

*Projekt z dnia 25 stycznia 2013 r.*

**MINISTERSTWO FINANSÓW**

**Założenia**  
**ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach**  
**i izbach skarbowych**

**Warszawa, styczeń 2013 r.**

## 1. CEL UCHWALENIA PROJEKTOWANEJ USTAWY

### 1.1 Aktualny stan prawny i organizacyjny administracji podatkowej

Podstawę funkcjonowania i organizacji jednostek administracji podatkowej stanowi *ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 121 poz. 1267 z późn. zm.), zgodnie z którą ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych podlegają dyrektorzy izb skarbowych i naczelnicy urzędów skarbowych, jako organy administracji rządowej niezespolonej, a także, na podstawie odrębnych przepisów, inne organy, a w szczególności dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej. Naczelnicy urzędów skarbowych wykonują swoje zadania przy pomocy kierowanych przez siebie urzędów skarbowych, a dyrektorzy izb skarbowych przy pomocy izb skarbowych.

Ustawa określa zakresy zadań organów podatkowych pierwszej i drugiej instancji, tryb powoływania i odwoływania osób zajmujących stanowiska dyrektora izby skarbowej i naczelnika urzędu skarbowego oraz ich zastępców. Ustawa o urzędach i izbach skarbowych zawiera ponadto przepisy regulujące właściwość urzędów skarbowych dla obsługi niektórych kategorii podatników (tzw. dużych podatników), zasady przyznawania pracownikom podległym ministrowi ds. finansów publicznych dodatków kontrolerskich, a także przepisy nakładające na pracowników urzędów i izb skarbowych obowiązek corocznego składania oświadczeń majątkowych. Ustawa reguluje także kwestię sprawowania przez Ministra Finansów kontroli prawidłowości wykonywania zadań należących do zakresu działania ww. organów oraz urzędów obsługujących te organy oraz kontroli przestrzegania zasad etyki zawodowej, bezstronności i obiektywizmu działania pracowników zatrudnionych w tych urzędach.

Przepisy ustawy o urzędach i izbach skarbowych upoważniają ponadto Ministra Finansów do uregulowania, w drodze aktów wykonawczych, określonego zakresu spraw związanych z organizacją i funkcjonowaniem jednostek administracji podatkowej. Dotyczy to w szczególności:

- wprowadzenia na czas określony programów pilotażowych w celu potwierdzenia przydatności rozwiązań organizacyjnych usprawniających działanie administracji podatkowej, określając rodzaje zadań wykonywanych przez organy objęte programem, a także miejsce ich wykonywania lub terytorialny zasięg działania tych organów oraz czas trwania pilotażu, biorąc w szczególności pod uwagę sprawdzenie możliwości usprawnienia pracy urzędów i obsługi podatników (art. 5 ust. 1b),
- szczegółowego trybu postępowania w zakresie kontroli prawidłowości wykonywania zadań należących do zakresu działania dyrektorów izb skarbowych, naczelników urzędów skarbowych oraz kontroli urzędów obsługujących te organy, a także kontroli przestrzegania zasad etyki zawodowej, bezstronności i obiektywizmu działania pracowników zatrudnionych w tych urzędach z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia sprawności i skuteczności przeprowadzania kontroli, bieżącego reagowania na informacje o występujących nieprawidłowościach i ich usuwania oraz uwzględniając zakres sprawowanego nadzoru (art. 5 ust. 1d),
- określenia trybu powołania komisji przeprowadzającej konkurs na stanowiska dyrektora izby skarbowej i naczelnika urzędu skarbowego, trybu przeprowadzania konkursu i sposobu dokumentowania spełnienia przez osoby przystępujące do konkursu kwalifikacji i predyspozycji dopuszczających do udziału w konkursie z uwzględnieniem potrzeby sprawnego przeprowadzenia postępowania konkursowego i wszechstronnego sprawdzenia ww. wymogów (art. 5 ust. 5d),

- określenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib naczelników urzędów i dyrektorów izb skarbowych (art. 5 ust. 9c),
- określenia organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów (art. 5 ust. 10),
- określenia zasad, warunków i trybu przyznawania, stawek, zmiany wysokości albo utraty dodatku kontrolerskiego - z uwzględnieniem potrzeby zwiększenia skuteczności kontroli przez zapewnienie motywacji pracowników do jej sprawnego wykonywania (art. 8 ust. 2).

Terenową sieć organów podatkowych pierwszej i drugiej instancji określa, wydane na podstawie art. 5 ust. 9c ustawy o urzędach i izbach skarbowych, *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 listopada 2003 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib naczelników urzędów skarbowych i dyrektorów izb skarbowych* (Dz. U. Nr 209, poz. 2027 z późn. zm.). Zgodnie z rozporządzeniem, zasięg terytorialnego działania dyrektorów izb skarbowych, a tym samym kierowanych przez nich jednostek, obejmuje teren całego województwa. Odnośnie naczelników urzędów skarbowych generalną zasadą jest obejmowanie terytorialnym zasięgiem działania tych organów terenu całego powiatu. Wyjątkami od tej zasady są większe ośrodki miejskie, w których funkcjonuje większa liczba urzędów skarbowych, a także pewna liczba powiatów w których nie utworzono urzędu skarbowego. Aktualnie funkcjonuje 16 izb skarbowych zatrudniających ogółem 3.790 osób oraz 400 urzędów skarbowych zatrudniających 39.061 osób.<sup>1</sup>

Szczególną kategorię jednostek funkcjonujących w strukturach organizacyjnych wybranych izb skarbowych stanowią biura Krajowej Informacji Podatkowej (BKIP), które realizują zadania związane z udzielaniem ogólnej informacji podatkowej, wydawaniem interpretacji indywidualnych oraz postanowień w zakresie interpretacji ogólnych. Biura KIP, zatrudniające 553 osoby, funkcjonują przy następujących izbach skarbowych:

- Izba Skarbowa w Bydgoszczy → BKIP w Toruniu,
- Izba Skarbowa w Katowicach → BKIP w Bielsku-Białej,
- Izba Skarbowa w Łodzi → BKIP w Piotrkowie Trybunalskim,
- Izba Skarbowa w Poznaniu → BKIP w Lesznie,
- Izba Skarbowa w Warszawie → BKIP w Płocku.

W strukturze organizacyjnej Izby Skarbowej w Poznaniu funkcjonuje ponadto Biuro Wymiany Informacji Podatkowych w Koninie (BWIP) realizujące zadania związane z wymianą informacji podatkowych z państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz innymi państwami.

Wśród ogólnej liczby 400 urzędów skarbowych, szczególny status organizacyjny oraz właściwość rzeczową i miejscową posiada 20 wyspecjalizowanych urzędów skarbowych (WUS), obsługujących tzw. dużych podatników. Zatrudnienie w tych jednostkach wynosi 2.401 osób. Zgodnie z przyjętą zasadą, zasięg terytorialny wyspecjalizowanego urzędu skarbowego obejmuje teren całego województwa. Z uwagi na liczbę obsługiwanych podmiotów wyjątek od tej zasady stanowią województwa, w których funkcjonuje większa liczba tych jednostek:

- województwo mazowieckie → 3 WUS,
- województwo wielkopolskie → 2 WUS,
- województwo śląskie → 2 WUS.

Zgodnie z przepisami, wydanego na podstawie art. 5 ust. 10 ustawy i o urzędach i izbach skarbowych, *zarządzenia nr 39 Ministra Finansów z 21 września 2010 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów* (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 10, poz. 45), zarówno

<sup>1</sup> Wg stanu na dzień 30 września 2012 r.

urząd skarbowy jak i izba skarbowa funkcjonują jako samodzielnie bilansujące się jednostki budżetowe. Wymusza to na dyrektorach izb skarbowych i naczelnikach urzędów skarbowych konieczność zapewnienia realizacji szeregu procesów obsługowych (pomocniczych) związanych z zarządzaniem jednostką oraz jej zasobami. Jako odrębne jednostki organizacyjne, izby i urzędy skarbowe są także pracodawcami w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Kierownicy tych jednostek prowadzą niezależną politykę kadrową, wykonując zadania dyrektora generalnego w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej i będąc zobowiązanymi do zapewnienia funkcjonowania i ciągłości pracy urzędu, warunków jego działania, a także organizacji pracy, między innymi przez:

- sprawowanie nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu w zakresie prawidłowego wykonywania przez nie zadań określonych przez kierownika urzędu,
- nadzorowanie organizacyjne przebiegu prac nad terminowym przygotowaniem projektu budżetu i układu wykonawczego do budżetu w części dotyczącej urzędu,
- występowanie z wnioskiem do właściwego organu administracji rządowej o zatwierdzenie regulaminu organizacyjnego urzędu oraz nadawanie regulaminu organizacyjnego kierowanej jednostce oraz ustalanie regulaminu pracy,
- gospodarowanie mieniem urzędu, w tym zlecanie usług i dokonywanie zakupów dla urzędu oraz zapewnienie prowadzenia ewidencji majątku urzędu, reprezentowanie Skarbu Państwa w odniesieniu do mienia urzędu,
- wykonywanie kompetencji kierownika zamawiającego w rozumieniu *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.),
- zapewnianie przestrzegania przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
- zapewnienie skutecznego i efektywnego wsparcia usług informatycznych.

Realizacja tych zadań wymaga angażowania posiadanych zasobów kadrowych oraz utrzymywania odpowiednich struktur organizacyjnych w każdej jednostce.

Wzorcowy model struktury organizacyjnej urzędu skarbowego określa statut urzędu skarbowego stanowiący załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 39, zgodnie z którym w skład urzędu skarbowego wchodzi następujące, podstawowe komórki organizacyjne:

- 1) obsługi bezpośredniej;
- 2) postępowań podatkowych;
- 3) analiz i planowania;
- 4) kontroli podatkowej;
- 5) rachunkowości podatkowej;
- 6) egzekucji administracyjnej;
- 7) organizacji i logistyki;
- 8) rachunkowości budżetowej;
- 9) spraw karnych skarbowych;
- 10) obsługi prawnej.

Statut urzędu skarbowego daje jednocześnie naczelnikom urzędów skarbowych możliwość dostosowania struktury organizacyjnej oraz zadań komórek organizacyjnych do lokalnych potrzeb, wymagań i możliwości danej jednostki poprzez wprowadzenie do wzorcowego modelu szeregu modyfikacji. I tak, w ramach komórki obsługi bezpośredniej, komórki postępowań podatkowych oraz komórki organizacji i logistyki, naczelnik urzędu skarbowego może, jeżeli uzasadnia to zakres i rozmiar realizowanych zadań, wydzielić komórki realizujące określoną

część ich zadań. W zakresie zadań komórki organizacji i logistyki, która realizuje zasadniczą część procesów pomocniczych w urzędzie skarbowym można w ten sposób utworzyć następujące komórki organizacyjne:

- organizacyjno-administracyjną,
- kadr i szkolenia,
- informatyki.

W urzędach skarbowych, w których jest zatrudnionych do 60 pracowników, naczelnik urzędu skarbowego, za zgodą dyrektora izby skarbowej, może łączyć podstawowe komórki organizacyjne, natomiast w urzędach skarbowych, w których jest zatrudnionych powyżej 100 pracowników, tworzy się obligatoryjnie komórkę bezpieczeństwa i higieny pracy. Statut pozwala także naczelnikowi urzędu skarbowego na utworzenie komórki audytu wewnętrznego na zasadach określonych przez *ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Na podstawie § 1 ust. 3 zarządzenia Nr 39, w niektórych miejscowościach będących siedzibami powiatu, a niebędącymi siedzibą urzędu skarbowego utworzone zostały stałe punkty obsługi podatników prowadzone przez urzędy skarbowe obsługujące dany powiat. Wykaz siedzib 13 aktualnie funkcjonujących punktów obsługi podatników stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia.

Strukturę organizacyjną oraz zakresy zadań realizowanych przez komórki organizacyjne izby skarbowej określa z kolei statut izby skarbowej stanowiący załącznik nr 4 do zarządzenia nr 39. Zgodnie z § 1 ust. 1 statutu, w skład izby skarbowej wchodzi następujące, podstawowe komórki organizacyjne:

- 1) podatków dochodowych;
- 2) podatku od towarów i usług;
- 3) podatków majątkowych;
- 4) orzecznictwa egzekucyjnego i pozaegzekucyjnego;
- 5) ulg w spłacie zobowiązań podatkowych;
- 6) odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe;
- 7) nadzoru nad urzędami skarbowymi;
- 8) analiz i sprawozdawczości;
- 9) współpracy międzynarodowej;
- 10) audytu wewnętrznego;
- 11) kontroli wewnętrznej;
- 12) spraw ogólnych;
- 13) rachunkowości budżetowej;
- 14) obsługi prawnej;
- 15) informatyki;
- 16) ochrony informacji niejawnych;
- 17) komunikacji;
- 18) kadr i szkolenia.

Jeżeli przemawia za tym zakres i rozmiar zadań lub inne szczególne względy, dyrektor izby skarbowej może łączyć lub dzielić komórki podstawowe, a także, za zgodą Ministra Finansów, utworzyć komórkę organizacyjną niewymienioną w wykazie komórek podstawowych.

W zależności od zakresu i rozmiaru realizowanych zadań, dyrektor izby skarbowej może także utworzyć niezbędną liczbę komórek organizacyjnych (powielać komórki podstawowe).

## **1.2. Gospodarowanie zasobami w jednostkach administracji podatkowej**

Dyrektorzy izb skarbowych oraz naczelnicy urzędów skarbowych realizują w kierowanych przez siebie jednostkach politykę kadrową, w szczególności przez:

- przygotowywanie programu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie,
- dokonywanie czynności wynikających z nawiązania i trwania stosunku pracy z członkami korpusu służby cywilnej oraz czynności związanych z ustaniem stosunku pracy,
- organizowanie naboru na wolne stanowiska urzędnicze,
- dysponowanie funduszem nagród,
- administrowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w urzędzie.

Zarówno izby skarbowe, jak i podległe im urzędy skarbowe prowadzą gospodarkę finansową oraz zarządzają powierzonym majątkiem, jako samobilansujące się jednostki budżetowe w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*. Stosowane przez izbę skarbową i urzędy skarbowe zasady gospodarki finansowej określa ww. ustawa o finansach publicznych oraz przepisy wykonawcze i akty prawa wewnętrznego obowiązujące w tych jednostkach.

Podstawą prowadzenia gospodarki finansowej w tych jednostkach jest plan finansowy (dochodów i wydatków). Za całość gospodarki finansowej, prowadzonej na podstawie planów finansowych, odpowiadają – w izbie skarbowej - dyrektor izby skarbowej, a w urzędzie skarbowym - naczelnik urzędu skarbowego, którzy mogą powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej głównym księgowym jednostki lub też innym upoważnionym pracownikom.

Stosownie do *zarządzenia nr 4 Ministra Finansów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe*, dyrektor izby skarbowej jest dysponentem środków budżetowych drugiego stopnia. Dyrektorzy izb skarbowych, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, ustanawiają dysponentów trzeciego stopnia, jakimi są naczelnicy urzędów skarbowych. Izby skarbowe i urzędy skarbowe, jako dysponenti środków budżetowych działają w dwóch odrębnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej (75008 i 75009).

Zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach* (Dz. U. Nr 245, poz. 1637), urzędy skarbowe zobowiązane są do prowadzenia dwóch typów rachunków bankowych, w zależności od funkcji jaką wykonują, tj.:

- jako jednostki budżetowe – rachunki bieżące państwowych jednostek budżetowych, z wyodrębnieniem subkonta dochodów i wydatków budżetowych,
- jako urzędy obsługujące organy podatkowe – rachunki bieżące urzędów skarbowych dla gromadzenia dochodów budżetowych z tytułu podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych, z wyodrębnieniem rachunków dla: wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych, wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, wpływów z podatku od towarów i usług oraz pozostałych dochodów.

### 1.3. Potrzeba i cel projektowanych zmian

Podstawową słabość obecnego systemu stanowi rozproszenie zadań organów podatkowych, jak również znaczna liczba lokalnych jednostek prowadzących własną gospodarkę finansową i kadrową. Zagwarantowanie realizacji celu administracji podatkowej, jakim jest efektywny pobór podatków wymaga konsolidacji niektórych procesów oraz wyeliminowania zdublowanych zadań wykonywanych w powyższym zakresie przez wszystkie jednostki organizacyjne administracji podatkowej. Działalność poszczególnych jednostek administracji podatkowej często ma charakter zindywidualizowany. Wysoki stopień skomplikowania struktury organizacyjnej uniemożliwia dokonanie efektywnego podziału oraz delegacji zadań pomiędzy poszczególne jednostki administracji podatkowej, czy też współpracę pomiędzy nimi – wspólne działania jednostek podejmowane są stosunkowo rzadko. Wpływa to negatywnie nie tylko na wewnętrzną działalność administracji podatkowej, ale również na interakcje z jej interesariuszami. Efektem takiej organizacji jest również obecny poziom i kształt kosztów ponoszonych na funkcjonowanie administracji.

Centralizacja realizowanych w jednostkach administracji podatkowej procesów obsługowych (pomocniczych) związanych z zarządzaniem i organizacją jednostek korzystnie wpłynie na wydajność, przejrzystość i szybkość działania administracji, a ponadto, poprawi skuteczność w zakresie koordynacji oraz nadzoru nad realizacją zadań statutowych i świadczeniem usług publicznych. Dzięki standaryzacji procesów zarządczych i uproszczeniu procedur wewnętrznych w zakresie procesów obsługowych, nastąpi poprawa efektywności funkcjonowania wszystkich jednostek administracji podatkowej. Standaryzacja umożliwia również współpracę poszczególnych jednostek w ramach wykonywania zadań oraz bardziej efektywne alokowanie i wykorzystanie posiadanego kapitału.

Celem proponowanych zmian, które jednocześnie pociągają za sobą konieczność zmian legislacyjnych, jest centralizacja procesów obsługi (pomocniczych) na poziomie województwa takich jak obsługa finansowa i kadrowa urzędu, zarządzanie majątkiem, remontami i inwestycjami, zamówienia publiczne, obsługa informatyczna, audyt, kontrola zarządcza, zarządzanie jakością, komunikacja oraz ochrona informacji niejawnych i bhp.

Realizacja tego założenia będzie możliwa poprzez wprowadzenie do ustawy o urzędach i izbach skarbowych przepisów, które określą izbę i urzędy skarbowe jako wspólną jednostkę budżetową, która stanowić będzie urząd w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, powierzą dyrektorowi izby skarbowej wykonywanie zadań dyrektora generalnego tak rozumianego urzędu i ustanowią go pracodawcą osób zatrudnionych także w urzędach skarbowych oraz dostosują pozostałe przepisy do nowo wprowadzanego modelu, jak np. obowiązek składania dyrektorowi izby skarbowej oświadczeń majątkowych przez pracowników izb i urzędów skarbowych.

Zwierzchnikiem pracowników zatrudnionych w urzędach skarbowych będzie dyrektor izby skarbowej, który będzie jednocześnie pełnił funkcję dyrektora generalnego, nie zaś, jak w stanie obecnym – naczelnicy urzędów skarbowych. Takie uproszczenie struktur wpłynie pozytywnie na organizację pracy oraz zwiększy elastyczność alokacji kapitału.

Jednocześnie wyeliminowanie dysponenta drugiego stopnia pozwoli na skrócenie procesu podejmowania decyzji w zakresie gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych administracji podatkowej. Integracja umożliwi racjonalne, efektywne i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi, a w konsekwencji wyeliminuje działania nieefektywne i znacznie obniży koszty usług wspólnych, a przez to koszty funkcjonowania państwa. Realizacja powyższego celu nastąpi w drodze połączenia na terenie województwa odrębnie funkcjonujących dotychczas jednostek budżetowych, jakimi są izba i urzędy skarbowe, w jedną jednostkę budżetową - izbę skarbową obejmującą także urzędy skarbowe.

Ponadto, utworzenie na poziomie izby skarbowej skonsolidowanej struktury organizacyjnej w zakresie obsługi IT opartej o zunifikowany katalog usług świadczonych przez dyrektora izby skarbowej oraz centralizacja wsparcia informatycznego i wspólne usługi wpłyną na bardziej racjonalne wykorzystanie zasobów informatycznych i poprawę jakości usług świadczonych przez administrację podatkową w tym zakresie, zarówno wewnątrz organizacji jak i w kontaktach z otoczeniem.

Scentralizowanie w ramach województwa procesu zarządzania majątkiem obejmującego m.in. udzielanie zamówień publicznych i realizację zakupów dla izby i podległych urzędów skarbowych przyczyni się do dalszego zwiększenia oszczędności w wydatkowaniu środków budżetowych, poprzez uzyskiwanie korzystniejszych warunków zawieranych umów z wyłonionymi wykonawcami, a także uprości system tych zamówień oraz poprawi przejrzystość wydatkowania środków publicznych.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań ograniczy ponadto liczbę jednostek sporządzających sprawozdania i analizy z zakresu zadań przenoszonych na poziom izb skarbowych, co stworzy możliwość skrócenia czasu na gromadzenie, analizę i przygotowanie zagregowanych danych.

Pozostawienie naczelnika urzędu skarbowego, jako organu podatkowego pierwszej instancji, który będzie realizował swoje zadania przy pomocy komórek merytorycznych urzędu skarbowego zapewni, że proponowane zmiany nie będą naruszały konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności postępowania.

Przeprowadzenie powyższych zmian pozwoli na efektywną alokację zasobów w celu wsparcia obszarów odgrywających istotną rolę w realizacji misji administracji podatkowej, którą jest pozyskiwanie dochodów budżetowych przy maksymalizacji poziomu dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych oraz zapewnieniu podatnikom wysokiej jakości obsługi w warunkach jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego.<sup>2</sup>

#### **1.4. Niezbędność regulacji ustawowej**

Konieczność nowelizacji ustawy o urzędach i izbach skarbowych wynika z potrzeby wdrożenia nowej organizacji administracji podatkowej polegającej na ustanowieniu izby i podległych urzędów skarbowych jednym urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, która umożliwi lepsze i bardziej efektywne zarządzanie posiadanymi zasobami w ramach scentralizowanych procesów obsługi (pomocniczych). Proponowane zmiany są zgodne z modelem docelowym polskiej administracji podatkowej opracowywanym w ramach Programu e-Podatki, którego celem strategicznym jest poprawa efektywności działania organów podległych ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych oraz uproszczenie systemu poboru podatków poprzez m.in. usprawnienie wewnętrznych procesów w administracji podatkowej.

W związku z tym, iż projektowane zmiany dotyczą podstaw funkcjonowania jednostek organizacyjnych niezespólonej administracji rządowej, a także praw i obowiązków niektórych członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w tych jednostkach, mogą być wprowadzone wyłącznie w akcie prawnym rangi ustawowej. Nie jest zatem możliwe osiągnięcie zakładanych celów w inny sposób niż poprzez procedurę legislacyjną.

---

<sup>2</sup> Na podstawie: *Zadania dla Dyrektorów Izby Skarbowych i Naczelników Urzędów Skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 2012 r. i wytyczne do ich realizacji oraz Strategia kompleksowego zarządzania jakością w polskiej administracji podatkowej z 23 marca 2009 r.*



## **2. ZAKRES PROPONOWANYCH ZMIAN**

### **2.1. Zakres przedmiotowy zmian**

Osiągnięcie zakładanego celu, jakim będzie skonsolidowanie na poziomie województwa procesów pomocniczych realizowanych przez izby i urzędy skarbowe w zakresie obsługi finansowej i kadrowej urzędu, zarządzania majątkiem, remontami i inwestycjami, zamówieniami publicznymi, obsługą informatyczną, audytem, kontrolą zarządczą, zarządzaniem jakością, komunikacją oraz ochroną informacji niejawnych i bhp, wymaga wprowadzenia następujących zmian:

- 1) ustanowienie izby skarbowej i podległych urzędów skarbowych wspólnym urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, w którym zadania dyrektora generalnego wykonywał będzie dyrektor izby skarbowej w zakresie:
  - a) zapewniania funkcjonowania i ciągłości pracy urzędu, warunków jego działania, a także organizacji pracy,
  - b) dokonywaniem czynności z zakresu prawa pracy wobec osób zatrudnionych w urzędzie oraz realizowaniem polityki personalnej;
- 2) połączenie funkcjonujących dotychczas na terenie województwa jednostek organizacyjnych administracji podatkowej, jakimi są izba i urzędy skarbowe, w jedną jednostkę budżetową - izbę skarbową, której kierownikiem będzie dyrektor izby skarbowej;
- 3) ustanowienie dyrektora izby skarbowej jako dysponenta III stopnia środków budżetowych odpowiedzialnym za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości budżetowej, tj. prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz sporządzania sprawozdań finansowych. Wymaga to wprowadzenia zmian w przepisach o sprawozdawczości budżetowej;
- 4) przejście przez izby skarbowe zadań realizowanych dotychczas przez urzędy skarbowe w zakresie ww. procesów obsługowych (pomocniczych), co oznaczać będzie nową organizację pracy w izbach i urzędach skarbowych;
- 5) przeprowadzenie czynności związanych ze zmianą pracodawcy dla osób zatrudnionych w urzędach skarbowych, ze szczególnym uwzględnieniem osób, które świadczą pracę w komórkach organizacyjnych urzędu skarbowego, które ulegną konsolidacji na poziomie województwa. W niektórych przypadkach oznaczać to może potrzebę fizycznego przeniesienia do pracy w siedzibach izb skarbowych w celu wzmocnienia kadrowego i organizacyjnego komórek izby skarbowej przejmujących zadania realizowane dotychczas w urzędach skarbowych.

Wprowadzenie zmiany polegającej na ustanowieniu izby i podległych urzędów skarbowych jednym urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, możliwe jest wyłącznie w drodze zmiany ustawy o izbach i urzędach skarbowych. Wymagane zmiany dotyczą podstaw funkcjonowania jednostek organizacyjnych niezespólonej administracji rządowej oraz praw i obowiązków niektórych członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w tych jednostkach.

### **2.2. Zakres podmiotowy zmian**

Projektowana ustawa będzie oddziaływać na jednostki administracji podatkowej, które będą zobowiązane do dostosowania zakresu swojego działania oraz struktur organizacyjnych do nowych warunków funkcjonowania, a także na pracowników tych jednostek.

Ustanowienie jednostki budżetowej obejmującej izbę i podlegające jej urzędy skarbowe, która będzie także urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, oznaczać będzie

konieczność dokonania czynności związanych ze zmianą pracodawcy dla pracowników urzędów skarbowych.

W związku z przejściem przez izby skarbowe zadań realizowanych dotychczas przez urzędy skarbowe w zakresie zarządzania jednostką może nastąpić likwidacja utworzonych w urzędach skarbowych komórek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu rachunkowości budżetowej, kadr i szkolenia, informatyki, spraw ogólnych, audytu i BHP oraz niektórych stanowisk, w tym stanowiska głównego księgowego urzędu skarbowego. Oznaczać to będzie konieczność przesunięcia osób zatrudnionych w tych komórkach do pracy w innych komórkach organizacyjnych urzędów skarbowych lub ich przeniesienie do pracy w siedzibie izby skarbowej w celu wzmocnienia kadrowego i organizacyjnego komórek izby skarbowej przejmujących zadania realizowane dotychczas w urzędach skarbowych. Osoby te otrzymają nowe zakresy zadań, co może łączyć się także z ponownym zwartościowaniem ich stanowisk pracy.

Nie przewiduje się wpływu projektowanych zmian na podatników obsługiwanych przez organy podatkowe.

### **2.3. Propozycje wprowadzenia zmian merytorycznych**

#### **2.3.1 Zakres zmian w ustawie o izbach i urzędach skarbowych**

1. Konsekwencją przyjęcia założenia, zgodnie z którym izba skarbowa wraz z podległymi jej urzędami skarbowymi stanowić będzie urząd w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej jest konieczność określenia w ustawie o urzędach i izbach skarbowych, że dyrektor izby skarbowej będzie wykonywał czynności kierownika urzędu – dyrektora generalnego urzędu – także w odniesieniu do pracowników urzędów skarbowych. Stąd też wskazanie pracowników zatrudnionych w tych urzędach, odnoszące się do sprawowania przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych kontroli przestrzegania przez pracowników urzędów obsługujących dyrektora izby skarbowej i naczelnika urzędu skarbowego zasad etyki zawodowej, bezstronności i obiektywizmu działania należy zastąpić wskazaniem osób świadczących pracę w tych urzędach.
2. Wprowadzenie nowych przepisów w ustawie o urzędach i izbach skarbowych, które ustanowią izbę skarbową wraz z podległymi urzędami skarbowymi, urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej oraz przypiszą dyrektorowi izby skarbowej zadania dyrektora generalnego przewidziane w *ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej* (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późn. zm.), w stosunku do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w tak rozumianym urzędzie, oraz ustanowią go kierownikiem urzędu w rozumieniu *ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych* (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 z późn. zm.), podejmującym czynności z zakresu zatrudnienia wobec osób nie będących członkami korpusu służby cywilnej

Wprowadzony zostanie w ten sposób nowy model funkcjonowania izby skarbowej oraz urzędów skarbowych stanowiących aktualnie odrębne jednostki organizacyjne zapewniające obsługę dyrektora izby skarbowej i naczelnika urzędu skarbowego, nawiązujący do wzorca funkcjonującego w administracji celnej, zgodnie z którym urzędem będzie izba skarbowa wraz z podległymi urzędami skarbowymi.

3. Nowy status urzędu skarbowego pozbawionego przymiotu samodzielnie bilansującej się jednostki budżetowej, w którym zatrudnieni będą pracownicy podlegający dyrektorowi izby skarbowej oznaczać będzie, że uprawnienia do organizacyjnego kierowania tą jednostką należeć będą do dyrektora izby skarbowej. Stąd też z dotychczasowego brzmienia ustawy o urzędach i izbach skarbowych należy usunąć wzmianki o kierowaniu urzędem skarbowym przez naczelnika urzędu skarbowego i wskazać, że dyrektor izby skarbowej wykonuje swoje

zadania przy pomocy kierowanej przez siebie izby skarbowej, a naczelnik urzędu skarbowego przy pomocy pracowników ustanawianego urzędu, dla których miejscem wykonywania pracy jest urząd skarbowy.

4. Zmiana brzmienia przepisu odnoszącego się do obowiązku składania przez członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w jednostkach administracji podatkowej oświadczeń o stanie majątkowym. W związku z zakładaną zmianą pracodawcy dla osób zatrudnionych w urzędach skarbowych należy wskazać w ustawie o urzędach i izbach skarbowych dyrektora izby skarbowej, jako organ uprawniony do przyjmowania ww. oświadczeń.
5. W przepisach przejściowych należy uwzględnić:
  - uregulowanie kwestii okresu (terminu) obowiązywania aktów prawa wewnętrznego obowiązujących w urzędzie w chwili wejścia w życie ustawy,
  - postanowienia związane z kwestią zmiany pracodawcy dla pracowników urzędów skarbowych, w tym również sprawy związane z trwającymi postępowaniami sądowymi np. w sprawie przywrócenia do pracy, odszkodowania za wypadki przy pracy, odpowiedzialności za uchybienia z lat ubiegłych,
  - sprawy przejęcia majątku urzędów skarbowych (m.in. dokonanie stosownych zmian w księgach wieczystych),
  - znowelizowanie aktów prawa wewnętrznego przez pozbawienie urzędu skarbowego przymiotu jednostki budżetowej na rzecz urzędu obejmującego izbę skarbową łącznie z podległymi urzędami skarbowymi,
  - kwestie związane z cesją umów cywilnoprawnych, których stroną w chwili wejścia w życie ustawy jest urząd skarbowy.

Niezbędne będzie dokonanie przeglądu aktów prawnych (różnej rangi), których regulacje związane są z przedmiotem działania urzędów skarbowych jako jednostek budżetowych, a następnie wprowadzenie do przepisów przejściowych ustawy o zmianie ustawy o urzędach i izbach skarbowych przepisu, który w aktach prawnych, na mocy których właściwą jednostką budżetową, na rachunek bankowy której należy dokonywać wpłat należności budżetowych wskazywany jest urząd skarbowy, wskaże izbę skarbową.

Zmiany powinny zostać uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na kolejny rok budżetowy z mocą obowiązującą od pierwszego stycznia roku budżetowego, którego projekt dotyczy. Zatem zmiany powinny wejść w życie z dniem 1 stycznia.

### **2.3.2 Zmiany w przepisach wykonawczych regulujących funkcjonowanie i organizację urzędów i izb skarbowych oraz gospodarke finansową tych jednostek**

- 1) w zarządzeniu nr 39 Ministra Finansów w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów należy dokonać zmian, które będą uwzględniały:
  - powstanie jednostki budżetowej obejmującej izbę wraz z podległymi urzędami skarbowymi,
  - ustanowienie izby i urzędów skarbowych urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej,
  - powierzenie dyrektorowi izby skarbowej zadań dyrektora generalnego tak rozumianego urzędu,
  - znowelizowanie wykazów podstawowych komórek organizacyjnych w urzędach i izbach skarbowych, a także katalogów zadań tych komórek w sposób uwzględniający przeniesienie realizacji procesów pomocniczych z urzędów skarbowych do izby skarbowej,

- zmianę zakresu kompetencji (delegowanych uprawnień) naczelnika urzędu skarbowego w stosunku do pracowników izby skarbowej wykonujących pracę w urzędzie skarbowym przez niego kierowanym,
  - rozszerzenie katalogów zadań wykonywanych przez komórki organizacyjne izby skarbowej;
- 2) w zarządzeniu nr 49 Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 9 poz. 44 ze zm.) – w zakresie wykonywania obowiązków związanych z kontrolą zarządczą, w tym m.in. sporządzania planu działalności, sprawozdania z jego wykonania oraz składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej przez dyrektora izby skarbowej jako kierownika skonsolidowanej jednostki organizacyjnej.
  - 3) w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej – dostosowanie załącznika nr 1 i 2 do nowej struktury organizacyjnej izb skarbowych, tj. zniesienie stanowisk przypisanych urządnom skarbowym i wprowadzenie katalogu tych stanowisk dla izb skarbowych.
  - 4) w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek - dostosowanie załącznika nr 3 do nowej struktury organizacyjnej izb skarbowych, tj. zniesienie stanowisk przypisanych urządnom skarbowym i wprowadzenie katalogu tych stanowisk dla izb skarbowych.
  - 5) w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie dodatku kontrolerskiego dla pracowników podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 9, poz. 42) w zakresie przekazania uprawnień do przyznawania dodatku przez dyrektora izby skarbowej;
  - 6) w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu numerów rachunków bankowych urzędów skarbowych (Dz. Urz. MF Nr 16, poz. 135) w zakresie wprowadzenia zmiany uwzględniającej odebranie urządnom skarbowym statusu jednostek budżetowych;
  - 7) w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) należy uwzględnić zmianę w kwestii podpisywania sprawozdań przez kierownika jednostki i głównego księgowego. Uznając, że urzędy skarbowe nie będą obowiązane do sporządzania sprawozdań Rb-23, Rb-27 i Rb-28 jako jednostki budżetowe należy zmienić brzmienie § 4 pkt 1 lit. i rozporządzenia oraz instrukcję sporządzania sprawozdań i wzory ww. sprawozdań;
  - 8) w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.), dokonanie zmiany w kierunku likwidacji rozdziału 75009 i zmiany nazwy rozdziału 75008 na „Izby skarbowe i urzędy skarbowe”;
  - 9) w zarządzeniu nr 11 MF z dnia 11 lutego 2011 r. ws upoważnienia dysponentów środków budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe do dokonywania przeniesień wydatków w planach finansowych (Dz. Urz. MF Nr 2, poz. 9) dokonanie zmiany w kierunku pozbawienia naczelników urzędów skarbowych upoważnienia do dokonywania przeniesień wydatków w planach finansowych;
  - 10) w zarządzeniu Nr 56 Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 19 - Budżet, finanse

*publiczne i instytucje finansowe* (Dz. Urz. MF Nr 9, poz. 48) dokonanie zmiany, która ustanowi dyrektorów izb skarbowych dysponentami środków budżetowych trzeciego stopnia lub wydanie w tej sprawie nowego zarządzenia;

- 11) w oparciu o art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych należy ponadto opracować akt wykonawczy Ministra Finansów w sprawie połączenia jednostek budżetowych administracji podatkowej, działających na terenie danego województwa, który ureguluje kwestie związane z tym, że izby skarbowe (dyrektorzy izb skarbowych):
- przejmują należności i zobowiązania podległych urzędów skarbowych,
  - połączenie jednostek następuje poprzez przeniesienie na izby skarbowe mienia znajdującego się w ewidencji łączonych jednostek, potwierdzonego inwentaryzacją według stanu na określony dzień,
  - mienie pozostaje w dotychczasowym użytkowaniu urzędów skarbowych,
  - przejmują księgi rachunkowe urzędów skarbowych według stanu na określony dzień,
  - kontynuują gospodarkę finansową prowadzoną przez urzędy skarbowe, które w wyniku połączenia tracą status jednostek budżetowych,
  - pracownicy zatrudnieni w urzędach skarbowych stają się na zasadach określonych w art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy pracownikami izby skarbowej, wykonującymi pracę w urzędach skarbowych.

### 3. Test regulacyjny

- w załączeniu.

### 4. Wyniki konsultacji

Projekt założeń do ustawy zostanie przekazany do konsultacji społecznych z ogólnopolskimi organizacjami związkowymi zrzeszającymi pracowników administracji podatkowej, tj.: Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych na następnym etapie uzgodnień.

Projekt założeń zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 z późn. zm.).

Dyrektor Departamentu  
Administracji Podatkowej

  
.....  
Maciej Matodziński

(podpis dyrektora lub zastępcy dyrektora  
departamentu projektującego)

*Akceptuje*

PODSEKRETARZ STANU

  
.....  
Andrzej Parufianowicz

(podpis członka Kierownictwa Ministerstwa  
nadzorującego departament projektujący)

Zastępca Dyrektora  
Departamentu Administracji Podatkowej

  
Małgorzata Szafoni



## TEST REGULACYJNY

### 1. Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Finansów

### 2. Nazwa dokumentu, data utworzenia

Założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędach i izbach skarbowych (projekt z dnia 25 stycznia 2013 r.)

### 3. Jaki problem jest rozwiązywany? (maksymalnie 70 słów)

Terenową sieć jednostek polskiej administracji podatkowej tworzy 400 urzędów skarbowych oraz 16 izb skarbowych obsługujących organy podatkowe I i II instancji. Każda z tych jednostek stanowi samodzielnie bilansującą się jednostkę budżetową oraz urząd w rozumieniu przepisów ustawy o służbie cywilnej. Wykonywanie przez naczelników urzędów skarbowych zadań kierownika jednostki budżetowej i dyrektora generalnego urzędu zobowiązuje do stworzenia i utrzymywania, niezależnie od wielkości jednostki, odpowiednich struktur organizacyjnych i zaangażowania zasobów ludzkich, rzeczowych i ponoszenia znacznych nakładów finansowych.

Mając na uwadze usprawnienie organizacji administracji podatkowej poprzez bardziej efektywną organizację niektórych procesów, proponuje się wprowadzenie następujących zmian:

- połączenie funkcjonującej na terenie województwa izby skarbowej i urzędów skarbowych w jedną, samodzielnie bilansującą się jednostkę budżetową,
- ustanowienie izby skarbowej i podległych urzędów skarbowych, urzędem w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, w którym zadania dyrektora generalnego wykonywał będzie dyrektor izby skarbowej,
- przejęcie przez izby skarbowe niektórych zadań realizowanych dotychczas przez urzędy skarbowe w zakresie zadań naczelnika urzędu skarbowego, jako kierownika jednostki budżetowej i dyrektora generalnego urzędu,
- centralizację na poziomie izby skarbowej niektórych procesów obsługi urzędu, w tym obsługa finansowa i kadrowa urzędu, zarządzanie majątkiem, remontami i inwestycjami, zamówienia publiczne, obsługa informatyczna, audyt, kontrola zarządcza, zarządzanie jakością, komunikacja oraz ochrona informacji niejawnych i bhp oraz pozostawienie w urzędach skarbowych zadań związanych wyłącznie z obsługą naczelnika urzędu skarbowego jako organu podatkowego I instancji i organu egzekucyjnego.

### 4. Źródło:

<input type="checkbox"/>	exposé Premiera		<input type="checkbox"/>	prawo UE	
<input type="checkbox"/>	decyzja PRM/RM		<input type="checkbox"/>	orzeczenie TK	
<input type="checkbox"/>	strategie rozwoju		<input type="checkbox"/>	upoważnienie ustawowe	
			X	inne (jakie?)	Usprawnienie organizacji administracji podatkowej, działanie kierunkowo spójne z wdrażanym Programem e-Podatki

### 5. Jeżeli projekt implementuje prawo UE, czy wprowadzane są dodatkowe rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE?

Nie dotyczy

### 6. Rekomendowane rozwiązanie i oczekiwany efekt (maksymalnie 70 słów)

Konsolidacja usług wspólnych stanowi obecnie trend dominujący i powszechny zarówno wśród podmiotów działających w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Projektowane zmiany doprowadzą do scentralizowania wszystkich działań wspólnych dla jednostek organizacyjnych administracji podatkowej, co powinno przyczynić się do osiągnięcia wymiernych korzyści wynikających ze zmniejszenia kosztów funkcjonowania.

Przekształcenie izby i urzędów skarbowych w jedną jednostkę budżetową stanowiącą urząd w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, w której dyrektor izby skarbowej wykonywać będzie zadania dyrektora generalnego, spowoduje przeniesienie całości zadań w zakresie gospodarki finansowej i kadrowej do jednego urzędu. Konsolidacja rachunkowości budżetowej pozwoli na efektywne gospodarowanie środkami finansowymi. Pozwoli także na wyeliminowanie zdublowanych procesów, jak również poprawi szybkość działania poprzez spłaszczenie struktury decyzyjnej. Wyeliminowanie dysponenta drugiego stopnia pozwoli na skrócenie procesu podejmowania decyzji w zakresie gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych AP. Zmiany pozwolą również na uwolnienie kapitału ludzkiego oraz jego alokację w obszarach wymagających wsparcia, odgrywających istotną rolę w realizacji misji administracji podatkowej.

Integracja procesów związanych z zarządzaniem i organizacją jednostek korzystnie wpłynie na wydajność, przejrzystość i szybkość działania administracji, a ponadto, umożliwi skuteczną koordynację oraz efektywny nadzór nad realizacją zadań statutowych oraz świadczeniem usług publicznych.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań ograniczy liczbę jednostek sporządzających sprawozdania i analizy z zakresu zadań przenoszonych na poziom izb skarbowych. Wpłynie to bezpośrednio na skrócenie czasu gromadzenia, analizy i przygotowania zagregowanych danych.

**7. Czy możliwe jest rozwiązanie problemu poprzez działania pozalegislacyjne? Jeśli tak, to jakie? Jeśli nie, to dlaczego?**

Ustanowienie izby i podległych urzędów skarbowych jedną jednostką budżetową stanowiącą urząd w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej, może zostać dokonane wyłącznie w akcie prawnym rangi ustawowej, gdyż podstawy funkcjonowania jednostek organizacyjnych niezespólonej administracji rządowej oraz prawa i obowiązki niektórych członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w tych jednostkach określają ustawy. Nie jest zatem możliwe osiągnięcie zakładanych celów w inny sposób niż poprzez procedurę legislacyjną.

**8. Skutki dla sektora finansów publicznych (pozytywne in plus; negatywne in minus)**

		w mln PLN*				
		2013	2014	2015	2016	2017*

**Opis metodologii:** Przewiduje się, że pewne koszty mogą powstać w związku z ewentualnymi odprawami dla osób, które nie przyjmą nowych warunków pracy oraz innymi roszczeniami wynikającymi z prawa pracy. W okresie przejściowym mogą także pojawić się dodatkowe koszty związane z koniecznością przekwalifikowania i przeszkolenia pracowników na nowych stanowiskach pracy oraz dodatkowe wydatki biurowe związane ze zmianą stanowiska pracy, wydatkami na papier i tonery niezbędne w związku ze zmianami regulaminów organizacyjnych i pozostałych aktów prawa wewnętrznego, przygotowanie nowych opisów i wartościowania stanowisk pracy i zakresów czynności, zmiany pieczęci).

Jednakże po okresie dostosowawczym, wejście w życie planowanych zmian spowoduje zmniejszenie bieżących kosztów funkcjonowania izb i urzędów skarbowych w związku ze zmianami organizacyjnymi w urzędach skarbowych oraz uproszczeniem procesów realizacji zadań (związanych np. z zarządzaniem planem finansowym, zarządzaniem zasobami ludzkimi, dokonywaniem zakupów).

Wprowadzenie zmian umożliwi bardziej elastyczne zarządzanie zasobami w województwie i bieżącą alokację stosownie do pojawiających się potrzeb i identyfikowanych priorytetów.

**9. Koszty i korzyści społeczne**

Grupa społeczna	Liczebność grupy	Korzyści (finansowe)	Koszty (finansowe)
Małe i średnie przedsiębiorstwa			
Pozostałe przedsiębiorstwa			
Obywatele			
Inne grupy (np. rolnicy, górnicy, itp.)			

**Koszty i korzyści pozafinansowe:** efektem projektowanych zmiany stanie się centralizacja procesów obsługi, efektywniejsze zarządzanie kapitałem ludzkim oraz jego alokacja do obszarów wymagających wsparcia, co przyczyni się do poprawy realizacji misji administracji podatkowej. Integracja umożliwi również bardziej racjonalne i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi, a w konsekwencji wyeliminuje działania nieefektywne i obniży koszty usług wspólnych.

**10. Inne dane podkreślające wagę projektu (dane ekonomiczne, np. udział sektora w PKB, wpływ na rynek pracy, CPI itp. )**

Zadania dla dyrektorów izb skarbowych i naczelników urzędów skarbowych na 2012 r. w zakresie realizacji polityki finansowej państwa przewidują, że jednostki administracji podatkowej powinny dążyć do realizacji poboru podatków na poziomie 170.043.000 tys. zł, co stanowi 64,22 % zaplanowanych dochodów podatkowych budżetu państwa. Według stanu na dzień 30 września 2012 r. jednostki administracji podatkowej zatrudniają ogółem 42.851 osób, w tym 39.061 osób w urzędach skarbowych i 3.790 osób w izbach skarbowych. Efektywne



i racjonalne wykorzystanie posiadanych przez urzędy i izby skarbowe zasobów, a w szczególności przesunięcie części pracowników zatrudnionych w komórkach pomocniczych do komórek realizujących zadania statutowe, przyczyni się do pełniejszej realizacji głównego zadania organów podatkowych, jakim jest zapewnienie wpływów do budżetu państwa, na poziomie zakładanym w ustawach budżetowych.

**11. Czy projekt redukuje obciążenia regulacyjne? W jakim obszarze?**

<input type="checkbox"/>	<b>TAK</b>	<input type="checkbox"/>	<b>NIE</b>	
<input type="checkbox"/>	zmniejszenie liczby dokumentów	Kalkulacja/komentarz: Likwidacja 400 odrębnych jednostek budżetowych oznaczać będzie ograniczenie realizowanych przez te jednostki procedur i liczby wytwarzanych dokumentów.		
<input type="checkbox"/>	zmniejszenie liczby procedur			
<input type="checkbox"/>	skrócenie czasu			
<input type="checkbox"/>	inne (jakie?)			

**12. Czy projekt wprowadza dodatkowe obciążenia regulacyjne w stosunku do stanu obecnego?**

<input type="checkbox"/>	<b>TAK</b>	<input type="checkbox"/>	<b>NIE</b>					
<input type="checkbox"/>	zwiększenie liczby dokumentów	Kalkulacja/komentarz: Zmiany wprowadzane są w drodze nowelizacji istniejących aktów prawnych i dotyczą wewnętrznej organizacji i funkcjonowania jednostek administracji podatkowej, co nie będzie miało wpływu na prawa i obowiązki podmiotów obsługiwanych przez tą administrację.						
<input type="checkbox"/>	zwiększenie liczby procedur							
<input type="checkbox"/>	wydłużenie czasu							
<input type="checkbox"/>	inne (jakie?)							

**13. Jeżeli projekt zwiększa obciążenia regulacyjne proszę wskazać, w jakim obszarze kompetencji ministerstwa zostaną w związku z tym zredukowane obciążenia (zasada "1 za 1")**

Nie dotyczy

**14. Jak problem rozwiązano w innych krajach OECD/UE? (dobre praktyki)**

Ustawa o urzędach i izbach skarbowych nie jest objęta procesem harmonizacji z prawem Unii Europejskiej. W krajach OECD/UE występuje duża różnorodność modeli struktury terenowej i organizacyjnej jednostek odpowiedzialnych za pobór podatków. Dotyczy to zarówno procesów podstawowych związanych z zadaniami statutowymi administracji podatkowych, jak i procesów obsługowych (pomocniczych) wykraczających poza pobór podatków.

**15. Harmonogram (daty opracowania założeń projektu, zakończenia konsultacji i przekazania dokumentu do KSRM). Czy istnieją uwarunkowania decydujące o terminie wdrożenia projektu? Jeśli tak, jakie?**

- 1) uzgodnienia wewnętrzne – do II 2013 r.
- 2) konsultacje społeczne – do III 2013 r.
- 3) uzgodnienie z członkami Rady Ministrów i Szefem KPRM projektu założeń – do IV 2013 r.
- 4) skierowanie projektu założeń pod obrady Kierownictwa Ministerstwa Finansów oraz pod obrady stałego komitetu Rady Ministrów - do V 2013 r.

**16. Kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu i jakie mierniki zostaną zastosowane? (ocena ex-post)**

Efekty proponowanych zmian będzie można zaobserwować i ocenić po upływie roku od wejścia w życie nowej struktury organizacyjnej w jednostkach administracji podatkowej.

**17. Kontakt merytoryczny: imię, nazwisko, departament, telefon, email (podpis)**

Małgorzata Szafoni Z-ca Dyrektora Departamentu AP; 22 694 57 00; [malgorzata.szafoni@mofnet.gov.pl](mailto:malgorzata.szafoni@mofnet.gov.pl)

**18. Minister/Sekretarz/Podsekretarz stanu odpowiedzialny za projekt (podpis)**

Andrzej Parafianowicz Podsekretarz Stanu

PODSEKRETARZ STANU

Zastępca Dyrektora  
Departamentu Administracji Podatkowej

*M. Szafoni*  
Małgorzata Szafoni

Dyrektor Departamentu  
Administracji Podatkowej

*M. Miedziński*  
Maciej Miedziński

*A. Parafianowicz*  
Andrzej Parafianowicz  
/podpis/

