trzech pracowników Urzędu²⁵ przez łącznie 16 dni, to jest: w lipcu – pięć dni, we wrześniu i październiku – po cztery dni i w listopadzie – trzy dni.

(akta kontroli str. 272-273)

Od marca do grudnia 2020 r. każdy z pracowników Urzędu miał do przepracowania po 217 dni²⁶. W badanym okresie pracownicy przepracowali ogółem 7.727 dni²⁷. Najwięcej dni pracy odnotowano w kwietniu (872 dni), październiku (832 dni) i listopadzie (834 dni), a najmniej w sierpniu (562 dni). Odpowiednio w tym samym okresie 2019 r. pracownicy Urzędu przepracowali łącznie 7.899 dni, przy czym najwięcej dni pracy odnotowano w marcu (918 dni) i październiku (881 dni), a najmniej w czerwcu (719 dni) i sierpniu (643 dni). W roku poprzedzającym pracownicy Urzędu przepracowali zatem o 172 dni więcej, niż w okresie kontrolowanym.

(akta kontroli str. 272-273)

W badanym okresie pracownicy Urzędu przebywali na zwolnieniach²⁸ przez łącznie 834 dni. Największą liczbę zwolnień odnotowano w marcu (125 dni), październiku (102 dni), a najmniejszą – w czerwcu (66 dni) i sierpniu (58 dni). Odpowiednio w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2019 r. pracownicy Urzędu przebywali na zwolnieniach łącznie przez 418 dni, przy czym największą liczbę zwolnień odnotowano w marcu (58 dni) i październiku (55 dni), a najmniejszą – w czerwcu (26

²³ Łączna liczba dni pracy wszystkich pracowników w danym miesiącu razy średniokresowa liczba pracowników w danym miesiącu.

²⁴ Tj. 14 lub 10 dni (od 2 września 2020 r. kwarantanna i izolacja domowa wynosiły 10 dni), po uzyskaniu pozytywnego testu na obecność wirusa covid-19.

²⁵ Którzy nie świadczyli pracy, a za okres przebywania na kwarantannie zostało wypłacone wynagrodzenie 80%.

²⁶ Kalendarzowe dni pracy.

²⁷ Łączna liczba dni pracy faktycznie przepracowanych przez wszystkich pracowników w danym miesiącu.

²⁸ Zwolnienia lekarskie z innych powodów niż izolacje i kwarantanny lub inne zwolnienia (np. z tytułu opieki nad dzieckiem z zachowaniem prawa do wynagrodzenia).

dni) i lipcu (20 dni). W odniesieniu do okresu roku poprzedniego, w 2020 r. nastąpił wzrost zwolnień u pracowników Urzędu o 50,1%.

(akta kontroli str. 272-273)

Z wyjaśnienia Naczelnika Urzędu wynika, że wzrost zwolnień u pracowników Urzędu o 50,1% spowodowany był głównie zwolnieniami z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem, które były bezpośrednio związane z pandemią COVID-19²⁹. W pozostałych przypadkach były to sytuacje związane tylko i wyłącznie z indywidualnym stanem zdrowia pracowników³⁰.

(akta kontroli str. 291-296, 647-649)

W badanym okresie 2020 r. pracownicy Urzędu wykorzystali łącznie 462 dni urlopów wypoczynkowych zaległych³¹. Miesiącami, w których pracownicy najczęściej korzystali z urlopów zaległych były: lipiec (118 dni) i sierpień (126 dni), a najmniej: kwiecień (7 dni), październik (10 dni) i listopad (jeden dzień). W tym samym okresie 2019 r. pracownicy Urzędu wykorzystali łącznie 448 dni urlopów zaległych³². Miesiącami, w których pracownicy najczęściej korzystali z urlopów zaległych były: lipiec (113 dni) i sierpień (100 dni), a najmniej: marzec (21 dni) i październik (14 dni).

(akta kontroli str. 272-273)

W przypadku bieżących urlopów wypoczynkowych w badanym okresie pracownicy Urzędu wykorzystali łącznie 544 dni³³. Miesiącami w których pracownicy najczęściej korzystali z urlopów wypoczynkowych były: lipiec (121 dni) oraz sierpień (163 dni), a najmniej: marzec (2 dni) i maj (5 dni). Odpowiednio w tym samym okresie 2019 r. pracownicy Urzędu wykorzystali łącznie 650 dni urlopów bieżących. Miesiącami w których pracownicy najczęściej korzystali z urlopów bieżących były: lipiec (157 dni) i sierpień (166 dni), a najmniej: marzec (10 dni) i kwiecień (14 dni).

Z analizy urlopów bieżących pracowników Urzędu wykorzystanych w 2020 r. wynika, że nie nastąpił istotny ich wzrost w porównaniu z okresem 10-miesięcznym przed epidemią COVID-19, w szczególności jeśli chodzi o urlopy wykorzystywane w miesiącach niewakacyjnych, takich jak marzec i kwiecień oraz październik, listopad i grudzień.

(akta kontroli str. 272-273)

W badanym okresie pracownicy Urzędu wykorzystywali również inne urlopy³⁴, które wyniosły łącznie 33 dni, to jest: w marcu – 17 dni, w sierpniu – 6 dni, we wrześniu – 5 dni, w październiku – jeden dzień i w grudniu – cztery dni. W tym samym okresie roku poprzedniego na tego rodzaju urlopach pracownicy przebywali łącznie przez 288 dni, to jest: w marcu – 27 dni, w kwietniu – 45 dni, w maju – 46 dni, w czerwcu – 25 dni, w lipcu – 28 dni, sierpniu i we wrześniu – po 23 dni, w październiku – 26 dni, w listopadzie – 20 dni i w grudniu – 25 dni. W 2020 r. pracownicy przebywali na tego rodzaju urlopach o 255 dni mniej (88,5%), niż w tym samym okresie 2019 r.

(akta kontroli str. 272-273)

²⁹ Nieobecności wynikały z braku możliwości sprawowania prawidłowej opieki na dziećmi i stanowiły wysoki procent udziału w ogólnych nieobecnościach pracowników Urzędu tj. 34,4% w marcu, 77% w kwietniu, 89,8%, w maju, 87,9% w czerwcu, 31,9% w lipcu (ogółem 269 dni to dni wykorzystane na opiekę nad dziećmi z tytułu zamknięcia przedszkoli, szkół).

³⁰ M. in. macierzyństwo oraz długoterminowe zwolnienia trzech pracowników (wrzesień – grudzień 2020 r.).

³¹ W grudniu nie wykorzystywano urlopów zaległych.

³² W listopadzie i grudniu 2019 r. nie wykorzystywano urlopów zaległych.

³³ W kwietniu nie wykorzystywano urlopów bieżących.

³⁴ Np. urlopy macierzyńskie/tacierzyńskie.

Z wyjaśnienia Naczelnika Urzędu wynika, że niższe statystyki wykorzystania innych urlopów w 2020 r., nie miały związku z pandemią COVID-19 i wynikały z indywidualnych sytuacji pracowników Urzędu³⁵.

(akta kontroli str. 291-296, 647-649)

2.2. W badanym okresie pracownicy Urzędu uczestniczyli w szkoleniach³⁶ łącznie przez 367 dni, tj.: w marcu – 49 dni, w kwietniu – 67 dni, w maju – 24 dni, w czerwcu – 28 dni, w lipcu – 56 dni, w sierpniu – 16 dni, we wrześniu – 12 dni, w październiku – 18 dni, w listopadzie – 45 dni i w grudniu – 52 dni. Najwięcej dni szkoleń odnotowano w kwietniu, lipcu i grudniu, a najmniej w sierpniu, wrześniu i październiku. Odpowiednio w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2019 r. pracownicy Urzędu szkolili się łącznie³⁷ przez 74 dni, to jest: w kwietniu – 10 dni, w maju – 7 dni, w czerwcu – 8 dni, w lipcu – 9 dni, w sierpniu – jeden dzień, we wrześniu – 14 dni, w październiku – 3 dni, w listopadzie – 17 dni i w grudniu – 5 dni. Najwięcej dni szkoleń odnotowano w kwietniu, we wrześniu i listopadzie, a najmniej w sierpniu, październiku i grudniu. Łącznie w badanym okresie pracownicy wykorzystali 293 dni więcej na szkolenia, niż w tym samym okresie 2019 r., co stanowiło wzrost o 74,7%.

(akta kontroli str. 272-273)

Od marca do grudnia 2020 r. na samokształcenie pracownicy Urzędu przeznaczili łącznie 636 dni, to jest: w marcu – 134 dni, w kwietniu – 247 dni, w maju – 26 dni, w czerwcu – 33 dni, w lipcu – 80 dni, w sierpniu – jeden dzień, we wrześniu – trzy dni, w październiku – 12 dni, w listopadzie – 56 dni i w grudniu – 44 dni. Odpowiednio w tym samym okresie 2019 r., pracownicy Urzędu nie podejmowali samokształcenia co oznacza, że w badanym okresie nastąpił wzrost o 100%.

(akta kontroli str. 272-273)

W okresie od marca do grudnia 2020 r. spośród 46 pracowników Urzędu do pracy zdalnej skierowanych było 45 pracowników³⁸, którzy w tym trybie przepracowali łącznie 2.165 dni. Spośród 45 pracowników wykonujących czynności w ramach pracy w trybie zdalnym, 27 pracowników Urzędu nie podejmowało w ogóle szkoleń w trakcie pracy zdalnej. Z kolei 18 pracowników w trakcie pracy zdalnej odbywało szkolenia on-line przez łącznie 255 dni³⁹.

(akta kontroli str. 268-270, 274-289)

Na podstawie analizy liczby dni przeznaczonych na szkolenia przez pracowników Urzędu podczas pracy w trybie zdalnym, stwierdzono dysproporcje w liczbie szkoleń poszczególnych pracowników. I tak, np. pracownik o kodzie identyfikacyjnym ██████

³⁵ W marcu 2020 roku urlop macierzyński zakończyła jedna z pracownic. Natomiast w kolejnych miesiącach 2020 roku, pracownicy Urzędu nie korzystali z urlopów macierzyńskich i rodzicielskich przez pełne miesiące. W pozostałych przypadkach to znikoma ilość urlopów okolicznościowych oraz innych nieobecności związanych z prawem do dodatkowego wynagrodzenia rocznego (np. dzień wolny za nadgodziny, urlop okolicznościowy itp.).

³⁶ W tym szkolenia online.

³⁷ W marcu nie odbywano szkoleń.

³⁸ Liczba dni w których pracownicy wykonywali pracę w formie zdalnej (dni, w których pracownik pracował 8 godzin w trybie zdalnym, jak i np. 2 godziny zdalnie i 6 godzin w pracy stacjonarnej). Jeden pracownik Urzędu o kodzie identyfikacyjnym ██████ nie był kierowany do pracy w trybie zdalnym, gdyż w badanym okresie przebywał na urlopie rodzicielskim oraz na zwolnieniu na opiekę nad dziećmi (ZUS), a następnie korzystał z urlopu wypoczynkowego (zaległego i bieżącego). Po powrocie do pracy w październiku, obejmował go siedmiodzinny dzień pracy i pracował wyłącznie w trybie stacjonarnym.

³⁹ Średnia arytmetyczna liczby dni pracy zdalnej (średni czas pracy zdalnej) 18 pracowników wyniósł 47 dni, a średnia arytmetyczna liczby dni szkoleń w trybie pracy zdalnej (średni czas przeznaczony na szkolenia pracy zdalnej) tych 18 pracowników wyniósł 12 dni.

– na 43 dni pracy zdalnej odbył dwa dni szkoleń, co stanowiło 4,6% dni w trybie pracy zdalnej pracownika, pracownik o kodzie identyfikacyjnym [REDACTED] - na 39 dni pracy zdalnej odbył jeden dzień szkolenia, co stanowiło 2,6% dni w trybie pracy zdalnej pracownika. Z kolei pracownik o kodzie identyfikacyjnym [REDACTED] na 39 dni pracy zdalnej odbył 34 dni szkoleń, co stanowiło 87,2% dni w trybie pracy zdalnej pracownika, pracownik o kodzie identyfikacyjnym [REDACTED] - na 16 dni pracy zdalnej odbył 13 dni szkoleń, co stanowiło 81,2% dni w trybie pracy zdalnej pracownika, a pracownik o kodzie identyfikacyjnym [REDACTED] - na 63 dni pracy zdalnej odbył 31 dni szkoleń, co stanowiło 49,2% dni pracy w trybie pracy zdalnej pracownika. Pracownik o identyfikatorze [REDACTED] posiadał komputer służbowy przez 27 dni, pracownik o identyfikatorze [REDACTED] posiadał komputer służbowy przez 16 dni, a pracownik o identyfikatorze [REDACTED] nie posiadał w ogóle komputera służbowego⁴⁰.

(akta kontroli str. 290, 651-659)

Z wyjaśnienia Naczelnika Urzędu wynika, że 27 pracowników (w tym 4 kierowników) nie podejmowało w ogóle szkoleń z uwagi na fakt realizacji obowiązków niezbędnych dla zapewnienia ciągłości działania Urzędu⁴¹. Jeśli chodzi o duże dysproporcje w liczbie szkoleń pracowników którzy podjęli szkolenia on-line, to wpływ na to miał rodzaj wykonywanych obowiązków oraz indywidualne potrzeby i aspiracje poszczególnych pracowników⁴². Naczelnik wskazał ponadto, że: *Istotnym argumentem jest fakt, iż wprowadzenie stanu pandemii wymusiło poszukiwania nowych form pracy, które zapewniły ciągłość działania jednostki. Jednak biorąc pod uwagę dużą ilość dni przeznaczonych na odbycie szkoleń w trakcie świadczenia pracy zdalnej przez pracowników uznaję, jako jedno z optymalnych sposobów wykorzystania czasu pracy poza stałym miejscem jej świadczenia.*

(akta kontroli str. 291-296, 647-649)

2.3. Badanie kontrolne 20 pracowników Urzędu⁴³ wykazało, że czynności które wykonywali w ramach pracy w formie zdalnej odnotowywali w ewidencjach, zawierających elementy wymagane art. 3 ust. 6–7 ustawy o zapobieganiu COVID-19⁴⁴. Ewidencje korelowały z poleceniami pracy zdalnej dla tych pracowników oraz danymi posiadanymi przez Urząd, dotyczącymi pracowników skierowanych do pracy zdalnej w poszczególnych miesiącach okresu objętego kontrolą⁴⁵. Nadzorujący czynności pracowników wykonujących pracę w trybie zdalnym nadzorowali czas pracy i wykonane w tym trybie zadania poprzez codzienny kontakt telefoniczny z podległymi pracownikami.

(akta kontroli str. 298-319, 445-451)

⁴⁰ Pracownicy [REDACTED] i [REDACTED] do szkoleń wykorzystywali przekazane im komputery służbowe, a pracownik [REDACTED] do szkoleń wykorzystywał komputer prywatny.

⁴¹ To jest przede wszystkim udzielali informacji telefonicznych, których było znacznie więcej z uwagi na pierwotnie zamknięcie Urzędu, a następnie ograniczony bezpośredni dostęp do Urzędu, a także realizowali obowiązki w szczególnie kluczowych obszarach to jest m.in.: bieżącej obsługi wpływających deklaracji, dokumentów, terminowego dokonywania zwrotów z podatków, nadpłat, obsługi zobowiązań, czynności związanych z szeroko rozumianymi sprawami wierzycielskimi.

⁴² Najwięcej, to jest 70 dni szkoleń odbyli pracownicy Referatu Rachunkowości (pracownicy o identyfikatorach: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]). Jeśli chodzi o stanowiska kierownicze (pracownicy o identyfikatorach: [REDACTED], [REDACTED]), którzy nie odbyli tylu szkoleń co szeregowi pracownicy - wykonywali obowiązki związane z nadzorem i pomocą w realizacji zadań przez pracowników podległych im komórkom organizacyjnym, świadczących pracę w trybie zdalnym.

⁴³ Pracownicy o następujących identyfikatorach: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED].

⁴⁴ Urząd nie miał określonego wzoru ewidencji czynności wykonywanych w trakcie pracy zdalnej.

⁴⁵ W systemie Fokus (moduł Kadry).

Zadania w ramach pracy zdalnej Urząd realizował zgodnie z wewnętrznymi wytycznymi Szefa KAS oraz Dyrektora IAS, zapewniając prawidłową ochronę informacji objętych tajemnicą⁴⁶. W badanej próbie realizacji zadań służbowych w trybie pracy zdalnej przez 20 pracowników nie stwierdzono przypadków, aby w celu wykonywania zadań w formie zdalnej, pracownicy wynosili dokumenty objęte tajemnicą poza siedzibę jednostki.

(akta kontroli str. 298-319, 320-323)

Terminowość wykonania zadań podczas pracy w trybie zdalnym zbadano u trzech spośród 20 pracowników, którzy przepracowali najwięcej dni w tym trybie⁴⁷. Zadania realizowane przez tych pracowników to przede wszystkim: obsługa telefoniczna podatników – udzielanie informacji oraz służbowe uzgodnienia z innymi pracownikami oraz bezpośrednim przełożonym, praca na komputerze – obsługa korekt zeznań rocznych z systemu SPED do systemu POLTAX, raporty PIT-39 przepisywanie z systemu POLTAX do wykazów EXCEL (odpłatne zbycie nieruchomości), czynności księgowe w systemie POLTAX2BPLUS, analiza zapisów na kartach kontowych podatników. W związku z realizacją zdalną obowiązków i zadań nie wystąpiły opóźnienia w załatwieniu spraw przez tych pracowników, a obsługę interesantów realizowano zgodnie z wewnętrznymi wytycznymi dotyczącymi pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 297, 424-442)

Na podstawie dokumentacji (ewidencji, zestawień i raportów) za okres marzec-grudzień 2020 r. (dalej: 2020 r.) oraz sprzed stanu epidemii, to jest za okres marzec-grudzień 2019 r. (dalej: 2019 r.), dokonano analizy statystycznej zrealizowanych przez Urząd zadań ustawowych w czasie epidemii COVID-19.

W 2020 r. do Urzędu wpłynęło ogółem 126 wniosków o udzielenie ulgi podatkowej, z czego ulgi przyznano wydając 42 decyzje. Wydano także 66 zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie. Odpowiednio w 2019 r. do Urzędu wpłynęło ogółem 39 wniosków o udzielenie ulgi podatkowej, z czego ulgi przyznano wydając 14 decyzji, a także 52 zaświadczenia o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie.

(akta kontroli str. 324-325)

W 2020 r. Urząd wysłał do podatników 2.367 upomnień na kwotę ogółem 8.155,5 tys. zł i wystawił 1.243 tytuły wykonawcze na kwotę ogółem 6.748,7 tys. zł, natomiast w 2019 r. wysłał 2.279 upomnień na kwotę ogółem 9.781,2 tys. zł i odpowiednio wystawił 1.557 tytułów wykonawczych na kwotę ogółem 8.063,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 326-336)

W okresie kontrolowanym Urząd dokonał 22 449 zwrotów z tytułu podatków na łączną kwotę 51 736 tys. zł, a w 2019 r. – 35 091 zwrotów na łączną kwotę 51 196,5 tys. zł. W 2020 r. dokonał 13 zwrotów do organizacji pożytku publicznego na łączną kwotę 335 zł, a w 2019 r. – 16 584 zwrotów na łączną kwotę 924 tys. zł⁴⁸.

⁴⁶ Na podstawie analizy dokumentów źródłowych z wykonanej pracy oraz analizy ewidencji wykonanych czynności prowadzonych przez 20 pracowników których praca zdalna została objęta badaniem szczegółowym.

⁴⁷ Pracownicy o identyfikatorach: █████ – 73 dni pracy zdalnej, █████ – 67 dni pracy zdalnej i █████ – 61 dni pracy zdalnej.

⁴⁸ W 2019 roku rachunkowość podatkowa obsługiwana była przez Urząd w systemie POLTAX2B, w którym dystrybucja do organizacji pożytku publicznego (rozdział 75656) wykonywana była przez pracowników Urzędu i wliczana do zwrotów wykonywanych przez Urząd. Od 2020 roku nastąpiła zmiana obsługi rachunkowości podatkowej i wprowadzono system POLTAX2BPlus, w którym dystrybucja do organizacji pożytku publicznego wykonywana jest centralnie przez Urząd

(akta kontroli str. 337-347)

W 2020 r. Urząd zarejestrował 43 kasy rejestrujące, a wyrejestrował 224 kasy. Z kolei w 2019 r. Urząd dokonał rejestracji 131 kas, a wyrejestrował 260 kas.

(akta kontroli str. 348-351)

Ewidencja zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach za 2020 r. wykazała, że Urząd wydał 643 zaświadczenia, a w 2019 r. – 734 zaświadczenia. Z kolei z ewidencji innych zaświadczeń wynika, że Urząd wydał 2.446 zaświadczeń, a w 2019 r. – 2.955 zaświadczeń.

(akta kontroli str. 352-360)

W okresie kontrolowanym Urząd rozpatrzył 1.235 spraw podatkowych i wysłał 5.851 wezwań do podatników, a w 2019 r. rozpatrzył 1.508 spraw i wysłał 7.177 wezwań do podatników.

(akta kontroli str. 361-372)

Jeśli chodzi o statystykę obsługiwanych przez Urząd dokumentów wymiarowych - PIT składanych przez podatników, to: w 2020 r. obsłużono 18 423 deklaracji PIT-37 (w tym 15 170 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 17 313 deklaracji PIT-37 (w tym 12 824 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 3 793 deklaracje PIT-36 (w tym 3.114 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 4.084 deklaracji PIT-36 (w tym 2.971 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 867 deklaracji PIT-36L (w tym 831 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 706 deklaracji PIT-36L (w tym 658 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 154 deklaracje PIT-38 (w tym 138 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 158 deklaracji PIT-38 (w tym 128 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 164 deklaracje PIT-39 (w tym 87 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 223 deklaracje PIT-39 (w tym 88 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 780 deklaracji PIT-28 (w tym 555 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 233 deklaracje PIT-28 (w tym 145 deklaracji elektronicznych).

(akta kontroli str. 373-396)

W przypadku innych deklaracji, które wpływały do Urzędu w latach 2019-2020, to: w 2020 r. obsłużono 38 deklaracji DSF 1 (w tym 24 deklaracje elektroniczne) - w 2019 r. nie wpływały tego rodzaju deklaracje, w 2020 r. obsłużono 7 439 deklaracji WNS-ZW, a w 2019 r. – 7 708 deklaracji WNS-ZW; w 2020 r. obsłużono 1 853 deklaracje CIT (w tym 1 628 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 2 263 deklaracji CIT (w tym 1 957 deklaracji elektronicznych); w 2020 r. obsłużono 24 395 deklaracji VAT (w tym 22 110 deklaracji elektronicznych), a w 2019 r. – 26 874 deklaracje VAT (w tym 24 292 deklaracje elektroniczne); w 2020 r. obsłużono 312 wniosków o zwrot VAT, a w 2019 r. – 293 wnioski o zwrot VAT

(akta kontroli str. 397-423)

Z powyższych danych statystycznych dotyczących wykonania poszczególnych zadań wynika, że epidemia COVID-19 nie miała znacznego wpływu na ich realizację przez Urząd w roku 2020.

(akta kontroli str. 324-423)

2.5. Na podstawie wykazu stanowisk pracowników, którzy od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r. realizowali zadania związane z tradycyjną lub teleinformatyczną

Skarbowy w Bydgoszczy. W związku z tym w analizowanym okresie pracownicy Urzędu zlecili tylko 13 tego rodzaju zwrotów z 22.449 zwrotów na kwotę 51.736 tys. zł, które były dystrybuowane centralnie.

obsługą ustalono, że zadania te wykonywało sześciu pracowników Referatu Obsługi Bezpośredniej (dalej: SOB)⁴⁹. Zgodnie z komunikatami Dyrektora IAS, dotyczącymi ograniczonego dostępu do Urzędu od dnia 11 marca 2020 r.⁵⁰, na drzwiach wejściowych oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu zamieszczane były informacje dotyczące obsługi interesantów. Urząd informował o możliwości kontaktu za pomocą środków komunikacji elektronicznej, tj.: profilu zaufanego, usług Twój e-PIT i e-Deklaracje, poczty e-mail, e-PUAP, infolinii KAS oraz telefonów do pracowników Urzędu, a także o możliwości korzystania z serwisu biznes.gov.pl⁵¹. Obsługa interesantów polegała na wystawianiu do pobrania przed budynkiem Urzędu wzorów formularzy papierowych i druków oraz poprzez skrzynkę podawczą (urnę do pozostawiania korespondencji, m.in. deklaracji).

(akta kontroli str. 518-584, 452-460)

Pracownicy SOB zajmowali się obsługą interesantów, tj.: przesyłaniem poczty tradycyjnej i na skrzynki e-mail⁵² druków potrzebnych podatnikom oraz odbieraniem telefonów od interesantów⁵³. Do ich zadań należała również obsługa i czynności sprawdzające deklaracji podatkowych⁵⁴.

(akta kontroli str. 445-452)

W badanym okresie podczas zamknięcia Urzędu dla interesantów, pracownicy SOB byli również kierowani na pracę zdalną. W miesiącach marzec-kwiecień 2020 r., pracownicy byli podzieleni na dwa zespoły, które w tygodniowych cyklach wymieniały się na pracy zdalnej. Zespół przebywający na pracy zdalnej zajmował się przede wszystkim telefoniczną obsługą podatników⁵⁵, a zespół będący w tym czasie w Urzędzie obsługiwał dokumenty podatników (wystawiał zaświadczenia, weryfikował deklaracje itd.). W miesiącach od maja do lipca 2020 r. na pracy zdalnej z komputerem służbowym i telefonem służbowym przebywał tylko jeden pracownik SOB. Od listopada do grudnia 2020 r., pracownicy SOB świadczyli pracę w trybie rotacyjnym, to jest 6 godzin pracy stacjonarnej i 2 godziny pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 298, 299, 306, 311 313, 445-452)

Realizacja zadań związanych z obsługą interesantów przez tych pracowników, odbywała się zgodnie z wymogami określonymi w procedurach wewnętrznych.

(akta kontroli str.6-77)

⁴⁹ Od 1 lutego 2021 roku pod nazwą - Pierwszy Referat Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Obsługi Bezpośredniej (SKA 1). Pracownicy o identyfikatorach: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE].

⁵⁰ Jednolite komunikaty dyrektora IAS dla wszystkich urzędów IAS, które wdrożył Naczelnik Urzędu.

⁵¹ W zakresie opisu usług świadczonych elektronicznie przez urzędy skarbowe, m.in. informacji o tym w jaki sposób można elektronicznie złożyć wniosek i uzyskać zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach oraz należnościach celnych lub stwierdzających stan zaległości.

⁵² Na telefoniczne prośby podatników.

⁵³ Obsługę telefoniczną interesantów w poszczególnych sprawach prowadzili pracownicy, których numery telefonów wskazano w informacjach (komunikatach) Urzędu skierowanych do interesantów. Były to telefony do bezpośredniego kontaktu z danym pracownikiem, bez konieczności przekierowania połączeń z numerów stacjonarnych Urzędu.

⁵⁴ Zgodnie z zadaniami wynikającymi z zakresów czynności.

⁵⁵ Spośród 20 pracowników objętych badaniem szczegółowym pod kątem wykonywania zadań w trybie pracy zdalnej, czterech pracowników o identyfikatorach: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] było pracownikami SOB. W trakcie pracy zdalnej, pracownicy ci zajmowali się przede wszystkim udzielanie informacji telefonicznych podatnikom i służbowymi uzgodnieniami z innymi pracownikami oraz bezpośrednim przełożonym, a także aktualizowaniem wiedzy podatkowej (samokształceniem). Pracownicy świadczący pracę w trybie zdalnym z wykorzystaniem komputera zajmowali się przede wszystkim obsługą elektronicznych dokumentów oraz odbiorem korespondencji przychodzącej (obsługa służbowej poczty e-mail), a także pisanie wezwań do podatników, które następnie były drukowane przez pracowników świadczących pracę stacjonarną w Urzędzie.

2.6. W badanym okresie pracownicy Urzędu nie zgłaszali problemów związanych z funkcjonowaniem sprzętu, programów, modemów internetowych, tj. narzędzi udostępnionych im w ramach pracy zdalnej. Urząd posiadał jednak informacje na temat planowanych prac lub awarii dotyczących systemów centralnych stosowanych w Urzędzie, które mogły mieć potencjalny wpływ na płynność realizowanych zadań⁵⁶. Z oświadczeń 20 pracowników objętych badaniem kontrolnym wynika, że tego rodzaju problemy nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 461-517)

2.7. W okresie od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r. pracę stacjonarną realizowało łącznie 44 pracowników Urzędu⁵⁷.

Na podstawie próby 10 pracowników⁵⁸ realizujących pracę w trybie stacjonarnym w trakcie 10 losowo wybranych dni pracy w okresie od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r.⁵⁹ stwierdzono, że pracownicy ci realizowali zadania bezpośrednio związane z dokumentacją zawierającą dane szczególnie chronione⁶⁰ oraz czynnościami stricte technicznymi, jak wydruki dokumentacji podatkowej. Pozostałe czynności, które były możliwe do wykonania poza siedzibą Urzędu, pracownicy realizowali w trakcie dwóch godzin pracy zdalnej. Z kolei praca świadczona w trybie stacjonarnym przez kierowników⁶¹ podyktowana była względami zapewnienia odpowiedniej organizacji pracy i ciągłości wykonywania zadań podległych im komórek organizacyjnych.

Z przeprowadzonego badania wynika, że świadczona praca w trybie stacjonarnym była niezbędna dla zapewnienia pomocy i szerokorozumianej obsługi obywateli (podatników) oraz zachowania terminów wykonania zadań wynikających z przepisów prawa, co było zgodne z dyspozycją § 24a ust. 1–2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

(akta kontroli str. 518-633)

2.8. W badanym okresie nie odnotowano incydentów naruszenia obowiązków pracowniczych oraz nie wpływały skargi na pracę Urzędu wykonywaną w stanie epidemii oraz dotyczące zaginięcia dokumentów przekazywanych za pośrednictwem skrzynki podawczej Urzędu.

(akta kontroli str. 634-636)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁵⁶ Na podstawie informacji i dokumentacji przekazanej przez Drugi Zespół Wsparcia Informatycznego RZA5FIIW-2 Urzędu Skarbowego w Międzyrzeczu, to jest: wykazu planowanych prac lub awarii dotyczących systemów centralnych oraz informacji dotyczącej łącza sieci WAN.

⁵⁷ Praca stacjonarna - 8 godzin lub praca rotacyjna: praca stacjonarna – 6 godzin i praca zdalna – 2 godziny.

⁵⁸ Pracownicy o identyfikatorach: [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO].

⁵⁹ To jest: 3, 4, 12, 18 i 25 listopada oraz 1, 7, 11, 17 i 23 grudnia 2020 r.

⁶⁰ Zadania wykonywane przez pracowników o identyfikatorach: [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Spraw Wierzytelności, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Egzekucji Administracyjnej, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Podatków Dochodowych i Podatku od Towarów i Usług oraz Podatków Majątkowych i Sektorowych, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Egzekucji Administracyjnej, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Czynności Analitycznych i Sprawdzających, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Czynności Analitycznych i Sprawdzających, [REDAKTOWANO] – pracownik Referatu Kontroli Podatkowej.

⁶¹ Pracownicy o identyfikatorach: [REDAKTOWANO] – Kierownik Referatu Spraw Wierzytelności, [REDAKTOWANO] – Kierownik Referatu Czynności Analitycznych i Sprawdzających i [REDAKTOWANO] – Kierownik Referatu Rachunkowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK sposób organizacji pracy w formie zdalnej, umożliwiał realizację podstawowych zadań Urzędu, głównie pracownikom wyposażonym w narzędzia zapewnione przez Urząd. Pracę zdalną polecano zgodnie z rozporządzeniem w sprawie ograniczeń w związku z epidemią COVID-19. Przydział zadań pracownikom poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu przez niedostateczną liczbę komputerów był nie do końca równomierny ale odpowiedni do zakresów czynności, a prowadzone przez nich ewidencje wykonanych czynności były rzetelne. Informacje objęte ochroną przetwarzano zgodnie z wymogami bezpieczeństwa określonymi w procedurach wewnętrznych. Realizacja zadań związanych z obsługą interesantów oraz w trybie stacjonarnym po 3 listopada 2020 r. była uzasadniona koniecznością terminowego wykonywania zadań Urzędu i odbywała się zgodnie z regulacjami wewnętrznymi. Nie stwierdzono incydentów naruszenia obowiązków pracowniczych lub skarg na pracę wykonywaną przez pracowników w stanie epidemii.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

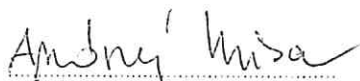
Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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.

Zielona Góra, 27 maja 2021 r.

Kontroler
Andrzej Misa

Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa


podpis