

Związek  
Celnicy PL

Zawodowy



Nysa, dnia 22.09.2015r.

ZZ Celnicy PL-91/15

**Pan Prezydent RP**

**Andrzej Duda**

**Pani Marszałek**

**Małgorzata Kidawa - Błońska**

**Marszałek Sejmu RP**

**Pani Premier**

**Ewa Kopacz**

**Prezes Rady Ministrów**

Szanowni Państwo.

W imieniu Związku Zawodowego Celnicy PL zwracam się z prośbą o interwencję w Ministerstwie Finansów w celu wstrzymania nieprzygotowanych projektów centralizacyjnych lub ich ograniczonego wprowadzenia, które są niekorzystne dla interesu publicznego i prywatnego.

Poziom gospodarki nieoficjalnej wyniósł w 2014 roku 23,8% PKB (ale lukę podatkową mieliśmy na poziomie 50,47 mld USD, czyli aż 9,2% PKB - wyliczenia K. Raczkowski). Z kolei firma doradcza EY szacuje, że szara strefa z tytułu niezarejestrowanej, gotówkowej sprzedaży produktów i usług w 2014 roku wyniosła w Polsce ok. 215 mld zł.

Wkrótce poziom tej bardzo wysokiej i rozrastającej się bardzo szybko w ostatnich latach szarej strefy w Polsce zostanie dodatkowo strukturalnie zmieniony w najbliższych 2 latach (ułatwiając działalność podmiotom przestępczym).

Podstawowym warunkiem, aby temu zapobiec jest przedłużenie vacatio legis nowej ustawy o Administracji Podatkowej, która ma wejść w życie 1 stycznia 2016 r. Okres ten powinien zostać przedłużony, o co najmniej jeden rok.

Ustawa o Administracji Podatkowej została przygotowana bez konsultacji ze środowiskiem i po odrzuceniu prawie wszystkich uwag zgłoszonych przez legislatorów (Rady Legislacyjnej). Uwagi zgłaszała także Związek Zawodowy powołując się na fatalne w skutkach dla wysokości

**Związek Zawodowy- Celnicy PL**

Adres dla doręczeń: 48-300 Nysa ul. Otmuchowska 50  
e-mail slawomir.siwy@celnicy.pl, tel: 668-438-041

wpływów budżetowych funkcjonowanie systemu analizy ryzyka w Służbie Celnej, który to system ta ustawa wprowadza także w Administracji Podatkowej.

Podobnie Zefir2 i Centrum Obsługi Wierzyciela (COW) w Służbie Celnej, tak samo jak wcześniej wdrożone centralizacje – Intrastat, Centralny magazyn celny są forsowane siłowo, bez uwzględniania opinii i uwag zgłaszanych przez funkcjonariuszy celnych.

Te już wdrożone funkcjonują nieprawidłowo, generują dodatkowe koszty budżetu i nie spełniają swojej roli. Np. Intrastat powinien i może być wykorzystywany do analizy i ujawniania przestępczości w obrocie VAT, co w ogóle nie jest realizowane. Przypomnę, że w sferze tej, straty budżetu to dziesiątki miliardów złotych.

**W tej chwili administracja podatkowa jak i Służba Celna jest całkowicie nieprzygotowana do takiego wdrożenia, gdyż większość funkcjonalności, o których mówi ustawa o Administracji Podatkowej po prostu nie istnieje i nie powstanie co najmniej w ciągu roku (ustawa jest przykładem psucia państwa i wprowadzania poważnych zagrożeń obrotu gospodarczego). Tak samo nie jesteśmy przygotowani na wdrożenie systemu Zefir2 i ww. centralizacji.**

**Poniżej uwagi dot. ustawy o Administracji Podatkowej:**

a) Brak systemów centralnych umożliwiających sprawne i efektywne wyszukiwanie podmiotów oraz rozproszone bazy z danymi mogącymi służyć do analizy nieprawidłowości. Brak narzędzi statystycznych umożliwiających prowadzenie i analizę posiadanych danych w celu wykrycia nieprawidłowości, działań mających na celu unikanie opodatkowania i płacenia podatków, wykrywanie spraw, w których działania ze strony urzędów wskazują na zagrożenie w pozyskiwaniu podatków odzyskiwania zaległości i zabezpieczania majątku na poczet nie zapłaconych podatków. Dane na temat przeprowadzanych kontroli podatkowych są gromadzone za pomocą podsystemu Kontrola, przechowywane lokalnie w 400 urzędach skarbowych w bazach lokalnych systemu POLTAX. **Dane na potrzeby Służby Celnej są przepisywane ręcznie przez pracowników kontroli podatkowej do systemu celnego Ewikon będącego kolejną nieudaną aplikacją celną powodującą coraz większe rozdrobnienie systemów informatycznych.** Kompletny brak wizji centralizacji systemów informatycznych do obsługi administracji podatkowej i Służby Celnej powoduje coraz większe rozdrobnienie oraz pogłębianie się złożoności informatycznej obsługi procesów. Podobna sytuacja ma miejsce w zakresie postępowań karnoskarbowych, gdzie urzędy używają lokalnie aplikacji przestarzałej nie przystającej do wyzwań stojących przed AP w zakresie zwalczania szarej strefy i przestępczości przeciwko skarbowi państwa.

b) Administracja Podatkowa nie posiada narzędzi umożliwiających w sposób efektywny i bezpieczny przekazywanie danych do innych organów, jednostek samorządu terytorialnego za pośrednictwem sieci teleinformatycznych. Wykorzystywanie do tego celu platformy e-PUAP jest niecelowe i niewłaściwe ze względu na potrzebę przekazywania danych w sposób automatyczny w oparciu o zdefiniowane formaty danych zapewniające interoperacyjność systemów teleinformatycznych, **które nie istnieje.**

c) brak jest na chwilę obecną centralnej bazy dokumentów (CRDP), które w głównej mierze są dostępne jedynie w urzędzie, w którym zostały wytworzone.

d) brak jest centralnego systemu do obsługi w zakresie egzekucji administracyjnej; system EGAPOLTAX działa lokalnie w 400 urzędach skarbowych, a przechowywane dane są dostępne

jedynie lokalnie dla służb egzekucyjnych. W zakresie wymiany informacji pomiędzy urzędami a ZUS stosuje się prymitywne narzędzia i sposoby przekazywania danych, które są pracochłonne a wykorzystywanie platformy e-puap ma na celu jedynie promocję tej platformy jako użytecznego narzędzia do przesyłania danych. Niestety w dalszym ciągu brak koncepcji zmian systemu do obsługi komórek informatycznych, a podejmowane próby wypromowania tzw. nowoczesnych i modnych urządzeń teleinformatycznych – tabletów na potrzeby pracowników pełniących rolę poborców skarbowych, stoją na niskim intelektualnie poziomie. Podejmowane próby wymuszania zakupów tabletów na podstawie wybranej specyfikacji zamiast zakupu centralnego świadczą o braku myślenia strategicznego o problemie. Ponadto decydenci cechują się kompletnym brakiem wiedzy na temat bezpieczeństwa tego typu rozwiązań opartego na systemie Android, a swoistym kuriozum miała być dystrybucja aplikacji dla poborcy za pośrednictwem sklepu Google. Brak wiedzy na temat konieczności zabezpieczeń urządzeń wykorzystywanych podczas służby poborcy i zagrożeniach fizycznych ze strony dłużnika może doprowadzić do niepożądanych zagrożeń bezpieczeństwa danych oraz urządzeń – tabletów.

Należy przypomnieć także brak reakcji na nasze pismo do Przewodniczącej Komisji Finansów Publicznych Pani Krystyny Skowrońskiej, w którym wskazaliśmy na kolejne zagrożenia wynikające z wdrożenia tej ustawy, a polegające na przyjęciu także w Administracji Podatkowej systemu analizy ryzyka.

Tak jak sygnalizowaliśmy, wieloletnie funkcjonowanie tego systemu w Służbie Celnej powoduje, że cieszą się z tego głównie przemytnicy i zorganizowana przestępczość oraz nieuczciwi przedsiębiorcy, gdyż dzięki temu, w niektórych okolicznościach, mogą być praktycznie pewni, że nie będą podlegać kontroli, z czego oczywiście bardzo skrupulatnie korzystają. System analizy ryzyka opiera się niemal wyłącznie na informacjach o zdarzeniach przeszłych. Ponadto ujawnienia/ zagrożenia są rejestrowane z opóźnieniem. Analiza ryzyka nie widzi nowych zagrożeń wynikających np. ze zmiany metod przemytników, zmiany opłacalności przemytu w wyniku zmiany przepisów w Polsce lub krajach trzecich itp. uwarunkowań. Analiza ryzyka nie widzi teraz zagrożenia przemytu nielegalnych imigrantów ani ryzyka zagrożenia przemytem broni. Taki system sprawia, że Służba działa mechanicznie, jest pozbawiona oczu i uszu. Ujawnienie nowego zjawiska jest ewentualnie kwestią szczęścia i przypadku.

### **Centralizacja zadań w Służbie Celnej**

Kolejnym zagrożeniem jest wdrożenie kolejnych centralizacji w Służbie Celnej zaplanowanych już od 1 października 2015r. tj. Centralizacji finansów w Służbie Celnej i systemu Zefir 2 oraz Centralnego Organu Wierzyciela – dalej COW.

Planowane na 01.10.2015 r. uruchomienie COW, Centrum Rozliczeń (CR) i systemu ZEFIR2 wraz z kilkoma innymi systemami obarczone jest wieloma zagrożeniami, które mogą doprowadzić do poważnych nieprawidłowości.

Można wskazać na istotne problemy w sferze organizacyjnej, kadrowej, informatycznej i prawnej.

#### **1. organizacja**

- 1) brak miejsca na lokalizację całego COW w jednej siedzibie spowoduje rozczłonkowanie struktury organizacyjnej na co najmniej dwa znacznie od siebie oddalone miejsca,
- 2) brak warunków lokalowych do zgromadzenia i przechowywania dokumentacji spraw w toku trwających postępowań prowadzonych przez COW, w szczególności przekazanych przez poszczególne IC,

## 2. kadry

1) docelowa obsada kadrowa COW w liczbie ok. 110 etatów ma zostać osiągnięta praktycznie dopiero tuż przed samym uruchomieniem Centrum, w związku z czym przez pierwszy okres ogromna większość osób będzie nieprzygotowana do natychmiastowego podjęcia zadań. Na dzisiaj w Wydziale Wierzyciela pracuje ok. 20 os., z czego ok. 15 posiada dłuższe doświadczenie. Podobnie przez długi czas funkcjonował Intrastat. Po jego centralizacji – obsługa odbywała się na zasadzie zleceń, przez przypadkowe, nieprzeszkolone osoby z innych komórek organizacyjnych, wbrew wartościowaniu, a więc z naruszeniem prawa. Do dzisiaj nie został osiągnięty poziom obsługi z okresu przed centralizacją.

2) brak szkoleń praktycznych dostosowanych do specyfiki i charakteru zadań COW dla nowych osób oraz dla dotychczasowych pracowników w ramach rozszerzenia i pogłębienia wiedzy – w związku z tym, iż sprawy, które zostaną przekazane z innych IC, znacząco mogą odbiegać w swym charakterze i spectrum problemów prawnych od dotychczas realizowanych przez Wydział Wierzyciela IC w Szczecinie,

3) ogromny przyrost docelowej liczby spraw prowadzonych przez COW w stosunku do aktualnej sytuacji w ramach Wydziału Wierzyciela spowoduje nieprawdopodobny poziom obciążenia pracowników COW. Przewiduje się, iż do COW może trafić nawet znacznie ponad 200.000 spraw, w porównaniu do aktualnej liczby 3 – 4 tys. w Wydziale Wierzyciela, co przy wskazanym planie etatowym oznacza gigantyczny wzrost obciążenia,

4) brak programu specjalizacji pracowników w ramach poszczególnych obszarów prawnych/tematycznych spowoduje, że każdy z nich będzie musiał zajmować się sprawami z całego zakresu działania COW, co z kolei nasuwa pytania o możliwość przeprowadzenia prawidłowego procesu opisu i wartościowania stanowisk.

Powyższe zastrzeżenia dotyczą także CR.

## 3. system ZEFIR 2

Mimo wielokrotnie zgłaszanych zastrzeżeń przez osoby uczestniczące w szkoleniach z obsługi nowego systemu, nie doprowadzono do jego dostosowania do wymogów „produkcyjnych” i specyfiki pracy COW, CR.

System w niektórych obszarach rozliczeń nie działa prawidłowo. Według relacji osób zaangażowanych w prace nad jego wdrożeniem, w Zefirze2 nie przewidziano niektórych niezbędnych funkcjonalności. Zgłoszenia błędów/problemów z funkcjonowaniem systemu jakie pojawiają się w trakcie pracy na wersji szkoleniowej lub testów są najczęściej ignorowane. Są poważne obawy, że system nie zadziała prawidłowo. Pomimo upływu kolejnych terminów nadal nie ma potwierdzenia że: system przeszedł pozytywnie wszystkie testy, migracje danych do Zefira2 przechodzą bezbłędnie a współpraca z innymi systemami jest prawidłowa.

W ramach tworzonego CR planuje się, że 1 października przestaną działać wszystkie rozliczenia w 16 Izbach Celnych. Wszystkie dane mają być przeniesione do Zefira2. Przedsiębiorcy z tym dniem będą zobowiązani do wpłat należności tylko w jednej izbie i tylko w tej izbie będą księgowane wpłaty. Jeżeli cokolwiek pójdzie nie tak żadne środki nie zostaną odprowadzone do budżetu, a towary celne nie będą zwalniane.

Uruchomienie CR stwarza zagrożenie dla ciągłości księgowania miliardów wpływów budżetowych obsługiwanych przez Służbę Celną (tygodniowo około 1,5 mld). Uruchomienie CR w planowanej formie tj. wyłączenie starego Zefira oraz rachunków i rozliczeń od razu we wszystkich izbach celnych, stwarza zagrożenie dla ciągłości księgowania miliardów wpływów budżetowych obsługiwanych przez Służbę Celną (tygodniowo około 1,5 mld). Zasadne jest rozważenie możliwości przejścia na nowy system Zefir2 tylko w jednej izbie i w razie prawidłowego przebiegu operacji, stopniowe dołączenie do CR rozliczeń z kolejnych izb celnych.

**W naszej ocenie, na podstawie przekazywanych od funkcjonariuszy informacji i spostrzeżeń, zasadne jest także przeprowadzenie szczegółowego audytu wydatków na przedłużenie funkcjonowania starego ZEFIRA i kosztów wdrożenia ZEFIRA 2.**

4. zagadnienia prawne

- 1) z docierających sygnałów wynika, że COW będzie przejmować do prowadzenia sprawy prowadzone dotychczas przez poszczególne IC, prawdopodobnie wprowadzony zostanie okres przejściowy (do 6 miesięcy??) na zakończenie przez wszystkie IC swoich postępowań, tak by zminimalizować liczbę przekazywanych spraw do COW. Wydaje się jednak, że ze względu na tak wielką liczbę spraw w toku i nieprzygotowanie do sprawnego działania COW powinno zostać przyjęte rozwiązanie polegające na wprowadzeniu przepisu, iż sprawy rozpoczęte i nie zakończone prowadzone są przez dotychczasowe organy,
- 2) docierają również sygnały, iż rozważane jest przekazanie do prowadzenia w ramach COW dotychczasowych spraw z innych IC bez akt/dokumentacji. W takim stanie rzeczy nie byłoby de facto możliwości prowadzenia znacznej liczby czynności w dalszej fazie postępowania w tych sprawach, gdyż niezbędne do tego byłyby akta papierowe,
- 3) gdyby przyjąć wersję prowadzenia postępowań wierzycielskich bez akt spraw, należałoby wprowadzić przepisy umożliwiające traktowanie czynności prowadzonych w systemie informatycznym ZEFIR 2 jako wywołujących skutki prawne.

Mając na uwadze powyższe Związek Zawodowy Celnicy PL alarmuje niniejszym najwyższe organy w Państwie.

Wdrożenie wyżej wymienionych systemów będzie prowizoryczne i może być wykorzystane przez przestępczość i nieuczciwych przedsiębiorców. Może to mieć katastrofalne skutki dla Państwa, gdyż może doprowadzić do paraliżu poboru danin publicznych, wstrzymać egzekucję niezapłaconych należności i postępowania prowadzone w tym zakresie. Brak bieżącego księgowania wpłat doprowadzi do wielodniowej lub wielotygodniowej blokady odpraw towarów. Przedsiębiorcy zostaną narażeni na koszty przestojów, opłat parkingowych, portowych itp.

Korespondencję kierujemy do najwyższych organów państwowych z uwagi na wagę sprawy o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa Państwa i brak refleksji w Ministerstwie Finansów, w którym zapanowała zmowa milczenia wokół tej sprawy, gdyż osoby decyzyjne w tym resorcie oczekują wykonania zadania i siłowego wdrożenia, bez oglądania się na skutki.

W trosce o powyższe prosimy o wykorzystanie istniejących narzędzi prawnych, trybu nadzoru i funkcji kontrolnej, celem zapobieżenia powyższym zagrożeniom dla interesu publicznego.

Do wiadomości:

1. Pan Mateusz Szczurek - Minister Finansów RP

*Z poważaniem*

Sławomir Siwy  
Przewodniczący  
ZZ Celnicy PL  
/ - /