



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.006.03.2015
P/15/012

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/012 – Przedawnianie się zobowiązań podatkowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Michał Pindel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96660 z dnia 4 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Wiesława Szymańska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 96681 z dnia 1 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3 - 4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy Warszawa-Targówek, ul. Dąbrowszczaków 14, 03-482 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Krzysiak, Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek w latach 2014-2015 (I półrocze) w zakresie zapobiegania przedawnieniom zobowiązań podatkowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Z uwagi na przedawnienie w 2014 r. odpisano z ewidencji księgowej Urzędu kwotę 6.512,3 tys. zł należności głównej i 6.849,6 tys. zł odsetek. W I półroczu 2015 r. z powodu przedawnienia odpisano 7.124,4 tys. zł (należność główna) wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 4.806,6 tys. zł. Głównym powodem przedawniania się zobowiązań podatkowych był brak majątku zobowiązanych oraz brak możliwości zastosowania skutecznych środków egzekucyjnych.

W Urzędzie wprowadzono procedury i monitorowano zaległości zagrożone przedawnieniem. Analizowano przyczyny i skutki przedawniania się zaległości podatkowych. Podejmowano również działania w celu zapobiegania przedawnianiu się zobowiązań podatkowych, a także w celu dobrowolnego regulowania przez podatników zobowiązań podatkowych (tzw. „miękką egzekucją”). Odpisanie przedawnionych zaległości z ewidencji księgowej było poprzedzone analizą.

Pomimo podejmowanych działań wymagalne zobowiązania podatkowe na koniec 2014 r. wyniosły 294.842,0 tys. zł i na 30 czerwca 2015 r. wzrosły do 353.985,2 tys. zł. Ponadto w zaległościach podatkowych wykazywanych przez Urząd znajdują się nadal duże kwoty (prawie 36 mln zł) zagrożone przedawnieniem w 2015 r.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

- zwłoce w podjęciu dwóch kontroli podatkowych, mimo posiadania przez Urząd (od 2008 r. i w drugim przypadku od 2012 r.) sygnałów i informacji o możliwych nieprawidłowościach i zakwalifikowania sprawy jako pilnej oraz bardzo pilnej (kontrolę przeprowadzono w II kwartale 2014 r.);
- wszczęciu dwóch postępowań podatkowych po 31 i 49 miesiącach od zakończenia kontroli,
- dziewiętnastomiesięcznej zwłoce w zatwierdzeniu w systemie POLTAX zeznania rocznego z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) za 2007 r. z kwotą do zapłaty w wysokości 442.780 zł,
- zaksięgowaniu decyzji pokontrolnej określającej zobowiązanie w podatku od towarów i usług (VAT) za czerwiec 2001 r. w wysokości 213.917 zł, po upływie pięciu i pół miesiąca od zarejestrowania w systemie POLTAX,
- niewszczęciu postępowania karnego skarbowego wobec podatnika, któremu decyzją z dnia 14 listopada 2008 r. określono zobowiązanie w podatku od towarów i usług za grudzień 2003 r. w kwocie 134.629 zł;
- niezawiadomieniu podatnika – do czasu kontroli NIK – o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania w podatku PIT za 2009 r. w wysokości 13,5 tys. zł w związku z wszczęciem w dniu 27 maja 2015 r. postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo skarbowe;
- wystąpieniu do Sądu o wykreślenie hipoteki przymusowej z księgi wieczystej po upływie sześciu miesięcy od złożenia przez podatnika wniosku o umożliwienie wykreślenia hipoteki w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r. sygn. akt. SK 40/12.

Nieprawidłowości wymienione w tiret 1-5 były skutkiem błędów popełnionych w latach poprzednich. W latach 2014-2015 podjęte zostały liczne działania w celu zapobiegania przedawnianiu się zaległości podatkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Monitorowanie zaległości i analizowanie przyczyn i skutków przedawnień oraz działań w sprawach prowadzonych na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej, które uznane zostały przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją RP

Opis stanu faktycznego

1.1. Według stanu na koniec 2014 r. w Urzędzie Skarbowym Warszawa-Targówek zaległości podatkowe wynosiły 329.550,tys. zł, w tym z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) - 232.713,6 tys. zł. Na 30 czerwca 2015 r. zaległości wzrosły do 369.063,3 tys. zł, w tym z tytułu podatku VAT do 255.751,8 tys. zł.

Spośród zaległości na koniec 2014 r. 61,6% (202.977,0 tys. zł) powstało w wyniku decyzji wymiarowych, a 38,4% (126.573,0 tys. zł) w wyniku nieuregulowania przez podatników deklarowanego podatku (samoobliczenie). Na 30 czerwca 2015 r. 61,5% zaległości wynikało z decyzji wymiarowych, a 38,5% z nieuregulowania przez podatników deklarowanego podatku (samoobliczenie).

W ogólnej kwocie zaległości bieżące stanowiły 24,8% na koniec 2014 r. i 17,4% na 30 czerwca 2015 r. Zaległości z lat ubiegłych wynosiły na koniec 2014 r. 247.678,5 tys. zł, a na 30 czerwca 2015 r. 304.792,6 tys. zł. Według stanu na 30 czerwca

2015 r. zaległości, które będą przedawnione w 2015 r.² wynosiły 35.936,3 tys. zł³, w tym zaległości zagrożone przedawnieniem, tj. wobec których nie podjęto żadnych czynności mających wpływ na przerwanie/zawieszenie biegu przedawnienia lub czynności te były bezskuteczne – 9.212,7 tys. zł⁴.

Z uwagi na przedawnienie w 2014 r. odpisano 2.281 zaległości podatkowych na kwotę 6.512,3 tys. zł (należność główna) wraz z odsetkami za zwłokę w wysokości 6.849,6 tys. zł. Najwięcej odpisanych zaległości dotyczyło podatku VAT (należność główna 3.600,9 tys. zł, tj. 55,3% i odsetki za zwłokę 4.146,0 tys. zł, tj. 60,5%)⁵. Odpisane zaległości podatkowe, dla których pierwszą instancją byli dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej (UKS) wynosiły 881,9 tys. zł (należność główna) i dotyczyły 4 podmiotów.

W I półroczu 2015 r. z powodu przedawnienia odpisano 1.491 zaległości na kwotę 7.124,4 tys. zł (należność główna) wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 4.806,6 tys. zł. Odpisane zaległości w podatku VAT wynosiły 5.498,7 tys. zł (należność główna, tj. 77,2%) i odsetki za zwłokę (3.574,2 tys. zł, tj. 74,4%)⁶. Kwota odpisanych zaległości podatkowych, dla których pierwszą instancją byli dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej wyniosła 3.093,3 mln zł (dotyczyła 6 podmiotów).

Kwota przedawnionych, ale nieodpisanych zaległości wynosiła w 2014 r. 336,7 tys. zł (241 zaległości), a w I półroczu 2015 r. 175,2 tys. zł (99 zaległości); odsetki od tych kwot wyliczone na dzień 31 grudnia 2014 r. i 30 czerwca 2015 r. wynosiły odpowiednio 426,3 tys. zł i 189,6 tys. zł⁷.

Relacja kwoty odpisanych zaległości do zrealizowanych dochodów w 2014 r. wyniosła 0,76%, a w I półroczu 2015 r. 1,72%.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 34)

1.2. Obowiązki w zakresie monitorowania zaległości zagrożonych przedawnieniem zostały określone w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek⁸, a także w instrukcjach (kartach procesu) określających między innymi: zasady postępowania w sprawach wygaśnięcia zobowiązań podatkowych (instrukcja I-032/5 *Przedawnianie się zobowiązań podatkowych*, obowiązująca od 27 lutego 2014 r.), zasady sporządzania wniosków o ustanowienie hipoteki przymusowej i zasady ustanawiania zastawów skarbowych na majątku podatnika (instrukcje I-074/1 oraz I-066/2 obowiązujące od 28 listopada 2012 r.), zasady przyznawania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (Instrukcja I-033/5 obowiązująca od 14 lutego 2014 r.). W instrukcjach tych określono sposób realizacji i terminy

² Dotyczy zaległości, które przedawnią się w trakcie 2015 r. i w dniu 1 stycznia 2016 r., w tym zaległości, wobec których podjęte zostały czynności mające wpływ na przerwanie/zawieszenie biegu przedawnienia (zostały rozłożone na raty, zabezpieczone na majątku podatnika lub została wszczęta egzekucja administracyjna).

³ Dane według WHTAX - Skoroszyt SPRZAL 40, ark. 37 (dla poszczególnych podatków, ze wskaźnikami MRP, EGA i TP).

⁴ Dotyczy zaległości, które nie zostały odroczone/rozłożone na raty, nie zostały zabezpieczone na majątku podatnika, nie została wszczęta egzekucja administracyjna. Dane według WHTAX - Skoroszyt SPRZAL 40, ark. 41 (dla poszczególnych podatków, ze wskaźnikiem TP).

⁵ Dane według WHTAX – Skoroszyt SPRZAL.65 – Załącznik B16-informacja o odpisanych kwotach przedawnionych zaległości budżetu państwa, Arkusz: 3 (Nr sprawozdania: 147) i Skoroszyt SPRZAL.69 – Załącznik B16a-informacja o kwotach przedawnionych zaległości, Arkusz: 3 (Nr sprawozdania: 147).

⁶ Dane według WHTAX – Skoroszyt SPRZAL.65 – Załącznik B16-informacja o odpisanych kwotach przedawnionych zaległości budżetu państwa, Arkusz: 3 (Nr sprawozdania: 153) i SPRZAL.69 – Załącznik B16a-informacja o kwotach przedawnionych zaległości, Arkusz: 3 (Nr sprawozdania: 153).

⁷ Dane według WHTAX – Skoroszyt SPRZAL.69 – Załącznik B16a-informacja o kwotach przedawnionych zaległości, Arkusz: 3 Nr sprawozdania: 147 i 153 i Arkusz 4 (odsetki wyliczone).

⁸Wprowadzonym Zarządzeniem nr 49 Naczelnika Urzędu z dnia 3 grudnia 2010 r. w sprawie nadania Urzędowi Skarbowemu Warszawa Targówek Regulaminu organizacyjnego, ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem nr 10 Naczelnika Urzędu z dnia 15 lutego 2012 r., Zarządzeniem nr 27 z dnia 19 września 2013 r., Zarządzeniem nr 5 z dnia 26 marca 2014 r. i Zarządzeniem nr 10 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Urzędu Skarbowego Warszawa Targówek.

załatwiania spraw, nadzór, a także zakres odpowiedzialności osób biorących udział w procesie.

Do analizy/przeglądu zaległości zagrożonych przedawnieniem zobowiązane zostały następujące komórki organizacyjne: Dział Spraw Wierzycielskich, Dział Analiz i Planowania, Dział Rachunkowości Podatkowej, Dział Egzekucji Administracyjnej, Dział Postępowań Podatkowych oraz Stanowisko ds. Karnych Skarbowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały również instrukcja I-059/2 *Pozyskiwanie informacji o majątku i środkach zobowiązanego lub innych danych mających wpływ na prowadzone postępowanie egzekucyjne* oraz instrukcja I-45/2 *Poszukiwanie zobowiązanego i jego majątku*.

(dowód: akta kontroli str. 95, 216, 541-561)

W celu monitorowania zaległości i zapobiegania przedawnieniu zaległości Dział Egzekucji Administracyjnej w okresach kwartalnych wykorzystywał dane szczegółowe zawarte w hurtowni WHTAX. Pracownicy Działu Egzekucji współpracowali z pracownikami Działu Spraw Wierzycielskich, którzy gromadzą dostępne informacje, między innymi w zakresie daty wszczęcia egzekucji oraz rodzaju zastosowanego środka egzekucyjnego, a także przekazują informacje o złożonych wnioskach o rozłożenie zaległości na raty, umorzenie i odroczenie terminu płatności, które mogą być wykorzystane w postępowaniu egzekucyjnym. Do analizy stanu postępowania egzekucyjnego podatnika pracownicy Działu Egzekucji Administracyjnej wykorzystywali raporty dostępne w podsystemie e-ORUS, takie jak wykaz przedawnionych należności (raport wskazuje przewidywaną datę przedawnienia) oraz kartę odpowiedzi na pytania o zobowiązaniem (raport pokazuje informacje na temat podatnika, takie jak: dane rejestracyjne, zgłoszone otwarte i zamknięte konta bankowe, złożone dokumenty na przestrzeni dwóch lat). Ponadto, co najmniej raz w miesiącu dokonywano kontroli tytułów wykonawczych bez czynności egzekucyjnej powyżej 60 dni i 100 dni od dnia wpływu dokumentu do Urzędu. Na podstawie danych z podsystemu e-ORUS co miesiąc wykonywano także raporty w zakresie likwidacji spółek, zgonów zobowiązanych oraz monitorowano zmiany adresów zamieszkania, pobytu lub siedziby celem skierowania postępowań egzekucyjnych do właściwych organów. Co miesiąc analizowano wyniki mierników, w szczególności dotyczących czasu trwania postępowań egzekucyjnych i efektywności egzekucji podatkowych tytułów wykonawczych, podejmowanych działań egzekucyjnych oraz ilości spraw zagrożonych przedawnieniem.

Zarządzeniem nr 68 Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek z dnia 30 listopada 2009 r. powołano Zespół ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych. Zespół dokonuje wstępnej analizy podmiotów posiadających największe zaległości podatkowe, w stosunku do których prowadzona jest egzekucja administracyjna oraz zaległości, w stosunku do których nie wszczęto postępowania egzekucyjnego, albo postępowanie to zostało umorzone również z uwagi na przedawnienie zobowiązań podatkowych. Na spotkaniach Zespołu omawiano między innymi wartości mierników, co było ujmowane w protokołach z tych spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 217, 218)

1.3. Przyczyny i skutki przedawnień były analizowane przez pracowników Działu Spraw Wierzycielskich w oparciu o comiesięczne raporty z systemu e-ORUS lub WHTAX, dotyczące zaległości przedawnionych. Jako główne przyczyny przedawnienia zaległości podatkowych, o których informowano Izbę Skarbową w Warszawie, wskazywano brak możliwości zastosowania środka egzekucyjnego skutkującego przerwaniem biegu terminu przedawnienia z powodu:

- braku możliwości doręczenia odpisów tytułów wykonawczych oraz wszczęcia postępowania egzekucyjnego – zobowiązany nie przebywa pod adresami, zgłoszonym do Urzędu, podatnicy unikają kontaktu z Urzędem już na etapie postępowania kontrolnego lub podatkowego,
- braku majątku zobowiązanego, z którego egzekucja umożliwiłaby zaspokojenie zaległości podatkowych,
- braku majątku podatnika o wartości odpowiadającej wysokości zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, na którym można ustanowić zastaw skarbowy lub hipotekę,
- określenie obowiązku podatkowego krótko przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 218.)

1.4. W okresie objętym kontrolą Izba Skarbowa wskazywała na problematykę związaną z zaległościami podatkowymi, między innymi pismem z 1 grudnia 2014 r. dotyczącym weryfikacji działań podejmowanych przez organy podatkowe w przedmiocie monitorowania zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia, w którym Dyrektor Izby Skarbowej wskazał najczęściej występujące nieprawidłowości i uchybienia z poleceniem podjęcia działań zapobiegających.

Pismem z 20 stycznia 2015 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie wskazał najczęściej popełniane błędy i nieprawidłowości w zakresie pracy komórek egzekucyjnych polecając podjęcie działań zapobiegających. Treść pisma została omówiona z pracownikami Działu Egzekucji Administracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 220)

W piśmie z 3 marca 2014 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie sformułował cele poprawy efektywności procesu poboru i egzekucji należności podatkowych oraz zmniejszenia kwot wymagalnych zaległości.

Ustalono, że wskaźnik efektywności egzekucji dla podatków po III kwartale 2015 r. wyniósł 16,12% i w porównaniu z analogicznym okresem 2014 r. wzrósł o 2,22 punktu procentowego. Średnia ilość dni od wpływu deklaracji do Urzędu do zaksięgowania na karcie kontowej w I półroczu 2015 r. wyniosła 7,54 dnia, w całym 2014 r. było to 9,78 dnia.

Po III kwartałach 2015 r., kwota zaległości objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 102.123.869 zł, w 2014 r. wynosiła 118.119.655 zł.

(dowód: akta kontroli str. 399, 425, 641)

1.5. Analizie poddano 10 zaległości wybranych spośród najstarszych i największych zaległości, w łącznej wysokości 4.624.241 zł (odsetki 4.433.813 zł), z tego zaległości w podatku VAT - 3.933.311 zł, CIT - 442.780 zł, PIT - 221.260 zł oraz z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości - 26.890,37 zł.

W badanej próbie zagrożone przedawnieniem, były zaległości pięciu podatników, w łącznej kwocie 2.169.662 zł należności głównej oraz odsetki w kwocie 2.428.872 zł.

W żadnej z analizowanych spraw nie stwierdzono przypadków niepodejmowania czynności egzekucyjnych.

Wśród zbadanych spraw stwierdzono cztery przypadki, w których do przedawnienia mogli przyczynić się pracownicy Urzędu. Dotyczyło to zaległości w łącznej kwocie 1.012.586 zł należności głównej oraz odsetek w wysokości 1.031.569 zł. Sprawy te zostały opisane w części – *Ustalone nieprawidłowości*.

Wśród zbadanych zaległości wystąpiły trzy (w łącznej wysokości 2.356.631 zł), dla których pierwszą instancją były decyzje dyrektorów urzędów kontroli skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 673-682)

W zbadanej próbie wystąpił jeden przypadek rozłożenia podatnikowi na raty zaległości w podatku od towarów i usług za grudzień 1999 r.⁹ w wysokości 99.019,9 zł i odsetek w wysokości 140.711,30 zł (decyzją z dnia 27 października 2005 r.). Na poczet zaległości głównej podatnik dokonał wpłaty 50.446,50 zł, a z tytułu odsetek 27.394,0 zł. Pozostała kwota nie została wyegzekwowana.

(dowód: akta kontroli str.476, 502, 507)

1.6. Skutkiem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2012 r. (P 30/11), uznającego przepis art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej w brzmieniu nadanym przez ustawę z 12 września 2002 r., tj. od 1 stycznia 2003 r. do 31 sierpnia 2005 r., za niezgodny z Konstytucją RP było uchylenie przez sądy administracyjne czterech decyzji na łączną kwotę 1.828.262 zł (dodatkowy przypis), a następnie umorzenie postępowań w tych sprawach, z uwagi na przedawnienie zobowiązania podatkowego. Dotyczyły one postępowań:

- prowadzonych przez UKS wobec trzech podmiotów (za okresy: od stycznia do listopada 2005 r., od lipca do listopada 2006 r. i od sierpnia do listopada 2006 r.),
- prowadzonego przez Urząd Skarbowy Warszawa-Targówek wobec jednego podmiotu (za okres od stycznia do czerwca 2004 r.).

Ponadto we wrześniu 2015 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie wydał decyzję umarzającą zaległość w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2006 r. w wysokości 331.221 zł¹⁰ z uwagi na nieprawidłowe zawiadomienie strony o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia w związku z wszczęciem postępowania karnego skarbowego. Przesyłka zawierająca powyższe zawiadomienie została wysłana na adres tylko jednego z małżonków, pomimo że w dacie sporządzenia (26 listopada 2012 r.) i doręczenia pisma (17 grudnia 2012 r.) posiadali odrębne miejsca zamieszkania¹¹. Okoliczność posiadania odrębnych adresów była Urzędowi znana, została uwzględniona w treści zawiadomienia.

Przy piśmie nr 1401/NU-II/070-75/12/WJ z dnia 4 października 2012 r. Izba Skarbowe w Warszawie przekazała pismo Ministra Finansów z dnia 2 października 2012 r. nr PK4/8012/239/AAN/12/1804, w którym Minister działając na podstawie art. 14a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹², w celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisu art. 70 § 6 pkt 1 przez organy podatkowe, przedstawił zakres i skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego P 30/11 oraz zalecenia, co do sposobu zawiadamiania podatników o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego oraz o rozpoczęciu bądź dalszym biegu terminu przedawnienia po upływie okresu zawieszenia w związku z wszczęciem postępowania o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. Sposób postępowania w związku z powyższym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego został omówiony na spotkaniu naczelników urzędów w Izbie Skarbowej w Warszawie (w dniu 25 października 2012 r.). Zastępca Naczelnika Urzędu przekazała kierownikom komórek organizacyjnych ostateczne uzgodnienia w tej sprawie.

W związku z zaleceniami Izby Skarbowej w Urzędzie dokonano przeglądu wszystkich niewykonanych decyzji (brak wpłaty zobowiązania) i sprawdzono kiedy zobowiązania podatkowe ulegną przedawnieniu. Przeprowadzono też analizę

⁹ Decyzją ratalną były objęte również inne okresy rozliczeniowe.

¹⁰ Określona w decyzji US Warszawa Targówek z dnia 28 sierpnia 2012 r.

¹¹ W związku z rozwiązaniem małżeństwa przez rozwód w grudniu 2009 r.

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 613.

wszczętych i prowadzonych postępowań podatkowych dotyczących zobowiązań podatkowych, w których doszło do zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego na podstawie art. 70 § 6 pkt 1 ustawy – Ordynacja podatkowa.

W wyniku przeprowadzonej analizy Urząd, na podstawie art. 208 § 1 Ordynacji podatkowej, w dwóch przypadkach umorzył prowadzone postępowanie podatkowe za okresy, w stosunku do których nie doszło do skutecznego zawieszenia biegu terminu przedawnienia, z uwagi na upływ terminu do powiadomienia podatnika o toczącym się postępowaniu w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. Kwota ewentualnego przypisu wynikająca z protokołów kontroli to 298.297 zł. Podobnie Urząd Kontroli Skarbowej w dwóch przypadkach, na etapie trwania postępowania kontrolnego, wydał na podstawie art. 208 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa decyzje umarzające te postępowania, z uwagi na przedawnienie zobowiązania podatkowego. Urząd nie posiada informacji na temat ewentualnej kwoty przypisu, który wynikałby z decyzji Urzędu Kontroli Skarbowej.

Dokonano również przeglądu spraw przez komórkę ds. karnych skarbowych, na podstawie czego sporządzono listę wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach o czyny zabronione przez Kodeks karny skarbowy¹³ (Kks), którą przekazano do komórki postępowań podatkowych celem wykorzystania służbowego. W oparciu o listę wszczętych postępowań przygotowawczych dokonano przeglądu spraw pod kątem okresu przedawnienia i wystosowano zawiadomienia do podatników informujące o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego z uwagi na zaistnienie przesłanki wynikającej z treści art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacja podatkowa¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 182, 185-187)

Analizą NIK objęto:

- siedem pozycji z listy sporządzonej przez komórkę ds. karnych skarbowych w dniu 26 października 2012 r., dotyczących postępowań przygotowawczych wszczętych w okresie od 1 grudnia 2008 r. do 20 października 2012 r. wobec siedmiu podmiotów. Postępowania te dotyczyły zobowiązań w podatku VAT, CIT i PIT za poszczególne miesiące i/lub lata 2005-2007 r.

Ustalono, że w przypadkach, gdy postępowania przygotowawcze z Kks dotyczyły kilku okresów rozliczeniowych i zobowiązań z różnych tytułów, zawiadomienia informujące podatników o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego z uwagi na zaistnienie przesłanki wynikającej z treści art. 70 § 6 pkt 1 O.p. były wysyłane odrębnie za każdy rok podatkowy i podatek (łącznie do pięciu podatników wysłano 10 zawiadomień). Pierwsze zawiadomienia wysłano w dniach 18-30 listopada 2012 r. Dotyczyły one zobowiązań przedawniających się z końcem 2012 r. Kolejne zawiadomienia wysyłano w dniach od 27 września do 7 listopada 2013 r.; dotyczyły one zobowiązań przedawniających się z końcem 2013 r. i w dniu 9 września 2014 r. (w zakresie zobowiązania przedawniającego się z końcem 2014 r.).

- dziewięć pozycji z czterech list sporządzonych przez komórkę ds. karnych skarbowych w dniach: 21 listopada 2013 r., 29 maja, 3 lipca i 30 października 2014 r., dotyczących wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach

¹³ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r., poz. 186 ze zm.).

¹⁴ Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Finansów zawiadomienia powinny być wystosowane do podatników, których zobowiązania podatkowe nie uległy przedawnieniu oraz nastąpiło zawieszenie biegu terminu przedawnienia na mocy art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacja podatkowa, bez względu na datę wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe lub datę jego zakończenia.

zobowiązań w podatku VAT, CIT, PIT i PIT-4R za poszczególne miesiące i/lub lata 2006-2013. Łącznie do dziewięciu podatników wysłano 32 zawiadomienia.

Także w tych sprawach zawiadomienia informujące podatników o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w większości przypadków były wysyłane odrębnie za każdy rok podatkowy i podatek na niedługo przed upływem terminu przedawnienia (w ostatnim kwartale). Na przykład z listy z dnia 21 listopada 2013 r. dotyczącej postępowań przygotowawczych wszczętych we wrześniu 2013 r., jedno zawiadomienie o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania z uwagi na zaistnienie przesłanki wynikającej z treści art. 70 § 6 pkt 1 O.p. wysłano 26 listopada 2013 r. (przedawnienie zobowiązania z końcem 2013 r.), cztery zawiadomienia wysłano w drugiej połowie 2014 r. (dotyczyły zobowiązań przedawniających się z końcem 2014 r. i w 2015 r.) i dziewięć zawiadomień w drugiej połowie 2015 r. (dotyczyły zobowiązań przedawniających się z końcem 2015 r. i w latach 2016-2018). Trzy zawiadomienia zostały wysłane w trakcie kontroli NIK (w dniach: 21, 26 i 27 października 2015 r.), z tym że w dwóch przypadkach przed wysłaniem zawiadomienia został przerwany bieg terminu przedawnienia zobowiązania w wyniku czynności egzekucyjnych (w 2011 r. i w 2013 r.); w jednym przypadku brak zawiadomienia skutkowałby przedawnieniem zobowiązania w dniu 1 stycznia 2016 r.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że taki tryb postępowania został ustalony na spotkaniu kierowników komórek postępowań podatkowych, organizowanym przez Izbę Skarbową w Warszawie, które odbyło się w dniu 25 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 566 -599)

W następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r. (SK 40/12), uznającego za niezgodny z Konstytucją RP przepis art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r., Naczelnik Urzędu wystąpił w jednej sprawie do Sądu o wykreślenie hipoteki przymusowej. Kwota odpisanej zaległości z uwagi na przedawnienie wyniosła 70.449,27 zł. W sprawie ustalono, że Urząd wystąpił do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa o wykreślenie wpisu hipoteki przymusowej z księgi wieczystej w dniu 9 września 2014 r., tj. po upływie sześciu miesięcy od złożenia wniosku przez podatnika.

W konsekwencji uchwały NSA z dnia 3 czerwca 2013 r. (I FPS 6/12) dotyczącej przerwania biegu terminu przedawnienia przez zastosowanie środka egzekucyjnego, w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. zostało umorzonych osiem postępowań egzekucyjnych na łączną kwotę należności głównej 77.964,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 182, 185-187)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dniach 14-16 września 2005 r. została przeprowadzona kontrola podatkowa w zakresie prawidłowości rozliczeń podatnika [...] ¹⁵ z tytułu podatku od towarów i usług za okres styczeń – grudzień 2003 r. Postępowanie podatkowe zostało wszczęte w dniu 21 kwietnia 2008 r., tj. po upływie 31 miesięcy od zakończeniu kontroli, co było działaniem

¹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.), zwanej dalej u.d.i.p. i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), zwanej dalej o.p., NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

nierzetelnym¹⁶. Naczelnik Urzędu Skarbowego w dniu 14 listopada 2008 r. wydał decyzję ustalającą zobowiązanie podatnika w podatku od towarów i usług za grudzień 2003 r. w wysokości 134.629 zł. Tytuł wykonawczy został wydany w dniu 15 grudnia 2008 r. Prowadzone czynności egzekucyjne nie doprowadziły do odzyskania należności.

(dowód: akta kontroli str. 260, 518.)

W dniach od 27 października do 17 grudnia 2003 r. została przeprowadzona kontrola podatkowa w zakresie prawidłowości rozliczeń podatnika [...] ¹⁷ z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych za 2002 r. Postępowanie podatkowe zostało wszczęte w dniu 6 lutego 2008 r., tj. po upływie 49 miesięcy od zakończeniu kontroli, co było działaniem nierzetelnym. Decyzja wymiarowa Naczelnika Urzędu Skarbowego ustalająca zobowiązanie podatnika w podatku od osób fizycznych za 2002 r. w wysokości 221.260 zł została wydana w dniu 28 maja 2008 r. Tytuł wykonawczy wystawiono w dniu 31 lipca 2008 r. Prowadzone czynności egzekucyjne nie doprowadziły do odzyskania należności.

W obydwu przypadkach zwłoka we wszczęciu postępowania podatkowego tłumaczona była m.in. trudnościami kadrowymi.

W ocenie NIK, zwłoka ta mogła mieć wpływ na brak skuteczności prowadzonych czynności egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 276, 514)

3. Pismem z dnia 31 lipca 2008 r. (data wpływu do Urzędu 1 sierpnia 2008 r.) Naczelnik Drugiego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie przesłał zgodnie z właściwością miejscową korektę zeznania CIT-8 za 2007 r. Spółki [...] ¹⁸. Z korekty zeznania wynikał obowiązek zapłaty podatku CIT za 2007 r. w wysokości 442.780 zł.

Dopiero w dniu 16 kwietnia 2010 r. tj. po upływie 19 miesięcy wysłano do Spółki pierwsze upomnienie. Kolejne upomnienia zostały wysłane w dniach: 16 lipca 2010 r., 10 września 2010 r. oraz 30 października 2010 r., jednak nie zostały one doręczone. W dniu 27 stycznia 2011 r. wystawiono upomnienie, które zostało skutecznie doręczone w dniu 22 lutego 2011 r.

Zgodnie z § 2 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji ¹⁹ wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel, z zastrzeżeniem ust. 2, wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia (§ 3 pkt ust. 1).

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła m.in., że korekta zeznania została wprowadzona do systemu POLTAX, ale prawdopodobnie nie została zatwierdzona, w związku z czym nie została przypisana do rejestru. W 2010 r. po weryfikacji niezatwierdzonych dokumentów stwierdzono zaistniałą sytuację i wyżej wymieniony dokument został niezwłocznie zatwierdzony w wymiarze (w dniu 30 marca 2010 r.) i przekazany do księgowości do zaksięgowania, co nastąpiło w dniu 16 kwietnia 2010 r. Po skutecznym doręczeniu w dniu

¹⁶ Od 1 stycznia 2009 r. obowiązuje przepis art. 165b, dodany ustawą z 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 209, poz. 318), stanowiący, że organ podatkowy wszczynając postępowanie podatkowe w sprawie, która była przedmiotem kontroli podatkowej, nie później niż w terminie do 6 miesięcy od zakończenia kontroli.

¹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

¹⁸ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

¹⁹ Dz. U. z 2001 r., Nr 137, poz. 1541 ze zm. Rozporządzenie uchylone z dniem 22 maja 2014 r.

22 lutego 2011 r. upomnienia z dnia 27 stycznia 2011 r. tytuł wykonawczy został wystawiony w dniu 2 marca 2011 r. i przekazany do egzekucji do Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście.

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła także, że w systemie POLTAX adres siedziby spółki został zmieniony na [...] ²⁰ w dniu 27 stycznia 2011 r. na podstawie pisma z Wieloosobowego Stanowiska Pracy ds. Zabezpieczeń i Odpowiedzialności za Zobowiązania Podatkowe, zgodnie z którym zmiana siedziby w KRS nastąpiła z dniem 19 kwietnia 2010 r.

Postępowanie Urzędu w tej sprawie było nierzetelne i mogło przyczynić się do przedawnienia zobowiązania podatkowego. W dniu 24 marca 2014 r. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. W dniu 9 maja 2014 r. zaległość została odpisana z ewidencji z uwagi na przedawnienie. Odsetki od zaległości wyniosły 323.514,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 114, 278, 285)

4. Decyzją z dnia 15 lutego 2006 r. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie określił podatnikowi [...] ²¹ zobowiązanie za czerwiec 2001 r. w wysokości 213.917 zł, która została doręczona w dniu 23 marca 2006 r. Po doręczeniu, decyzja została wprowadzona i zatwierdzona w systemie POLTAX w dniu 6 kwietnia 2006 r. przez pracownika Działu Podatków od Towarów i Usług.

W dniu 20 września 2006 r. decyzja została zaksięgowana, tj. po upływie pięciu i pół miesiąca od zatwierdzenia w systemie POLTAX, co było działaniem nierzetelnym. W tym samym dniu wystawiony został tytuł wykonawczy. Podjęte czynności egzekucyjne nie doprowadziły do odzyskania należności.

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że z uwagi na upływ czasu oraz fakt, iż pracownik obsługujący decyzję już nie pracuje w Urzędzie trudno jest ustalić okoliczności, dlaczego decyzja została zaksięgowana dopiero w dniu 20 września 2006 r. W tym przypadku niewątpliwie zawinił pracownik Urzędu, trudno jednak ocenić, na którym etapie obsługi decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 274, 282)

5. Pismem z dnia 29 maja 2015 r. Wieloosobowe Stanowisko Pracy ds. Karnych Skarbowych powiadomiło Naczelnika Urzędu o wszczęciu w dniu 27 maja 2015 r. postępowania przygotowawczego w zakresie podatku PIT za 2009 r. Do czasu kontroli NIK, Pierwszy Referat Postępowań Podatkowych nie zawiadomił podatnika, stosownie do art. 70c O.p., o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania w podatku PIT za 2009 r. w związku z wszczęciem postępowania przygotowawczego, tj. z uwagi na przesłankę określoną w art. 70 § 6 pkt 1 O.p. Bez zawiadomienia o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązanie z tytułu podatku PIT za 2009 r. w kwocie 13.515 zł przedawniłoby się w dniu 1 stycznia 2016 r. (kwota odsetek na 31 grudnia 2015 r. to 7.536,0 zł). Za powyższe odpowiedzialność ponosi Naczelnik Urzędu, która wyjaśniła, że zawiadomienie komórki ds. karnych skarbowych dotyczące postępowania przygotowawczego wobec podatnika, w wyniku niedopatrzania nie zostało skierowane do Pierwszego Referatu Postępowań Podatkowych. Zawiadomienie o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania w podatku PIT za 2009 r. wysłano do podatnika w dniu 21 października 2015 r. - w trakcie kontroli NIK.

²⁰ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

²¹ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

(dowód: akta kontroli str. 566 -599)

6. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r. SK 40/12, uznający za niezgodny z Konstytucją RP przepis art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r., podatnik w dniu 10 marca 2014 r. złożył wniosek o wydanie zgody na wykreślenie hipoteki przymusowej. Na podstawie art. 100 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece²², w związku z art. 94 ustawy, wierzyciel obowiązany jest do dokonywania wszelkich czynności umożliwiających wykreślenie hipoteki.

W dniu 5 września 2014 r. Dział Spraw Wierzycielskich zwrócił się do Zespołu ds. Bieżącej Analizy Zaległości Podatkowych z wnioskiem o odpisanie zaległości podatkowych podatnika w wysokości 70.449,27 zł, co miało skutkować wykreśleniem hipoteki przymusowej z księgi wieczystej. Wniosek do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa o wykreślenie wpisu hipoteki przymusowej z księgi wieczystej został złożony w dniu 9 września 2014 r., tj. po upływie sześciu miesięcy od złożenia wniosku przez podatnika, co było działaniem nierzetelnym. Posiedzenie Zespołu ds. Bieżącej Analizy Zaległości Podatkowych w sprawie odpisania zaległości odbyło się w dniu 24 września 2014 r. Rejestr przypisów/odpisów został utworzony i zatwierdzony w wymiarze w dniu 25 września 2014 r. oraz zaksięgowany 26 września 2014 r. Wykreślenie hipoteki przymusowej przez Sąd nastąpiło 14 października 2014 r., o czym Sąd zawiadomił Urząd w dniu 21 października 2014 r.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że *termin złożenia wniosku o wykreślenie hipoteki przymusowej wynikał ze złożoności działań wykonywanych przez pracowników działu SW. Pracownicy Ci oprócz postępowań w zakresie zabezpieczeń na majątku podatnika wykonują także wiele innych zadań. W okresie od 10 marca 2014 r. do 25 września 2015 r. pracownicy przeprowadzili 269 postępowań w sprawie odpowiedzialności osób trzecich, 33 decyzjom nadali rygor natychmiastowej wykonalności, dokonali 75 wpisów zastawów skarbowych oraz 2.270 odpisów zaległości przedawnionych.*

(dowód: akta kontroli str. 182, 185-187, 566 -599, 824-825)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie. Na ocenę wpłynęło to, że nieprawidłowości przedstawione w pkt. 1-4 miały miejsce w latach 2004-2010 r.

2. Prawidłowość odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Skarbowym Warszawa-Targówek w dniu 27 lutego 2014 r. weszła w obieg instrukcja nr I-032/5 *Przedawnienie zobowiązań podatkowych* (zwana dalej „Instrukcją”), w której zostały określone zadania poszczególnych komórek Urzędu w procesie odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych. W okresie wcześniejszym, tj. od 31 października 2012 r. obowiązywała w tym zakresie Instrukcja I-032/4.

Do bezpośredniego nadzoru na realizacją zadań w procesie monitorowania realizacji zobowiązań podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych w części dotyczącej przedawniania się zobowiązań podatkowych wyznaczony został Kierownik Referatu Udzielania Ulg w Spłacie Zobowiązań Podatkowych oraz Zabezpieczeń i Odpowiedzialności za Zobowiązania Podatkowe w Dziale Postępowań Podatkowych (PP-2, PP-3). Zgodnie z wytycznymi zawartymi

²² Dz. U. z 2013, poz. 707 ze zm.

w Instrukcji, Referat PP-2, PP-3 pozyskiwał dane z hurtowni WHTAX, generowanych nie rzadziej niż raz na kwartał. W procesie analizy zaległości uczestniczyły również: Dział Analiz i Planowania, Dział Rachunkowości Podatkowej, Dział Egzekucji Administracyjnej, Dział Postępowań Podatkowych oraz Stanowisko ds. Karnych Skarbowych.

W dniu 1 lipca 2014 r. utworzono w Urzędzie Dział Spraw Wierzycielskich, do którego zadań należy między innymi koordynowanie oceny i analizy ryzyka dotyczących braku wykonywania zobowiązań podatkowych w wyniku ich przedawnienia, dokonywanie odpisu zobowiązań przedawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 95.)

Na podstawie analizy dziesięciu przedawnionych zaległości, wybranych spośród pozycji o największych wartościach, odpisanych w okresie objętym kontrolą w łącznej wysokości 3.303,6 tys. zł należności głównej (odsetki 2.725,7 tys. zł) stwierdzono, że odpisywanie zaległości poprzedzone było każdorazowo analizą. Nie stwierdzono przypadków odpisywania przedawnionych zaległości ze zwłoką. W przeanalizowanych sprawach nie stwierdzono przypadków zwracania się o pomoc do Izby Skarbowej w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 683 -688)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dniu 1 lipca 2014 r. utworzono w Urzędzie Dział Spraw Wierzycielskich. Jednocześnie, nie została zaktualizowana Instrukcja nr I-032/5 *Przedawnienie zobowiązań podatkowych*, tj. nie została dostosowana do nowej struktury organizacyjnej Urzędu, gdyż nie ujęto w niej zadań Działu Spraw Wierzycielskich.

Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Urzędu, Instrukcja nie została zaktualizowana w wyniku przeoczenia. Instrukcja *Przedawnienie zobowiązań podatkowych* została zaktualizowana w dniu 30 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 95-100, 203)

2. Z Instrukcji I-032/5 wynikało, że każdorazowo w procesie analizy zaległości podlegającej odpisaniu, należało sporządzić kartę informacyjną dotyczącą wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, według wzoru będącego załącznikiem do Instrukcji.

Na podstawie analizy 10 zaległości odpisanych w okresie objętym kontrolą ustalono, że w ośmiu z dziesięciu zbadanych spraw, nie były sporządzane karty informacyjne dotyczące wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, tj. w [...] ²³.

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła między innymi, że w sprawach tych nie zostały sporządzone karty informacyjne dotyczące wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, gdyż powyższy wydruk został zastąpiony przez wydruk z systemu e-ORUS *Wykaz przedawnione zaległości według terminu płatności/przedawnienia*, który zawierał analogiczne dane jak karta informacyjna.

(dowód: akta kontroli str. 204)

NIK zwraca uwagę, że wydruki z systemu e-ORUS nie zawierały wszystkich elementów, które powinna posiadać karta, tj. wymaganych podpisów i adnotacji pracowników Urzędów zaangażowanych w analizę przedawnionych zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 683 -688)

²³ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

3. Zgodnie z Instrukcją, w przypadku gdy kwota zaległości przekraczała 100,0 tys. zł, decyzja o odpisaniu przedawnionej zaległości wymagała akceptacji radcy prawnego. W jednej sprawie [...] ²⁴ dotyczącej zaległości w kwocie 442.780 zł na przedstawionych dokumentach brak było akceptacji radcy prawnego.

Brak akceptacji radcy prawnego na dokumentach tłumaczony był jego nieobecnością w dniach spotkań Zespołów ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 105-115, 204)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Nie wpłynęły one na terminowość i rzetelność prowadzonych analiz i odpisywania przedawnionych zaległości.

3. Podejmowane przez Urząd działania w celu zapobiegania przedawnieniom

Opis stanu faktycznego

3.1. W 2014 r. w Urzędzie wydano jedną decyzję w sprawie zabezpieczenia zobowiązania w podatku dochodowym od osób prawnych na majątku podatnika w kwocie 56.670,0 zł, jedną decyzję zabezpieczającą zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie 1.832.886,0 zł oraz 58 decyzji zabezpieczających zobowiązanie w podatku od towarów i usług w łącznej kwocie 12.356.291,0 zł.

W I półroczu 2015 r. w Urzędzie wydano jedną decyzję zabezpieczającą zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie 128.800,0 zł, oraz 63 decyzji zabezpieczających zobowiązanie w podatku od towarów i usług w łącznej kwocie 19.473.362,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 81 - 90)

3.2. Analizą objęto 10 zaległości zagrożonych przedawnieniem w okresie objętym kontrolą, wybranych spośród największych kwot, w łącznej wysokości 4.967.313 zł (należność główna), odsetki 5.023.972 zł.

Ustalono, że zaległości były monitorowane. W przeglądzie spraw zagrożonych przedawnieniem brali udział pracownicy Działu Spraw Wierzycielskich, Działu Analiz i Planowania, Działu Rachunkowości Podatkowej, Działu Egzekucji Administracyjnej, Działu Postępowań Podatkowych oraz Stanowiska ds. Karnych Skarbowych.

We wszystkich przeanalizowanych sprawach podejmowano próby egzekucji zobowiązania, a także działań przerywających bieg terminu przedawnienia. We wszystkich przeanalizowanych sprawach, zdarzenia mające wpływ na bieg terminu przedawnienia były rejestrowane w systemie informatycznym.

(dowód: akta kontroli str. 748-812)

Postępowania karne skarbowe zostały wszczęte w sześciu z dziesięciu zbadanych spraw. W dwóch przypadkach nie było takiej potrzeby z uwagi na brak znamion czynu zabronionego, w jednym przypadku nie wszczęto postępowania w sprawie o wykroczenie skarbowe wobec przedawnienia karalności czynu.

Nie zostało wszczęte postępowanie karne skarbowe wobec podatnika w sprawie zobowiązania w podatku od towarów i usług za grudzień 2003 r. wynikającego

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

z decyzji z dnia 14 listopada 2008 r. w kwocie 134.629 zł. Sprawa została przedstawiona w części – *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 490)

Według stanu na dzień 16 listopada 2015 r. przedawnieniu uległa jedna zaległość w wysokości 506.259 zł (odsetki 494.788 zł). Zaległość ta została odpisana z ewidencji w dniu 28 sierpnia 2015 r. Przyczyną przedawnienia był brak majątku oraz brak zaistnienia przesłanek przerywających lub zawieszających bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

(dowód: akta kontroli str. 341, 468-476, 689)

Na poczet 10 badanych zaległości wyegzekwowano kwotę 1.665,58 zł należności głównej oraz 1.149,70 zł odsetek – w całości dotyczy to zaległości z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości. Na poczet kosztów egzekucyjnych wyegzekwowano łącznie 101.229,36 zł.

(dowód: akta kontroli str. 478, 511-513, 689)

3.3. Analizie poddano trzy zaległości zagrożone przedawnieniem w okresie objętym kontrolą, wybrane spośród najstarszych zaległości, w łącznej wysokości 222.724 zł należności głównej (z tego dwie zaległości w podatku dochodowym od osób fizycznych – 129.093,9 zł i jedną z tytułu podatku od towarów i usług – 80.072 zł), odsetki 254.695,0 zł.

Stwierdzono, że zaległości te były monitorowane przez odpowiednie komórki Urzędu. Urząd podejmował niezbędne czynności mające na celu wyegzekwowanie zaległości. Nie stwierdzono przypadków zwłoki lub opóźnień. Na poczet zbadanych zaległości nie zostały wyegzekwowane żadne kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 355, 405-410)

3.4. W latach 2014-2015 (I półrocze) w Urzędzie przeprowadzono 29 kontroli obejmujących rozliczenia za lata 2008-2009. Analizą objęto trzy kontrole przeprowadzone w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 813, 895-924)

1. Kontrola u podatnika [...] ²⁵ w zakresie prawidłowości rozliczeń VAT za styczeń 2009 r. oraz za styczeń 2014 r. została przeprowadzona w dniach 26, 27, 30 czerwca i 2, 8 lipca 2014 r. w wyniku informacji UKS w Gdańsku o nieprawidłowościach stwierdzonych u kontrahenta podatnika, przekazanej w dniu 26 lutego 2014 r.

W wyniku kontroli, podatnik w dniu 24 lipca 2014 r. złożył korektę deklaracji VAT za styczeń 2009 r. oraz luty 2010 r. Korekta deklaracji za 2009 r. skutkowałą zmniejszeniem o 83.794 zł kwoty do przeniesienia. Z korekty deklaracji za luty 2010 r. wynikała kwota podatku należnego do wpłaty w wysokości 42.542,0 zł. W dniu 24 lipca 2014 r. podatnik wpłacił całą należność za luty 2010 r. (42.542,0 zł) oraz odsetki za zwłokę w wysokości 22.201 zł.

(dowód: akta kontroli str. 508, 510, 813)

2. Kontrola u podatnika [...] ²⁶ została przeprowadzona w dniach od 9 kwietnia 2014 r. do 15 maja 2014 r. w zakresie prawidłowości rozliczeń CIT za 2007 r. i 2008 r. w siedzibie Urzędu, na podstawie materiałów przekazanych przez Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie w dniu 10 kwietnia 2012 r.

W związku z postępowaniem karnym skarbowym prowadzonym przez Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie, w dniu 26 października 2013 r. podatnika zawiadomiono o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania

²⁵ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

²⁶ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za 2007 r. z uwagi na wystąpienie przesłanki wynikającej z art. 70 § 6 ust. 1 O.p. Zawiadomienie doręczono w trybie zastępczym.

Decyzjami z dnia 15 października 2014 r. określono podatnikowi 1) zobowiązanie w podatku CIT za 2007 r. w wysokości 686.540,0 zł oraz 2) zobowiązanie w podatku CIT za 2008 r. w wysokości 497.792,0 zł. Tytuły wykonawcze wystawiono dnia 9 stycznia 2015 r. W dniu 26 stycznia 2015 r., dokonano zajęć rachunków bankowych. Zajęcia zostały przyjęte do realizacji przez dwa banki, z adnotacją o braku środków na zajętych rachunkach. Według ustaleń pracowników Urzędu w terenie, Spółka nie prowadziła działalności i nie posiadała mienia pod adresem wskazanym w tytule wykonawczym. W systemie OGNIVO i CERBER nie odszukano innych rachunków bankowych niż zajęte w toku postępowania.

Na poczet zaległości objętej tytułami wykonawczymi nie wyegzekwowano żadnych środków pieniężnych. W dniu 21 maja 2015 r. postępowanie egzekucyjne umorzono.

(dowód: akta kontroli str. 341, 600 – 640, 813)

3. Kontrola w zakresie prawidłowości rozliczeń Spółki w podatku VAT za 2009 r. została przeprowadzona w siedzibie Urzędu w dniach: 6, 9, 12, 20, 23, 24 i 27 czerwca oraz 1 i 2 lipca 2014 r. na podstawie materiałów (dokumentów, protokołów kontroli) zebranych w latach 2010 – 2012. Postępowanie podatkowe wszczęte zostało w dniu 5 września 2014 r.

Decyzją z dnia 2 stycznia 2015 r. określono Spółce zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług za grudzień 2009 r. w wysokości 417.539 zł. W związku z brakiem w KRS adresu Spółki oraz brakiem możliwości ustalenia miejsca prowadzenia działalności, decyzja została pozostawiona w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia w dniu 2 stycznia 2015 r., na podstawie z art. 151a ustawy – Ordynacja podatkowa. Spółka nie odwołała się od w.w. decyzji. Kwota zobowiązania określona ww. decyzją została przypisana na karcie kontowej Spółki i zaksięgowana w dniu 7 stycznia 2015 r. Tytuł wykonawczy wystawiono 22 stycznia 2015 r. W dniu 13 lutego 2015 r. pracownik komórki egzekucyjnej spisał relację o braku możliwości wykonania czynności w terenie – brak podmiotu pod wskazanym adresem. Postępowanie egzekucyjne zakończono dnia 19 lutego 2015 r.

W dniu 9 września 2014 r. do Spółki wysłano zawiadomienie, że z dniem 5 września 2014 r. (data wszczęcia postępowania karnego skarbowego) uległ zawieszeniu bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług za okres 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r., z uwagi na zaistnienie przesłanki wynikającej z treści art. 70 § 6 pkt 1 ustawy – Ordynacja podatkowa. Z uwagi na brak aktualnego adresu siedziby Spółki zawiadomienie, zgodnie z art. 151a ustawy – Ordynacja podatkowa pozostawiono w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia w dniu 9 września 2014 r.

Decyzją z dnia 29 czerwca 2015 r. Naczelnik Urzędu orzekł solidarną odpowiedzialność Prezesa Zarządu Spółki za zaległość podatkową Spółki w podatku od towarów i usług za grudzień 2009 r. W dniu 5 sierpnia 2015 r. Strona złożyła odwołanie od decyzji Naczelnika Urzędu. Decyzją z dnia 12 października 2015 r. Dyrektor Izby Skarbowej utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

(dowód: akta kontroli str. 486, 813, 825)

- 3.5. Dział Spraw Wierzycielskich utworzono z dniem 1 lipca 2014 r. na podstawie Zarządzenia nr 5 Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek z dnia 26 marca 2014 r. W dniu utworzenia, liczba osób zatrudnionych w Dziale Spraw

Wierzycielskich wynosiła 9 osób. W okresie od sierpnia 2014 r. do czerwca 2015 r. liczba zatrudnionych osób wzrosła do 13. Według stanu na dzień 5 października 2015 r. zatrudnionych było 16 osób.

W ocenie Naczelnika Urzędu, pomimo krótkiego czasu funkcjonowania Działu (od lipca 2014 r.), w niektórych obszarach można już zauważyć wymierne efekty, tj.:

- skróceniu uległ czas trwania postępowań na wniosek podatnika, który aktualnie wynosi 49 dni w porównywalnym okresie poprzedniego roku kształtował się na poziomie 63 dni,
- zmniejszeniu uległa także liczba wystawionych upomnień i tytułów wykonawczych; główną przyczyną zmniejszenia ich ilości były działania pracowników w ramach tzw. „miękkiej egzekucji”, dotyczyły one między innymi zaległości do wysokości pięciokrotności kosztów upomnienia;
- zintensyfikowano działania w ramach informowania podatnika o stanie jego zobowiązań i możliwości spłaty zaległości w systemie ratalnym (liczba przeprowadzonych rozmów telefonicznych wzrosła z 1.300 do 2230);
- zauważalne są także pozytywne zmiany w zakresie komunikacji wewnętrznej, ponieważ informacje na temat majątku, zaległości oraz sytuacji ekonomicznej podatnika są gromadzone w ramach jednej komórki,
- w okresie od lipca 2014 r. do czerwca 2015 r. wzrosła liczba ustanowionych zastawów skarbowych (z 22 do 57) oraz hipotek (z 2 do 7). Liczba okresów zaległości, na które została orzeczona odpowiedzialność osób trzecich wzrosła z 255 do 290.

(dowód: akta kontroli str. 189, 190)

Naczelnik Urzędu dodała, że w celu niedopuszczenia do przedawnienia dokonuje się kontroli: szybkości podejmowania czynności egzekucyjnych, terminowości wprowadzania tytułów wykonawczych do podsystemu Egapoltax oraz czasu trwania postępowań egzekucyjnych (na podstawie raportów z podsystemu Egapoltax, e-ORUS, WHTAX). Kierownicy komórek organizacyjnych w ramach nadzoru monitorują terminowość załatwiania spraw poprzez aplikację Biblioteka Akt. W przypadku monitorowania zaległości nieobjętych upomnieniami i tytułami wykonawczymi raz na miesiąc sporządzane są raporty z systemu Poltax2b w celu weryfikacji takich zaległości i podjęcia wobec nich stosownych czynności.

W stosunku do podatników, u których narastają zaległości podatkowe stosowane są środki i czynności egzekucyjne, kierowane są zapytania do organów, urzędów i instytucji w trybie art. 36 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji celem ustalenia majątku lub źródeł majątku zobowiązanego. Do podatników są kierowane wezwania do zapłaty należności pod groźbą skierowania wniosku o ujawnienie zaległości w Krajowym Rejestrze Sądowym lub wpisanie do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych. Urząd wnioskuje o ogłoszenie upadłości podmiotu, o zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, zabezpieczenie zaległości poprzez wpis hipoteki oraz poprzez ustanowienie zastawu skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 220)

3.6. W ocenie Naczelnika Urzędu, do głównych przeszkód w skutecznym i efektywnym zarządzaniu zaległościami w celu zapobiegania ich przedawnieniu należy zaliczyć:

- niezgłaszanie przez podatników w Urzędzie zmian danych rejestracyjnych (brak aktualizacji) oraz w przypadku spółek prawa handlowego również w Krajowym Rejestrze Sądowym;
- brak możliwości doręczenia odpisów tytułów wykonawczych oraz wszczęcia postępowania egzekucyjnego – zobowiązany nie przebywa pod adresami

- zgłoszonymi do Urzędu, podatnicy unikają kontaktu z Urzędem już na etapie postępowania kontrolnego lub podatkowego,
- brak majątku zobowiązanego, z którego egzekucja umożliwiłaby zaspokojenie zaległości podatkowych,
 - brak majątku podatnika o wartości odpowiadającej wysokości zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, na którym można ustanowić zastaw skarbowy lub hipotekę,
 - nałożenie na podatnika obowiązku podatkowego krótko przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 190)

3.7. Komórka ds. kontroli wewnętrznej została utworzona w dniu 1 kwietnia 2014 r. W okresie objętym kontrolą w przedmiotowej komórce zatrudniona była jedna osoba. Od kwietnia 2014 r. zostało zrealizowanych 10 kontroli wewnętrznych. Problematyka przedawnienia się zobowiązań podatkowych nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 495)

3.8. W ramach działań antykorupcyjnych podejmowano w Urzędzie następujące czynności:

- pracownicy Urzędu w 2013 r. uczestniczyli w szkoleniu w zakresie *ujawniania i zapobiegania korupcji w świetle Konwencji OECD o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy w międzynarodowych transakcjach handlowych* - udział wzięło 85 osób,
- w ramach realizowanego przez Centralne Biuro Antykorupcyjne projektu pn. *Rozwój systemu szkoleń antykorupcyjnych* pracownicy Urzędu (153 osoby) w IV kwartale 2014 r. wzięli udział w szkoleniu e-learningowym dostępnym na stronie www.szkozenia-antykorupcyjne.edu.pl,
- Zastępcy Naczelnika w 2014 r. i 2015 r. uczestniczyli w szkoleniach pt. *Przeciwdziałanie korupcji i Zwalczanie zagrożeń korupcyjnych w jednostkach administracji skarbowej*.

W załączniku nr 3 do Regulaminu organizacyjnego²⁷ zawarto obowiązki pracowników Urzędu w związku z pkt. 8.1 *Wytycznych w sprawie pełniejszego wykorzystania możliwości ujawniania w związku z kontrolą skarbową, podatkową i celną ukrytych kosztów łapówek i płatnej protekcji, kwot przeznaczonych lub wydatkowanych w działalności gospodarczej na przekupstwo funkcjonariuszy publicznych, w szczególności zagranicznych funkcjonariuszy w międzynarodowych transakcjach handlowych*. Pracownicy zostali zobligowani do zapoznania się zapisami zawartymi w załączniku nr 3.

(dowód: akta kontroli str. 191, 193)

3.9. W okresie od 27 sierpnia 2014 r. do 9 września 2014 r. pracownicy Izby Skarbowej w Warszawie przeprowadzili w Urzędzie jedną kontrolę w zakresie terminowości prowadzenia postępowań egzekucyjnych. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 października 2014 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie wniósł między innymi o prowadzenie postępowań w sposób ciągły, nie dopuszczając do przerw pomiędzy czynnościami egzekucyjnymi, zwiększenie zakresu korzystania z dodatkowych narzędzi informatycznych usprawniających pracę komórki egzekucyjnej, wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec osób odpowiedzialnych za

²⁷ nadany Urzędowi Skarbowemu Warszawa Targówek Zarządzeniem nr 5 Naczelnika Urzędu z dnia 26 marca 2014r. (aktualnie załącznik Nr 2 do Regulaminu organizacyjnego nadanemu Urzędowi Skarbowemu Warszawa Targówek Zarządzeniem nr 99/2015 Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 1 kwietnia 2015r.)

nieprawidłowości i uchybienia. Ponadto Dyrektor Izby Skarbowej zalecił omówienie wyników kontroli z pracownikami Urzędu.

Urząd przyjął wnioski pokontrolne i jest w trakcie ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 413, 526,532)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W zakresie analizowanych kontroli, przedstawionych w punkcie 3.4, stwierdzono zaniechanie działania Urzędu wobec zaległości w łącznej kwocie 1.601.871 zł.

Spółka nie złożyła do 31 marca 2008 r. zeznania rocznego CIT-8 z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za 2007 r. Na podstawie raportu z bazy POLTAX o niezłożonych deklaracjach z dnia 19 czerwca 2008 r., w dniu 26 sierpnia 2008 r. do Spółki zostało wysłane wezwanie do złożenia brakującego zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za 2007 r. Wezwanie zostało odebrane w dniu 29 sierpnia 2008 r.

Pismem z dnia 6 listopada 2008 r. Urząd Kontroli Skarbowej wniósł o przeprowadzenie kontroli w przedmiotowej spółce w podatku dochodowym od osób prawnych za lata 2004-2006 oraz w podatku od towarów i usług za okres od stycznia 2004 r. do września 2007 r.

W dniu 1 grudnia 2008 r. w Urzędzie sporządzony został wniosek o przeprowadzenie kontroli podatkowej z adnotacją „pilne”, jednak kontrola ta nie została przeprowadzona.

Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Urzędu, z uzasadnienia wniosku opracowanego przez Urząd wynika, że sprawa była omawiana i monitorowana przez UKS (zlecenie kontaktu z Wydziałem Kontroli Skarbowej). W związku z upływem czasu nie jesteśmy w stanie przytoczyć dzisiaj okoliczności sprawy. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy jest fakt, pomimo zlecenia kontroli Urzędowi, przeprowadzenia jej w części dotyczącej podatku VAT przez UKS (świadczą o tym również odręczne adnotacje na piśmie UKS w zakresie telefonów i nazwisk pracowników UKS).

W dniu 18 stycznia 2010 r. wystosowano do Spółki wezwanie do złożenia zeznań za lata 2007-2008, które zostało odebrane w dniu 25 stycznia 2010 r. i na które Spółka nie zareagowała. W latach następnych do Spółki również kierowano wezwania do uzupełnienia brakujących zeznań jednak nie zostały one odebrane. W okresie od sierpnia 2008 r. do stycznia 2010 r. Urząd nie podjął skutecznych działań wobec uchylającego się od obowiązków podatnika.

W marcu 2010 r. podjęto próbę wszczęcia kontroli, jednak nie udało się ze względu na brak kontaktu z podatnikiem.

W dniu 10 kwietnia 2012 r. wpłynęła do Urzędu decyzja Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie z dnia 1 marca 2012 r., określająca zobowiązanie w podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące 2007 r.

Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Urzędu, kontrola podatkowa wobec podmiotu została ujęta w planie kontroli na II kwartał 2014 r., zakres kontroli obejmował podatek dochodowy od osób prawnych za lata 2007 i 2008. Ze względu na brak kontaktu z osobami reprezentującymi Spółkę podstawą do jej przeprowadzenia był materiał dowodowy w postaci decyzji wydanych przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie. Przeprowadzenie kontroli w tym okresie było spowodowane również dużym obciążeniem pracą Działu Kontroli, wykonywaniem w pierwszej kolejności kontroli dotyczących sprawdzenia zasadności zwrotów podatku od towarów i usług, spraw prowadzonych pod nadzorem między innymi Prokuratury, Izby Skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 600 – 639, 813)

W przypadku podatnika [...] ²⁸ w dniu 4 grudnia 2012 r. sporządzono, w oparciu o m.in. wyniki kontroli przeprowadzonych u kontrahentów podatnika w latach 2011-2012 kartę analityczną, z adnotacją „bardzo pilne” i zdecydowano o włączeniu kontroli do planu na II kwartał 2013 r. Wnioskowana kontrola miała obejmować rozliczenie z tytułu podatku od towarów i usług za 2009 r. Kontrola została przeprowadzona w II kwartale 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 813, 831)

Zastępca Naczelnika Urzędu wyjaśniła między innymi, że w toku analizy akt sprawy pracownicy Działu Kontroli Podatkowej kilkakrotnie podejmowali próby kontaktu z osobami reprezentującymi Spółkę, za każdym razem bezskuteczne (...). Bezpośredniego kontaktu nie udało się nawiązać do dnia wszczęcia kontroli w 2014 r. (tj. 5 września 2014 r.). Jednocześnie wraz z analizą akt sprawy i poszukiwaniem osób reprezentujących Spółkę pracownicy realizowali pilne zadania bieżące (między innymi dotyczące prawidłowości rozliczeń z budżetem państwa – zasadność zwrotu różnicy podatku naliczonego) oraz czynności z nimi związane (...). Za priorytetowe uznano działania Urzędu dotyczące spraw bieżących, nie odstępując też od spraw, wszczęcie i prowadzenie których jest utrudnione i absorbujące.

(dowód: akta kontroli str. 826)

Nie zostało wszczęte postępowanie karne skarbowe wobec [...] ²⁹. Decyzją z dnia 14 listopada 2008 r. określono podatnikowi zobowiązanie w podatku od towarów i usług za grudzień 2003 r. w kwocie 134.629 zł.

Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Urzędu, w aktach sprawy brak jest informacji nt. wszczętego postępowania karnego skarbowego wobec ww. podmiotu. Z uwagi na długi upływ czasu nie można dziś podać szczegółowych przyczyn nie wszczęcia postępowania karnego skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 492)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Dotyczyły one głównie niepodejmowaniu działań kontrolnych, mimo posiadania informacji o pilnym charakterze sprawy. NIK wzięła jednak pod uwagę, że nieprawidłowości miały miejsce głównie w latach 2008-2013.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³⁰, wnosi o:

- 1) niezwłoczne wszczynanie postępowań podatkowych,
- 2) wyeliminowanie przypadków zatwierdzania deklaracji i zeznań podatkowych z opóźnieniem,
- 3) przestrzeganie zasad w zakresie dokumentowania czynności analitycznych wynikających z wewnętrznych instrukcji,
- 4) niezwłoczne wszczynanie kontroli w przypadkach, gdy okoliczności wskazują na pilną konieczność podjęcia działań kontrolnych.

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

²⁹ Na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. i art. 293 o.p. NIK wyłączyła jawność informacji (tajemnica skarbową).

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Dyrektor
Stanisław Jarosz

Kontrolerzy:
Wiesława Szymańska
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
podpis

Michał Pindel
Główny specjalista
kontroli państwowej

.....
podpis