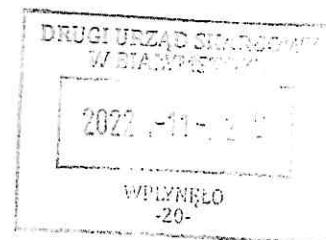




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku



LBI.410.018.04.2022

Pan
Dariusz Kowalczuk
Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego
w Białymstoku
ul. Plażowa 17, 15-502 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/010 – Prawidłowość i skuteczność postępowań kontrolnych, podatkowych i egzekucyjnych organów
Krajowej Administracji Skarbowej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Drugi Urząd Skarbowy w Białymstoku, ul. Plażowa 17, 15-502 Białystok (dalej: „II US” lub „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kowalczyk, Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Białymstoku od 1 marca 2022 r. W okresie poprzednim funkcję Naczelnika Urzędu pełniła Anna Wojtan od 1 marca 2017 r. do 28 lutego 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Kontrola podatkowa. 2. Postępowanie podatkowe. 3. Postępowanie egzekucyjne.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za okresy wcześniejsze lub późniejsze mające bezpośredni związek z badanym zagadnieniem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. T. J. inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr (...) z 25 sierpnia 2022 r. 2. M. O. główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr (...) z 8 września 2022 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Drugi Urząd Skarbowy w Białymstoku prowadził w latach 2020–2022 (do 30 czerwca) kontrole podatkowe z zastosowaniem zasad wynikających z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³. Urząd prawidłowo powiadamiał podatników o zamiarze przeprowadzenia kontroli, a postępowania prowadził bez zbędnej zwłoki i nieuzasadnionych przerw. W przypadkach niezakończenia kontroli w terminie, rzetelnie informowano podatników o ich przyczynach. Większość z analizowanych postępowań (10 z 12) zakończono protokołem kontroli zawierającym wszystkie elementy określone w art. 290 § 2 Op.

Urząd prawidłowo i terminowo prowadził postępowania podatkowe dotyczące podatków stanowiących dochody budżetu państwa. Analiza wybranych do kontroli 13 postępowań wskazuje, że każde postępowanie było wszczynane we właściwym terminie, prowadzono je z należytą starannością, a podatnicy byli rzetelnie informowani o toczącym się postępowaniu i umożliwiono im każdorazowo wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Jakość wydawanych przez Naczelnika II US decyzji w I instancji, porównując rok do roku, pozostawała na zbliżonym poziomie.

Działania windykacyjne oraz postępowania egzekucyjne były prowadzone w Urzędzie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴. W wyniku analizy 12 postępowań dotyczących zobowiązań podatkowych różnych podatników, przedawnionych lub zagrożonych przedawnieniem w latach 2020–2022 (do 30 czerwca) stwierdzono, że niezapłacone zobowiązania były monitorowane i rejestrowane na ich kartach kontowych. W ramach czynności wierzycielskich Urząd wystawiał bez zbędnej zwłoki upomnienia i tytuły wykonawcze. Egzekucję wszczynano także bez opóźnień, a wobec podatników stosowano właściwe środki egzekucyjne przewidziane w upea (głównie zajęcia rachunku bankowego i wkładu oszczędnościowego lub zajęcia innych wierzytelności). Prowadzono również cyklicznie poszukiwania majątku, z którego można byłoby zaspokoić dochodzone wierzytelności, a w przypadku przedawnienia zobowiązań podatkowych dokonywano ich właściwego odpisu z ewidencji.

W omawianym okresie Urząd osiągnął większość (osiem z 11) wymaganych wartości mierników stopnia realizacji celów dotyczących kontroli prawidłowości rozliczania podatków oraz egzekwowania zaległości podatkowych. O przyczynach nieosiągnięcia zakładanych wartości trzech mierników raportowano na bieżąco Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku⁵.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na ocenę prowadzonych przez Urząd postępowań kontrolnych, podatkowych oraz egzekucyjnych i dotyczyły:

- braku wskazania w dwóch (z 12) protokołach kontroli podatkowej miejsca przeprowadzenia kontroli, wymaganego postanowieniami art. 290 § 2 Op,
- nieuzasadnionych przerw w działaniu organu wierzycielskiego zmierzających do ustalenia stanu majątkowego dwóch (z 12) zobowiązanych podatników,
- zaniechania w jednej (z 12) sprawie działań zmierzających do pozyskania informacji o zakończeniu prowadzonego wobec podatnika postępowania o przestępstwo skarbowe, co wpłynęło na czteromiesięczne opóźnienie odpisu zobowiązania w systemach informatycznych, w stosunku do terminu określonego w Wewnętrznej procedurze postępowania w sprawie analizy zobowiązań podatkowych pod kątem przedawnienia dokonywanej przez Dział Spraw Wierzycielskich⁶ oraz na opóźnienie o rok aktualizacji danych w systemie Krajowej Administracji Skarbowej⁷ w zakresie terminu przedawnienia zobowiązania,

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

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm. Dalej: „Op.”

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm. Dalej: „upea”.

⁵ Dalej: „Dyrektor IAS”.

⁶ Wewnętrzna procedura postępowania nr 11/2018 Naczelnika II US z 14 listopada 2018 r. Dalej: „wewnętrzna procedura analizy przedawnień”.

⁷ Dalej: „KAS”.

- braku akceptacji przez radcę prawnego Urzędu jednego wykazu (z 12) zobowiązań podatkowych do odpisania jako przedawnionych, wymaganej postanowieniami wewnętrznej procedury analizy przedawnień,
- opóźnienia w trzech (z 11) sprawach w dokonywaniu odpisów zobowiązań podatkowych jako przedawnionych, w odniesieniu do terminu określonego postanowieniami wewnętrznej procedury analizy przedawnień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Kontrola podatkowa

1.1. Urząd realizował cele wynikające z kierunków działania i rozwoju KAS⁸. Do oceny pracy Urzędu w obszarze kontroli podatkowej w latach 2020–2022 (do 30 czerwca) wykorzystano następujące mierniki stopnia realizacji celów:

[1] Na 2020 rok miernik: *Kontrole pozytywne – udział kontroli pozytywnych (z ustaleniami powyżej 3 tys. zł) zakończonych w okresie rozliczeniowym w ogólnej liczbie zakończonych kontroli dotyczących podatków*⁹ przypisany do celu *Efektywność kontroli celno-skarbowych i kontroli podatkowych*. Celem pomiaru było zwiększenie efektywności finansowej kontroli w wyniku uwzględnienia kosztów kontroli przy planowaniu zadań kontrolnych. Wykonanie wskaźnika na koniec 2020 roku wyniosło 82% przy zakładanym poziomie $\geq 78\%$.

[2] Na 2021 rok miernik: *Skuteczność kontroli dotyczących podatków*¹⁰ realizujący cel *Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych w wyniku działalności pionu kontroli KAS*¹¹. Jako cel pomiaru wskazano zwiększenie efektywności finansowej kontroli w wyniku uwzględnienia kosztów jej prowadzenia na etapie planowania zadań kontrolnych. Na koniec 2021 roku osiągnięto wskaźnik na poziomie 90% przy wartości planowanej $> 83\%$.

[3] Na 2022 rok mierniki realizujące cel *Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych w wyniku działalności pionu kontroli KAS*:

- *Efektywność kontroli podatków*¹². Celem pomiaru było zwiększenie efektywności finansowej kontroli w wyniku uwzględniania kosztów jej prowadzenia na etapie planowania zadań kontrolnych. Wykonanie wskaźnika na koniec 2020 roku wyniosło 95,7% przy zakładanym poziomie $\geq 84\%$.
- *Realizacja kontroli dotyczących podatków*¹³. Celem pomiaru był wzrost działań kontrolnych urzędów skarbowych w obszarze podatków o minimum 10% w skali rocznej w stosunku do kontroli zakończonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Na koniec II kwartału 2022 roku osiągnięto wskaźnik na poziomie 23 kontroli przy wartości planowanej ≥ 26 , a tym samym odchylenie od planowanej wartości wynosiło 11,5%.

Jako przyczyny nieosiągnięcia miernika Naczelnik II US wskazał: 1/ konieczność zgromadzenia materiału dowodowego, tj. pozyskiwanie dokumentów od podatników i kontrahentów, pozyskiwanie dowodów od innych organów i instytucji, w tym związanych

⁸ Wprowadzone zarządzeniami: Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020 (Dz. Urz. MRP z 2017 r. poz. 144, ze zm.) oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie określenia Kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2021-2024 (Dz. Urz. MFIPR z 2020 r. poz. 34).

⁹ Wskaźnik mierzony relacją liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 tys. zł w okresie sprawozdawczym do liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych w okresie sprawozdawczym

¹⁰ Wskaźnik mierzony relacją liczby zatwierdzonych w okresie sprawozdawczym kontroli podatkowych, z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 tys. zł, do liczby zatwierdzonych w okresie sprawozdawczym kontroli podatkowych, dotyczących podatków

¹¹ W 2021 roku wyznaczono II US jeszcze jeden miernik: *Sprawność realizacji postępowań kontrolnych wszczętych przed 1 marca 2017 r., kontroli celno-skarbowych i podatkowych* - mierzony relacją liczby zatwierdzonych w okresie sprawozdawczym kontroli podatkowych, z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 tys. zł, do liczby zatwierdzonych w okresie sprawozdawczym kontroli podatkowych, dotyczących podatków - do oceny celu *Poprawa skuteczności i efektywności działania pionu kontroli KAS*. Miernik swoim zakresem obejmował kontrole podatkowe trwające dłużej niż trzy lata, czyli wszczęte przed 1 stycznia 2018 r. (zakończone w okresie sprawozdawczym oraz będące w toku na dzień 1 stycznia 2021 r.). Celem miernika było ograniczenie liczby wszystkich kontroli długotrwałych (trwających powyżej 3 lat) prowadzonych przez jednostki organizacyjne KAS. W 2021 roku w Urzędzie nie wystąpiły sprawy objęte miernikiem

¹² Wskaźnik mierzony relacją liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych w okresie sprawozdawczym, z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 tys. zł lub obniżeniem straty podatkowej co najmniej o kwotę 15 tys. zł do liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych, dotyczących podatków w okresie sprawozdawczym

¹³ Wskaźnik mierzony relacją liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych w okresie sprawozdawczym do liczby zatwierdzonych kontroli podatkowych w analogicznym okresie sprawozdawczym roku 2021.

z wymianą informacji międzynarodowych; 2/ prowadzenie przez Dział Kontroli Podatkowej Urzędu postępowań w podatku dochodowym i podatku od towarów i usług w zakresie, w jakim przez tę komórkę była prowadzona kontrola podatkowa, celem takiego rozwiązania było usprawnienie prowadzonych postępowań podatkowych oraz skrócenie czasu ich trwania; 3/ realizowanie przez pracowników Działu Kontroli Podatkowej II US innych zadań objętych miernikiem „Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych” oraz zadania wprowadzonego od 1 stycznia 2022 r., tj. nabycia sprawdzającego; 4/ nieobecność w pracy w związku z długotrwałym zwolnieniem lekarskim kierownika Działu Kontroli Podatkowej Urzędu, która spowodowała konieczność reorganizacji pracy komórki, tj. rozłożenie zadań na innych pracowników, co miało wpływ na czas trwania prowadzonych przez nich kontroli podatkowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu, w ramach działań zaradczych podejmowanych w przypadku wystąpienia ryzyka nieosiągnięcia celu w zakresie ww. miernika, na bieżąco monitorowano prowadzone kontrole podatkowe pod kątem możliwości ich zakończenia w I półroczu 2022 roku, a w lipcu 2022 roku zwrócono się do kierowników właściwych komórek o wytypowanie spraw do kontroli podatkowych, celem omówienia ich na posiedzeniu *Zespołu ds. zarządzania ryzykiem zewnętrznym i planowania kontroli podatkowych* zwołanym ad hoc, w związku ze zmianą wartości miernika z $\geq 102\%$ na ≥ 26 , która nastąpiła na przełomie czerwca i lipca 2022 roku.

(akta kontroli str. 9-58, 63, 71, 76, 79, 80-81, 87-88, 93, 98-99, 103, 105, 107, 110, 114-119, 132, 137, 170-173, 175-179, 239, 296-297)

Jak wyjaśnił Naczelnik II US, zagrożenie nieosiągnięcia planowanych celów było raportowane do Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku¹⁴. Odbywało się to w formie telefonicznej oraz na naradach organizowanych przez Dyrektora IAS z kierownictwem urzędów. W zakresie miernika *Realizacja kontroli dotyczących podatków* uznano, że nie ma zagrożenia dla wykonania tego miernika za II kwartał 2022 roku, mając na uwadze wartość wówczas obowiązującą¹⁵. Ponadto w ocenie Urzędu istotne jest wykonanie tego miernika za cały rok.

(akta kontroli str. 298-299)

Urząd otrzymywał od Dyrektora IAS wskazówki / rekomendacje mające na celu osiągnięcie miernika *Realizacja kontroli dotyczących podatków*. Dyrektor IAS zobowiązał¹⁶ Naczelników Urzędów Skarbowych do przeanalizowania sytuacji w zakresie realizacji miernika i podjęcie działań pozwalających na poprawę obszarów dotyczących kontroli podatkowych, w tym ich liczby. Ponadto wskazał¹⁷, że z uwagi na zmianę sposobu określenia miernika oraz zmianę Kaskady celów, która nastąpiła na przełomie czerwca i lipca 2022 roku, odstąpiono od żądania wyjaśnienia przyczyn braku jego realizacji na wymaganym poziomie.

(akta kontroli str. 240-2449, 300-301)

Poza miernikami wskazanymi w Kaskadzie celów zawartych w Planie działalności IAS, w okresie objętym kontrolą Urząd monitorował stopień wykorzystania plików JPK „na żądanie” w kontrolach podatkowych pn. „Zakończone kontrole, w których pobrano dane w formie JPK”, określony przez Dyrektora IAS. Wartości wyznaczone na lata 2020–2022 (do 30 czerwca) wyniosły odpowiednio: 30% i po 60% liczby kontroli u podatników objętych ww. obowiązkiem. Osiągnięto wartości odpowiednio: 18,8%, 8,7% i 38,9%. Odnosząc się do przyczyn niewykonania pożądanego poziomu wykorzystania plików JPK „na żądanie”, Naczelnik Urzędu wyjaśnił: *W latach 2020–2021 i w I półroczu 2022 roku systematycznie rósł wskaźnik kierowania wezwań do podatników do przedłożenia plików JPK w toku kontroli (odpowiednio 71,88%, 86,96%, 88,89%). Brak wykorzystania na oczekiwanym poziomie plików JPK na żądanie w kontrolach wynika wyłącznie z faktu niedostarczania plików przez kontrolowanych pomimo kierowania żądań w tym zakresie. Niezależnie od powyższego kontrole były prowadzone przy wykorzystaniu plików JPK_VAT obowiązkowo składanych przez podatników.*

(akta kontroli str. 807, 810, 814-827)

¹⁴ Dalej: „IAS”.

¹⁵ W I kwartale 2022 roku planowana wartość miernika wynosiła $\geq 102\%$.

¹⁶ Pismem z 7 czerwca 2022 r.

¹⁷ Pismem z 8 sierpnia 2022 r., znak sprawy 2001-ICK.4022.142.2022.

Liczba zakończonych kontroli podatkowych¹⁸ prawidłowości rozliczania podatków stanowiących dochody budżetu państwa, przeprowadzonych przez Urząd w 2020 roku wyniosła 63, natomiast w 2021 roku obniżyła się do 39. W 2019 roku liczba zakończonych kontroli podatkowych kształtowała się na podobnym poziomie jak w 2020 roku – 66. Systematycznie spadała liczba zakończonych kontroli dotyczących podatku VAT, w latach 2020–2021 było ich odpowiednio: 42 i 35 (66,7% i 89,7% ogólnej liczby zakończonych kontroli)¹⁹. Zwroty podatku VAT dotyczyły podobnej liczby kontroli w latach 2019–2020 (13 i 14) przy zmniejszeniu ich do sześciu w 2021 roku (odpowiednio: 19,7%, 22,2% i 15,4%). Jako przyczyny spadku liczby zakończonych kontroli podatkowych naczelnik II US wskazał: 1/ sytuację związaną z epidemią COVID-19, tj. ograniczenie w kontaktach z podatnikami; 2/ prowadzenie przez Dział Kontroli Podatkowej Urzędu postępowań w podatku dochodowym i podatku od towarów i usług w zakresie, w jakim przez tę komórkę była prowadzona kontrola podatkowa; 3/ realizacja zadań wynikających z akcji ponadregionalnej LATO, czynności w ramach akcji mandatowych, nabyć sprawdzających.

Porównując I półrocze 2021 roku do analogicznego okresu roku 2022 liczba zakończonych kontroli była zbliżona: 27 i 26, w tym kontroli związanych z podatkiem VAT: 26 i 22 (96,3% i 84,6% ogólnej liczby zakończonych kontroli). Znacząco spadła w tym okresie liczba kontroli dotyczących zwrotów podatku VAT, z pięciu do jednej (18,5% i 3,8%).

W latach 2019–2022 (do 30 czerwca) Urząd nie prowadził kontroli dotyczących podatku CIT, gdyż jak wyjaśnił Naczelnik II US prowadzone w tym czasie czynności sprawdzające i analizy nie wskazywały na występowanie istotnych ryzyk w zakresie nieprawidłowości rozliczeń tego podatku. Sprawy prowadzone w tym zakresie kończyły się złożeniem przez podatników deklaracji podatkowych / korekt deklaracji lub ustaleniami niepowodującymi uszczupień podatkowych. (akta kontroli str. 3-4, 807-809, 1064-1065)

Ustalenia podatkowe (kwota stwierdzonych nieprawidłowości) w 2020 roku kształtowały się na poziomie 7.741,7 tys. zł, by w 2021 roku obniżyć się do 3.602 tys. zł. Ustalenia podatkowe kontroli dotyczących podatku VAT w powyższym okresie wyniosły odpowiednio: 7.282,4 tys. zł i 3.380,3 tys. zł (94,1% i 93,8% w relacji do ogólnych kwot ustaleń podatkowych), w tym zwrotów podatku VAT odpowiednio: 863,9 tys. zł i 320,6 tys. zł (11,2% i 8,9%)²⁰.

Mimo zbliżonej liczby zakończonych kontroli podatkowych w I półroczu 2021 roku i 2022 roku (27 i 26) kwota stwierdzonych nieprawidłowości w tym okresie wzrosła z 2.867,1 tys. zł do 8.286,1 tys. zł, w tym dotyczących podatku VAT z 2.867, tys. zł do 8.164,4 tys. zł (100% i 98,5% ustaleń podatkowych). Stwierdzone nieprawidłowości odnoszące się do zwrotów podatku VAT wyniosły odpowiednio: 205,3 tys. zł i 3.753,9 tys. zł (7,2% i 45,3%).

Naczelnik urzędu wyjaśnił, że przyczynami wzrostu / spadku kwot stwierdzonych nieprawidłowości w zakończonych kontrolach podatkowych były: 1/ zakończenie w danym okresie kontroli podatkowych ze stwierdzonymi nieprawidłowościami opiewającymi na wysokie kwoty (w szczególności tzw. „karuzele podatkowe” i „puste faktury”) wobec braku takich kontroli w porównywalnych okresach; 2/ uszczelnienie systemu podatkowego poprzez np. obowiązek składania plików JPK_VAT, co wpłynęło na zmniejszenie liczby oszustw podatkowych i spadek stwierdzanych w toku kontroli nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 4, 809)

W latach 2020–2021 Urząd przeprowadził po jednej kontroli podatkowej, w których wydano decyzję o zabezpieczeniu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 33 Op. W porównaniu do 2019 roku (2.367,8 tys. zł) kwota zabezpieczonych zobowiązań zmniejszyła się w latach 2020–2021 do: 59,9 tys. i 94,4 tys. zł²¹.

¹⁸ Kontrole, w których doręczono protokół kontroli oraz zatwierdzone w systemie informatycznym.

¹⁹ W 2019 roku zakończono 53 kontrole dotyczące podatku VAT (80,3% ogólnej liczby zakończonych kontroli).

²⁰ W 2019 roku ustalenia podatkowe wyniosły 7.144,9 tys. zł., w tym ustalenia podatkowe kontroli dotyczących: podatku VAT – 6.111,6 tys. zł (85,5% w relacji do ogólnych kwot ustaleń podatkowych), a zwrotów podatku VAT – 2.509,1 tys. zł (35,1%).

²¹ W 2019 roku Urząd przeprowadził trzy kontrole podatkowe, w których wydano decyzję o zabezpieczeniu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 33 Op.

Porównując I półrocze 2022 roku do analogicznego okresu 2021 roku, liczba takich decyzji wzrosła z jednej do sześciu, a kwoty zabezpieczonych zobowiązań z 94,4 tys. zł do 1.813,8 tys. zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu, przyczynami wzrostu / spadku liczby kontroli, w których zastosowano zabezpieczenie zobowiązań podatkowych na majątku podatnika lub przedłużono zwrot VAT były: 1/ okoliczności wystąpienia bądź braku przesłanki do zastosowania instytucji zabezpieczenia; 2/ prowadzenie kontroli podatkowych w zakresie podatku VAT dotyczących deklaracji VAT z różnymi wynikami samoobliczenia oraz kontroli podatkowych w zakresie podatku VAT bez złożonych deklaracji.

(akta kontroli str. 5, 809-810)

W latach 2020–2021 Urząd przeprowadził odpowiednio: pięć i jedną kontrolę podatkową, w których wydano postanowienie o przedłużeniu terminu zwrotu VAT, a kwoty zwrotu objęte postanowieniami to: 154 tys. zł i 179,1 tys. zł²².

W I półroczu 2022 roku jedna kontrola podatkowa skutkowała wydaniem postanowienia o przedłużeniu terminu zwrotu VAT na kwotę 1.348,3 tys. zł. W analogicznym okresie 2021 roku nie stwierdzono takich kontroli.

(akta kontroli str. 5)

Przykłady przeprowadzonych przez Urząd kontroli i ich wyniki:

[1] Ze względu na znaczne ryzyko zaistnienia oszustwa w zakresie podatku VAT, w szczególności w ramach tzw. „transakcji karuzelowych”, wstrzymano zwrot nadwyżki podatku naliczonego nad należnym na kwotę 1.348,3 tys. zł wynikającą z deklaracji VAT-7 za wrzesień 2018 roku. Kontrolę podatkową zakończono 4 marca 2022 r.²³

[2] Po ujawnieniu nieprawidłowości²⁴ na kwotę 326,5 tys. zł polegających na zaniżeniu podstawy opodatkowania oraz zaniżeniu wartości podatku należnego w deklaracjach VAT-7 za listopad i grudzień 2021 roku, 25 kwietnia 2022 r. podatnik dokonał korekty deklaracji na kwotę 326,5 tys. zł. uwzględniającą ustalenia kontroli w całości.

[3] Ze względu na: 1/ zaniżanie lub zawyżanie podstawy opodatkowania oraz podatku należnego VAT w rozliczeniach miesięcznych; 2/ zawyżanie lub zaniżanie z tytułu nabycia towarów i usług wartości netto oraz podatku naliczonego w rozliczeniach miesięcznych; 3/ stosowanie w transakcjach błędnych stawek VAT; 4/ wykazywanie błędnych danych w informacjach podsumowujących VAT-UE, wstrzymano zwrot nadwyżki podatku naliczonego nad należnym na kwotę 179 tys. zł wynikającej z deklaracji korygującej VAT-7 za marzec 2021 roku. Deklaracje korygujące VAT-7 na kwotę 193 tys. za okres od lipca 2019 roku do marca 2021 roku, uwzględniające w całości ustalenia kontroli, podatnik złożył 3, 6, 7, 8 i 14 grudnia 2021 r.²⁵

(akta kontroli str. 189-191, 196-198, 216-221)

1.2. Badaniem objęto próbę 12 kontroli podatkowych dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa. Badanie postępowań wykazało, że:

[1] We wszystkich 12 przypadkach:

- Kontrole dotyczyły działalności gospodarczej podatnika będącego przedsiębiorcą i obejmowały rozliczenia w zakresie podatku VAT.
- Podatnik nie został zawiadomiony o zamiarze kontroli. Kontrolowanego powiadomiono, że z uwagi na wystąpienie okoliczności²⁶, o których mowa w art. 48 ust. 11 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²⁷, odstąpiono od przesłania zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej. W związku z powyższym we wszystkich badanych sprawach nie miał zastosowania limit określony w art. 55 ust. 1 Prawa przedsiębiorców²⁸.

²² W 2019 roku Urząd przeprowadził trzy takie kontrole, kwoty zwrotu objęte postanowieniami wyniosły łącznie 873,1 tys. zł.

²³ Kontrola podatkowa o sygnaturze akt 2004-SKP.

²⁴ Kontrola podatkowa o sygnaturze akt 2004-SKP. zakończono 16 marca 2022 r.

²⁵ Kontrola podatkowa o sygnaturze akt 2004-SKP.

²⁶ Przeciwdziałanie popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałanie popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenie dowodów jego popełnienia.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 162, ze zm. Dalej: „Prawo przedsiębiorców”.

²⁸ Limit czasu trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym nie może przekraczać w odniesieniu do: mikroprzedsiębiorców – 12 dni roboczych; małych przedsiębiorców – 18 dni roboczych; średnich przedsiębiorców – 24 dni roboczych; pozostałych przedsiębiorców – 48 dni roboczych.

- W imiennym upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli podatkowej zawarto pouczenie o podstawowych prawach i obowiązkach kontrolowanego, m.in. poinformowano o możliwości wniesienia sprzeciwu wobec czynności organu kontroli, naruszających wskazane przepisy, stosownie do art. 59 Prawa przedsiębiorców, co było wymagane przez art. 49 ust. 7 pkt 9 Prawa przedsiębiorców. W żadnym z analizowanych przypadków podatnik nie wniósł sprzeciwu wobec czynności kontrolnych.
- Nie były to kontrole ponowne, co było zgodne z przepisami art. 58 Prawa przedsiębiorców, tj. w oparciu o zasadę ograniczenia możliwości przeprowadzenia ponownej kontroli przez ten sam organ.
- Kontrole były prowadzone bez zbędnej zwłoki. Stwierdzone w pięciu przypadkach przerwy w toku prowadzenia kontroli trwające od 50 do 92 dni nie wynikały z winy leżącej po stronie Urzędu. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika II US były spowodowane w szczególności: 1/ oczekiwaniem na realizację czynności podjętych przez Urząd (wezwanie podatnika do przedłożenia dokumentacji, wezwania kontrahentów podatnika do przedłożenia wyjaśnień i dokumentów źródłowych w zakresie zawartych z podatnikiem transakcji gospodarczych, wystąpienia do organów podatkowych o przeprowadzenie czynności dowodowych, wystąpienia z wnioskami o wymianę informacji z organami podatkowymi UE), 2/ skomplikowanym charakterem spraw (tzw. „karuzele podatkowe”, ustalenie łańcuchów transakcji, przepływu towarów), 3/ obszernością materiału dowodowego i koniecznością jego analizy, 4/ wykonywaniem innych zadań zleconych przez przełożonych (wspomaganie pracy Referatu Wsparcia Urzędu w czasie pracy w trybie rotacyjnym w okresie epidemii COVID-19).

[2] Miejscem przeprowadzenia kontroli były: siedziba II US (dziewięć kontroli), siedziba Urzędu i siedziba podatnika (dwie kontrole), siedziba II US i miejsce prowadzenia działalności gospodarczej (1 kontrola).

[3] Kontrole trwały od 37 do 1.191 dni²⁹, a mediana ich trwania wyniosła 278,5 dnia. Najkrótsza kontrola dotyczyła zaniżenia podstawy opodatkowania oraz zaniżenia wartości podatku należnego, natomiast najdłuższa – zawyżania wartości wewnątrzwspólnotowych dostaw towarów, uczestnictwa w transakcjach wiążących się z oszustwem popełnionym na szkodę wspólnego systemu VAT oraz nienależnego odliczenia podatku naliczonego związanego ze sprzedażą towarów.

[4] 10 kontroli zostało przedłużonych, w tym: jedno-, trzy- i czterokrotnie przedłużano po dwie kontrole, w pozostałych przypadkach: dwa, pięć, 10 i 14 razy.

Stosownie do art. 284b § 2 Op Urząd za każdym razem zawiadomił kontrolowanego o niezakończeniu kontroli w terminie wskazanym w upoważnieniu, rzetelnie poinformował o przyczynach przedłużenia terminu zakończenia kontroli i wskazał nowy termin jej zakończenia.

Głównymi przyczynami przedłużenia kontroli były:

- konieczność pozyskania materiału dowodowego, Naczelnik II US: wzywał podatników do dostarczenia dokumentacji finansowej za okresy objęte kontrolą podatkową; wzywał kontrahentów podatników do przedłożenia wyjaśnień i dokumentów źródłowych w zakresie zawartych z podatnikiem transakcji gospodarczych; występował do organów podatkowych właściwych dla kontrahentów podatnika o przeprowadzenie czynności dowodowych celem pozyskania informacji niezbędnych do przeprowadzenia kontroli; występował z wnioskami o wymianę informacji z organami podatkowymi innych krajów, właściwych dla kontrahentów podatnika,
- brak przedłożenia dokumentów przez wezwane podmioty, brak odpowiedzi na pisma skierowane do właściwych organów podatkowych, oczekiwanie na odpowiedź,
- konieczność analizy zebranego w toku kontroli materiału dowodowego.

²⁹ Czasookres od wszczęcia kontroli do jej zakończenia.

Odnosnie interpretacji zapisów zawartych w art. 55 ust. 1 Prawa przedsiębiorców w zakresie czasu trwania kontroli u przedsiębiorcy, Naczelnik II US wyjaśnił, że Urząd przyjął, że czas trwania kontroli podatkowej, którego limit został określony w ww. przepisie w liczbie dni roboczych, należy obliczać jako sumę dni roboczych, w których kontrolujący przeprowadzają czynności kontrolne w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej lub miejscu przechowywania dokumentacji, w tym ksiąg podatkowych (za zgodą lub na wniosek na wniosek przedsiębiorcy). Taka interpretacja wynikała z wykładni systemowej i celowościowej ww. przepisu oraz z ugruntowanego stanowiska sądów administracyjnych w tym zakresie.

W postanowieniach o przedłużeniu terminu zakończenia kontroli podatkowej nie stosowano jednolitej praktyki w zakresie informowania podatników, że termin zakończenia kontroli nie narusza terminów czasu trwania kontroli, wynikających z art. 55 ust. 1 Prawa przedsiębiorców. Naczelnik II US wyjaśnił, że: (...) *przepis art. 284b § 2 Op nie nakłada obowiązku informowania podatników w postanowieniach o przedłużeniu terminu zakończenia kontroli o przyczynach nielimitowania czasu trwania kontroli podatkowej. (...) Zamieszczanie wyjaśnienia o nielimitowaniu czasu trwania kontroli dla kontrolowanego w postanowieniach ma zatem wyłącznie charakter informacyjny i wynika z dobrej praktyki przyjętej przez tutejszy Urząd. Informacja o realizowaniu kontroli zgodnie z art. 55 ust. 2 pkt 2 Prawa przedsiębiorców co do zasady umieszczana jest w postanowieniach o przedłużeniu terminu kontroli w przypadkach, kiedy czas trwania kontroli jest kilkukrotnie przedłużany, a kontrola została wszczęta bez zawiadomienia podatnika i brak jest kontaktu z podatnikiem.*

[5] Ustalenia podatkowe (kwota stwierdzonych nieprawidłowości) wyniosły 7.281 tys. zł³⁰, polegały w szczególności na: 1/ wystawianiu przez podatników faktur VAT nie dokumentujących rzeczywistych transakcji gospodarczych i nie potwierdzających wykonania przez podatnika usług w nich opisanych (tzw. „puste faktury”); 2/ pełnieniu przez podatników roli „bufora”, czyli ponoszeniu odpowiedzialności za wydłużenie łańcucha dostaw oraz za uwiarygodnienie źródła pochodzenia towarów w obrocie towarów o charakterze tzw. „transakcji karuzelowych”, tj. takich, które pozornie są rynkowymi transakcjami handlowymi, podczas gdy w rzeczywistości ich celem jest wykorzystywanie konstrukcji VAT do uzyskania nienależnych korzyści finansowych; 3/ zaniżaniu lub zawyżaniu podstawy opodatkowania oraz podatku należnego VAT; 4/ braku udokumentowania fakturami wszystkich transakcji sprzedaży.

[6] W trzech badanych sprawach³¹ wydano postanowienia o przedłużeniu zwrotu podatku VAT na łączną kwotę 1.558 tys. zł, w tym na: 179,1 tys. zł, 30,6 tys. zł i 1.348,3 tys. zł, ze względu na konieczność przeprowadzenia dodatkowego zweryfikowania zasadności wykazanego zwrotu podatku. W poszczególnych kontrolach wydano odpowiednio: jedno, trzy i 14 takich postanowień³². W postanowieniach wskazano konkretną datę przedłużenia terminu zwrotu VAT.

Uzasadnienia przedłużenia terminu zwrotu były zindywidualizowane oraz szczegółowe i precyzyjne. W poszczególnych postanowieniach odpowiednio:

- Wezwano podatnika do złożenia pisemnych wyjaśnień i przedłożenia stosownej dokumentacji ze względu na konieczność szczegółowej weryfikacji rozliczeń podatku VAT, a tym samym zasadności wykazanego zwrotu. Do dnia wydania postanowienia podatnik nie udzielił pełnej odpowiedzi.

³⁰ W czterech badanych sprawach na podatników nałożono dodatkowe zobowiązanie podatkowe (sankcja) w łącznej wysokości 1.084 tys. zł, w tym: 24,5 tys. zł, 98 tys. zł, 95,2 tys. zł i 866,3 tys. zł.

³¹ Kontrole podatkowe o sygnaturze akt: 2004-SKP(. . .), 2004-SKP(. . .) i 2004-SKP(. . .)

³² W sprawie o sygnaturze akt 2004-SKP(. . .) podatnik 12 razy wniósł zażalenie na postanowienia Naczelnika II US o przedłużeniu zwrotu podatku VAT. Dyrektor IAS utrzymał w mocy wszystkie zaskarżone postanowienia. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku oddalił trzy skargi złożone przez podatnika na postanowienia Dyrektora IAS (wyroki sygnaturze akt: I SA/Bk 458/19, I SA/Bk- 631/19, I SA/Bk 503/20).

- Opisano podjęte czynności sprawdzające i weryfikacyjne (analiza ksiąg podatkowych, weryfikacja poprawności rozliczenia podatku od towarów i usług, konieczność uzupełniania zgromadzonego materiału o kolejne dowody, analiza zebranego materiału). Wskazano konieczność dokonania w sprawie pogłębionej weryfikacji stanu faktycznego oraz analizy wykazanych przez podatnika transakcji pod kątem, czy wiążą się one z rzeczywistymi operacjami zagranicznymi.
- Opisano podjęte czynności sprawdzające, weryfikacyjne (m.in. wymiana informacji i oczekiwanie odpowiedzi od administracji podatkowych państw UE, czynności sprawdzające prowadzone w stosunku do kontrahentów podatnika przez właściwe miejscowo organy podatkowe, wystąpienie do podmiotu biorącego udział w łańcuchu dostaw sprzedawanych przez podatnika produktów, analiza dotychczas zebranego materiału dowodowego) oraz zebrane w ich toku informacje. Kolejne uzasadnienia były uzupełniane i rozszerzane w miarę postępu prowadzonych czynności. Wskazane w uzasadnieniach postanowień okoliczności wskazywały na konieczność dokonania pogłębionej weryfikacji stanu faktycznego sprawy, ponieważ występowało w niej znaczne ryzyko zaistnienia oszustwa w zakresie VAT, w szczególności w ramach tzw. „transakcji karuzelowych”.

[7] W sześciu z badanych spraw wystąpiły okoliczności uzasadniające zabezpieczenie wykonania zobowiązania na majątku podatnika na podstawie art. 33 Op. W dwóch z nich Urząd wydał decyzje o zabezpieczeniu³³ na łączną kwotę 1.598,9 tys. zł, w tym odpowiednio: 133,2 tys. zł i 1.465,7 tys. zł³⁴. W pierwszym przypadku przyczyną zastosowania zabezpieczenia był brak prowadzenia przez podatnika rzeczywistej działalności gospodarczej, o której mowa w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług³⁵ i wystawianie faktur VAT nie odzwierciedlających rzeczywistych zdarzeń gospodarczych³⁶, natomiast w drugim – uczestnictwo podatnika w procedurze wystawiania tzw. „pustych faktur” i generowanie przez niego wyłącznie papierowego obrotu usługami (wystawione faktury miały za zadanie uprawdopodobnić widniejące na nich transakcje sprzedaży towarów i usług)³⁷.

W pozostałych czterech sprawach, w których wystąpiły okoliczności uzasadniające zabezpieczenie wykonania zobowiązania na majątku podatnika, odstąpiono od sporządzenia wniosku o dokonanie takiego zabezpieczenia z uwagi na: brak składników majątku, na których można dokonać zabezpieczenia (dwa przypadki), brak składników majątku o znacznej wartości, na których można dokonać zabezpieczenia oraz z uwagi na bardzo duże zaległości podatkowe ciążyące na jedynym wspólniku i prezesie zarządu podatnika (jeden) oraz fakt niedokonywania przez podatnika czynności polegających na zbywaniu majątku, które mogłyby utrudnić lub udaremnić egzekucję (jeden).

W sześciu przypadkach zabezpieczenie wykonania zobowiązania na majątku podatnika nie było konieczne z uwagi na: przedłużenie terminu zwrotu podatku VAT w toku kontroli podatkowej (trzy sprawy), uzyskanie kwoty wynikającej z ustaleń protokołu kontroli podatkowej w wyniku egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości (jedna), brak zaległości objętych postępowaniem egzekucyjnym oraz regulowanie co miesiąc przez podatnika dużych kwot podatku VAT (jedna) oraz ustalenie kwoty zobowiązania podatkowego po zebraniu wystarczającego materiału dowodowego – zdaniem Urzędu przedłużanie kontroli podatkowej

³³ Wnioski o zabezpieczenie majątkowe: z 22 lipca 2021 r. oraz z 19 lipca 2021 r. (uzupełnienie wniosku z 16 września 2021 r.). Decyzje Naczelnika II US wydano odpowiednio: 25 listopada 2021 r. znak 2004-SEW. (...) i 8 grudnia 2021 r. znak 2004-SEW. (...).

³⁴ Odsetki wyniosły łącznie 218,7 tys. zł, w tym odpowiednio: 22,3 tys. zł i 196,4 tys. zł.

³⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 931, ze zm.

³⁶ Stwierdzono na podstawie następujących okoliczności: niewielki kapitał zakładowy (5 tys. zł); korzystanie jedynie z adresu tzw. „biura wirtualnego”; brak zaplecza technicznego niezbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej; niedokonywanie nabyć towarów i usług; brak deklaracji VAT za kontrolowane okresy; brak zeznania rocznego CIT za 2019 rok; brak deklaracji PIT-4R za 2019 rok; zarejestrowanie jako czynny podatnik VAT; brak otrzymania od kontrahentów jakichkolwiek płatności z tytułu wystawionych faktur VAT.

³⁷ Stwierdzono na podstawie następujących okoliczności: niewielki kapitał zakładowy (5 tys. zł); brak zatrudnionych pracowników; brak majątku trwałego (samochodów, nieruchomości, maszyn); niedokonywanie żadnych nabyć towarów i usług potrzebnych do wykonania zleconych prac; brak kontaktu; niewywiązywanie się z obowiązków podatkowych (brak składanych deklaracji, nieopłacanie należnych podatków); niedysponowanie kapitałem z uzyskanych wpłat gotówkowych; zaprzestanie składania deklaracji VAT-7 od maja 2020 roku.

wyłącznie z powodu wydania i doręczenia decyzji o zabezpieczeniu byłoby sprzeczne z zasadami ogólnymi wynikającymi z Op. (jedna)³⁸.

W siedmiu sprawach, w związku z postanowieniami art. 33 Op, zebrano i przeanalizowano informacje o stanie zaległości podatnika, prowadzonych wobec podatnika postępowaniach egzekucyjnych, dokonywanych czynnościach polegających na zbywaniu majątku, które mogą utrudnić lub udaremnić egzekucję, o sytuacji finansowo-majątkowej podatnika. Ustaleń dokonywano w oparciu o dane m.in. z: e-ORUS³⁹, plików JPK_VAT, WRO-SYSTEM⁴⁰, STIR⁴¹, deklaracji VAT, Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych. W pięciu przypadkach analizy nie przeprowadzono z uwagi na: przedłużenie terminu zwrotu podatku VAT w toku kontroli podatkowej (trzy sprawy), uzyskanie kwoty wynikającej z ustaleń protokołu kontroli podatkowej w wyniku egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości (jedna) oraz ustalenie kwoty zobowiązania podatkowego po zebraniu wystarczającego materiału dowodowego (jedna).

[8] Opis dokonanych ustaleń faktycznych we wszystkich poddanych badaniu protokołach kontroli był spójny z dokumentacją dotyczącą przeprowadzonych dowodów (materiał dowodowy potwierdzał ustalenia faktyczne opisane w protokole). 10 (z 12) protokołów zawierało elementy określone w art. 290 § 2 Op, w szczególności: 1/ wskazanie kontrolowanego; 2/ wskazanie osób kontrolujących; 3/ określenie przedmiotu i zakresu kontroli; 4/ określenie miejsca i czasu przeprowadzenia kontroli; 5/ ocenę prawną sprawy będącej przedmiotem kontroli; 6/ pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień oraz prawie złożenia korekty deklaracji; 7/ pouczenie o obowiązku zawiadomienia organu podatkowego przez kontrolowanego o każdej zmianie swojego adresu dokonanej w ciągu 6 miesięcy od dnia zakończenia kontroli podatkowej, jeżeli w toku kontroli podatkowej ujawniono nieprawidłowości, oraz skutkach niedopełnienia tego obowiązku. W dwóch protokołach kontroli podatkowej nie wskazano miejsca przeprowadzenia kontroli, o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

[9] W trzech badanych sprawach⁴² podatnicy złożyli korekty deklaracji uwzględniające w całości ustalenia kontroli na łączną kwotę 542 tys. zł, w tym: 22,5 tys. zł, 193 tys. zł i 326,5 tys. zł.

[10] Trzech podatników złożyło zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli podatkowej⁴³. Zgodnie z art. 291 § 2 Op Urząd terminowo rozpatrzył zastrzeżenia, tj. trzy, 10 i 13 dni od dnia ich otrzymania oraz zawiadomił kontrolowanych o sposobie ich załatwienia wskazując, że zarzuty podniesione w zastrzeżeniach nie zostały uwzględnione, wraz z uzasadnieniem faktycznym i prawnym zajętego stanowiska.

(akta kontroli str. 187-238, 305-306, 632-709, 761-806, 1105-1107)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku wskazania przez Dział Kontroli II US w dwóch protokołach kontroli podatkowej⁴⁴ (z 12 objętych analizą) miejsca przeprowadzenia kontroli, mimo takiego wymogu wynikającego z przepisów art. 290 § 2 pkt 4 Op. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że: *niewskazanie tego miejsca w protokołach kontroli jest niedopatrzaniem kontrolujących.* (akta kontroli str. 210, 214, 1105)

³⁸ Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że wniosek o zabezpieczenie sporządzany był na etapie wszczętego postępowania podatkowego.

³⁹ System pozwalający na wykonywanie raportów w poszczególnych obszarach rejestru POLTAX.

⁴⁰ Aplikacja sieciowa, na którą składają się moduły: JPK Analizer, Wierzytelności, Odroczenia, Skarbiec, Ocena Mikro-Przedsiębiorcy, Statystyki, Transakcje podmiotu, Raporty

⁴¹ System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej – narzędzie służące do przetwarzania danych przekazywane przez banki oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe w celu ustalenia wskaźnika ryzyka wykorzystywania sektora bankowego do wyludzeń skarbowych, zwłaszcza w zakresie podatku VAT.

⁴² Kontrole podatkowe o sygnaturze akt: 2004-SKP.(...), 2004-SKP.(...), 1 i 2004-SKP.(...).

⁴³ Kontrole podatkowe o sygnaturze akt: 2004-SKP.(...), 18, 2004-SKP.(...) 3 i 2004-SKP.(...). Podatnicy złożyli zastrzeżenia odpowiednio: po 14 dni i 13 dni od otrzymania protokołu kontroli podatkowej.

⁴⁴ Protokoły: z 1 lutego 2021 r. znak: 2004-SKP.500f(...) M / 2004-SKF(...) 8.SZD oraz z 29 grudnia 2021 r. znak: 2004-SKP.(...)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie kontroli podatkowych. Na koniec 2020 roku, 2021 roku oraz I półrocza 2022 roku Urząd osiągnął trzy (z czterech) mierników stopnia realizacji celów wynikających z kierunków działania i rozwoju KAS dotyczących kontroli podatkowych. Naczelnik II US na bieżąco monitorował przyczyny rozbieżności między stanem oczekiwanym a osiągniętymi wynikami w zakresie mierników. Rzetelnie i prawidłowo prowadzono kontrole podatkowe. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny i nie wpłynęła na prawidłowość realizacji zadań.

OBSZAR

2. Postępowanie podatkowe

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. II US nie posiadał wyznaczonych przez Dyrektora IAS i nie realizował innych niż ustalone przez Szefa KAS celów dotyczących jakości postępowań podatkowych. (akta kontroli str. 106-123, 1097)

2.2. W analizowanym okresie Naczelnik II US wydał odpowiednio 651 w 2020 roku, 532 w 2021 roku i 338 w I półroczu 2022 roku decyzji w sprawach dotyczących wymiaru podatków stanowiących dochody budżetu państwa⁴⁵. Liczba spraw, w których wniesiono odwołania, systematycznie malała z 27 w 2020 roku do 18 w 2021 roku, stanowiły one odpowiednio 4,1% i 3,4% ogółem wydanych w tym czasie decyzji dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa⁴⁶. W I półroczu 2022 roku złożono siedem odwołań, tj. o dwa mniej niż w analogicznym okresie 2021 roku. (akta kontroli str. 12)

Liczba decyzji uchylonych (lub częściowo uchylonych) przez Dyrektora IAS (organ II instancji) nie przekroczyła pięciu przypadków⁴⁷ i stanowiła odpowiednio 18,5% i 11,1% decyzji wydanych przez Dyrektora IAS w II instancji (12,5% w 2019 roku). Odsetek decyzji uchylonych w II instancji do ogółu decyzji wydanych przez Naczelnika II US w latach 2020–2021 zmniejszył się z 0,8% do 0,4% (w 2019 roku wynosił on 0,7%).

W omawianym okresie Naczelnik II US wydał odpowiednio 40 i 27 decyzji po kontrolach podatkowych dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa. Liczba spraw, w których w badanym okresie wniesiono zarzuty dotyczące ww. decyzji, zmniejszyła się z 23 na koniec 2020 roku do 16 na koniec 2021 roku i stanowiła 57,5% i 59,3% ogółem decyzji wydanych ww. przedmiocie. Dla porównania, w 2019 roku wydano 45 decyzji, z których w 23 przypadkach (51,1%) wniesiono odwołanie do Dyrektora IAS.

Jakość decyzji Naczelnika II US wydawanych w I instancji po kontrolach podatkowych dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa, pozostawała na zbliżonym poziomie. W badanym okresie Dyrektor IAS (po rozpoznaniu złożonych odwołań) uchylił lub częściowo uchylił pięć decyzji w 2020 roku i dwie w 2021 roku⁴⁸, co stanowiło odpowiednio 21,7% i 12,5% decyzji wydanych w II instancji. Dla porównania, w 2019 roku decyzji uchylonych lub częściowo uchylonych było cztery i stanowiły one 17,4%. Odsetek decyzji uchylonych w II instancji do decyzji wydanych przez Naczelnika II US po kontrolach podatkowych dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa w latach 2020–2021 zmniejszył się z 12,5% do 7,4% (w 2019 roku wynosił on 8,9%).

Na mocy art. 233 § 2 Op. Dyrektor IAS zwrócił do ponownego rozpatrzenia z uwagi na konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości lub w znacznej części jedną decyzję w 2020 roku i dwie w 2021 roku⁴⁹ (w 2019 roku zwrócono jedną decyzję).

(akta kontroli str. 12-13)

⁴⁵ W 2019 roku wydano 604 decyzje dotyczące podatków stanowiących dochody budżetu państwa.

⁴⁶ W 2019 roku podatnicy złożyli 32 odwołania od decyzji wydanych przez Naczelnika II US, co stanowiło 5,3% wszystkich wydanych decyzji dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa.

⁴⁷ Uchylono w całości lub w części odpowiednio pięć decyzji w 2020 roku i dwie w 2021 roku, zaś w I półroczu 2022 roku nie uchylono żadnej decyzji Naczelnika II US. Dla porównania w 2019 roku uchylono w całości lub w części cztery decyzje.

⁴⁸ W 2019 roku uchylone zostały cztery decyzje Naczelnika II US wydane po kontrolach podatkowych.

⁴⁹ We wszystkich przypadkach dotyczyło to odwołań złożonych od decyzji Naczelnika II US wydanych po kontrolach podatkowych..

Główną przyczyną uchylecia w latach 2020–2022 (I półrocze) trzech decyzji Naczelnika II US i przekazania ich do ponownego rozpatrzenia na podstawie art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej była w ocenie Dyrektora IAS konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w znacznej części, w tym:

- Rozstrzygnięcia kwestii spornych dotyczących statusu odwołującego jako podatnika podatku VAT, rodzaju (przedmiotu) świadczonych usług i jednoznacznego określenie stosowanej stawki podatku VAT. Wyjaśnienia w pełni wymagało też ustalenie terminu od kiedy II US wiedział o nieprawidłowym sposobie rozliczania się przez podatnika oraz czy działania Urzędu (w związku z posiadaną wiedzą) nie naruszały zasady prowadzenia postępowania podatkowego w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych⁵⁰. W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy Naczelnik II US umorzył postępowanie podatkowe w zakresie trzech kwartałów 2015 roku z uwagi na przedawnienie się zobowiązań podatkowych, a w części dotyczącej podatku VAT za okres od IV kwartału 2015 roku do IV kwartału 2017 roku, decyzję o umorzeniu uzasadnił uwzględnieniem zasady prowadzenia postępowań podatkowych w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych – II US w 2015 roku przeprowadził u podatnika kontrolę podatkową, która zakończyła się wynikiem pozytywnym bez nieprawidłowości w zakresie rozliczania podatku VAT, co w ponownej ocenie Naczelnika II US utwierdziło podatnika, że podejmuje prawidłowe działania, a nieprawidłowości powstałe w trakcie rozliczenia podatku VAT po tym czasie wynikały z nieumyślnych błędów podatnika⁵¹. (akta kontroli str. 369-383)
- Przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie ustalenia związku dokonywanych przez podatnika wydatków z prowadzoną sprzedażą opodatkowaną, na podstawie przekazanych przez podatnika w trakcie postępowania odwoławczego dokumentów źródłowych⁵² (wraz z rejestrami)⁵³. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy z uwzględnieniem uwag zgłoszonych przez Dyrektora IAS, Naczelnik II US określił zobowiązanie podatkowe na kwotę 47,8 tys. zł⁵⁴. W wyniku rozpatrzenia zażalenia podatnika na ponownie wydaną w tej sprawie decyzję, Dyrektor IAS utrzymał w całości rozstrzygnięcie wydane przez Naczelnika II US⁵⁵. (akta kontroli str. 367-368, 384-419)
- Wykazania w jednoznaczny sposób, że strona była świadoma lub powinna dostrzec, iż dokumenty TAX FREE nie potwierdzają wywozu towarów poza terytorium UE i tym samym miała wiedzę, że nie mogą one być rozliczone w tzw. Systemie zwrotu VAT. Dodatkowo należało wyeliminować brak konsekwencji w ustaleniach II US dotyczących wskazywania identycznych dokumentów wystawianych bez udziału podróżnych przy jednoczesnym braku kwestionowania zastosowanej 0% stawki VAT⁵⁶. Z rozstrzygnięciem wydanym przez Dyrektora IAS nie zgodził się podatnik, który złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego⁵⁷. (akta kontroli str. 366, 420-429)

Naczelnik II US wskazał, że prowadząc działalność orzeczniczą wykorzystywano Rekomendacje w zakresie poprawy jakości orzecznictwa w sprawach podatkowych zatwierdzonych przez Szefa KAS, Urząd w okresach półrocznych przekazywał Dyrektorowi IAS sprawozdania z monitoringu liczby prowadzonych postępowań podatkowych, zakończonych postępowań podatkowych, liczby wydanych decyzji i liczby złożonych odwołań (w rozbiciu na poszczególne zobowiązania podatkowe). Z kolei na prośbę Dyrektora IAS w Białymstoku, co pół roku, przekazywał dane w zakresie postępowań podatkowych wszczętych z urzędu i zakończonych decyzją umarzającą

⁵⁰ Decyzja Dyrektora IAS nr 2001-IOV.4103.78.2020 z 26 listopada 2020 r. uchylająca decyzję Naczelnika II US nr 2004-SPV.4103.31.2020 z 22 września 2020 r. w przedmiocie podatku od towarów i usług za okres od I kwartału 2015 roku do IV kwartału 2017 roku.

⁵¹ Decyzja Naczelnika II US nr 2004-SPV.4103.31.2020 z 27 kwietnia 2021 r.

⁵² Mimo kilkukrotnych wezwań Urzędu podatnik nie przedstawił tych dokumentów w trakcie postępowania podatkowego w II US.

⁵³ Decyzja Dyrektora IAS nr 2001-IOV.4103.59.2021 z 13 grudnia 2021 r. uchylająca decyzję Naczelnika II US nr 2004-SKP.4103.10.2021.18 z 31 sierpnia 2021 r. w przedmiocie podatku od towarów i usług za miesiące od lutego 2014 roku do lipca 2018 roku.

⁵⁴ Decyzja Naczelnika II US nr 2004-SKP.4103.10.2021.49.SZD z 14 lipca 2022 r. w przedmiocie podatku od towarów i usług za okres od stycznia 2014 r. do grudnia 2015 r.

⁵⁵ Decyzja Dyrektora IAS nr 2001-IOV.4103.38.2022 z 28 października 2022 r.

⁵⁶ Decyzja Dyrektora IAS nr 2001-IOV.4103.78.2021 z 7 lutego 2022 r. uchylająca decyzję Naczelnika II US nr 2004-SKP.4103.8.2021.19.SZD z 28 października 2021 r. w przedmiocie podatku od towarów i usług za styczeń 2020 roku.

⁵⁷ Do dnia zakończenia kontroli postępowanie sądowe nie zostało zakończone.

postępowanie w sprawie (w tym informacje o przyczynach i powodach umorzenia), udzielał informacji odnośnie wskazanych postępowań podatkowych, w zakresie czasu ich trwania. Naczelnik II US podał, że na jakość prowadzonych postępowań podatkowych i wydawanych decyzji wpływ miała również analiza cyklicznych informacji Dyrektora IAS z monitorowania orzecznictwa i raportów zbiorczych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 325-366, 441-509)

2.3. Szczegółowym badaniem objęto 13 postępowań w sprawach określenia i ustalenia zobowiązań podatkowych o najwyższych wartościach, z czego dziewięć postępowań, które przed ich wszczęciem zostały poprzedzone przeprowadzeniem kontroli podatkowej, w tym sześć, w których ustalenia kontroli podatkowej nie utrzymały się w pełni na etapie postępowania podatkowego, cztery, w których Dyrektor IAS rozpatrzył zażalenia podatników i wydał decyzję utrzymującą w mocy decyzję Naczelnika II US, a w trzech przypadkach podatnicy złożyli skargę na rozstrzygnięcie Dyrektora IAS, które Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku oddalił. Pozostałe cztery postępowania podatkowe zostały wszczęte z urzędu.

Analiza dokumentacji postępowań wykazała, że:

- We wszystkich dziewięciu przypadkach poprzedzonych kontrolą podatkową postępowania wszczęto stosownie do wymogów określonych postanowieniami art. 165b § 1 Op, tj. w terminie nieprzekraczającym sześciu miesięcy od daty zakończenia kontroli podatkowych ujawniających nieprawidłowości. W pozostałych czterech przypadkach postępowanie podatkowe nie było poprzedzone kontrolą podatkową.
- Czas trwania postępowań podatkowych⁵⁸ wahał się od 10 dni do 480 dni. Najkrócej trwało postępowanie podatkowe dotyczące wymierzenia odsetek za zwłokę od podlegających wpłacie i nieuiszczonych zaliczek podatku PIT-36L, a najdłużej sprawa dotycząca wymiaru podatku VAT podatnikowi, który pozorował legalne działania handlowe polegające na prowadzeniu transakcji nabycia towarów i ich dalszej odsprzedaży, co miało na celu uzyskanie nienależnych korzyści podatkowych w formie wyłudzenia podatku VAT z wykorzystaniem procedury TAX FREE i uzyskiwanie nadwyżki podatku naliczonego nad należnym poprzez odliczanie podatku naliczonego z faktur VAT z tytułu zakupu towarów i deklarowanie sprzedaży tych towarów wg 0% stawki VAT. Mediana czasu trwania 13 analizowanych postępowań podatkowych prowadzonych w II US wyniosła 70 dni.
- W czterech przypadkach postępowanie podatkowe zostało przeprowadzone i zakończone w terminie jednego miesiąca. Jedno postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji przed upływem dwóch miesięcy. W pozostałych ośmiu przypadkach załatwienie sprawy nastąpiło po terminie dwóch miesięcy, o którym mowa w art. 139 § 1 Op. Stosownie do postanowień art. 140 Op Urząd zawiadomił dziewięciu podatników (w tym jednego, w sprawie którego postępowanie zakończono przed upływem dwóch miesięcy) o przyczynach niedotrzymania terminu i wskazywał nowy termin załatwienia sprawy. Uzasadniając przedłużenie postępowania wskazywano w szczególności na konieczność zachowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się podatnika w sprawie zebranego materiału dowodowego, w związku z brakiem odbioru przez podatnika zawiadomienia o wyznaczeniu tego terminu (cztery sprawy), na potrzebę zgromadzenia pełnego materiału dowodowego pozwalającego na ustalenie stanu faktycznego sprawy oraz prowadzenia analiz zebranego materiału dowodowego w związku z pozyskanymi od podatnika w toku postępowania (po dwie sprawy).
- Wszystkie postępowania podatkowe były prowadzone bez zbędnej zwłoki. W żadnym z nich nie stwierdzono nieuzasadnionych przerw, wynikających z winy leżącej po stronie Urzędu. Stwierdzone w jednym przypadku przerwy w toku prowadzenia postępowania trwające od 47 do 99 dni Naczelnik II US uzasadnił w szczególności: 1/ oczekiwaniem na zakończenie postępowań podatkowych prowadzonych przez Naczelnika Trzeciego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście wobec podmiotu sprzedającego podatnikowi towary, które miały być następnie przedmiotem kwestionowanej przez II US sprzedaży na rzecz podróźnych z zagranicy (TAX FREE); 2/ obszernością materiału dowodowego i koniecznością jego analizy; 3/ skomplikowanym charakterem sprawy i koniecznością

⁵⁸ Od daty wszczęcia postępowania podatkowego do dnia wydania decyzji w I instancji.

analizy przepisów prawa; 4/ czasem koniecznym na ustalenie stanowiska w sprawie oraz na weryfikację projektu decyzji pod kątem poprawności formalnej i merytorycznej przez osoby realizujące proces; 5/ wykonywaniem innych zadań przez pracowników komórki merytorycznej zleconych przez przełożonych. W jednym z postępowań jako uzasadnienie przedłużenia terminu załatwienia sprawy wskazano przesłanki niemerytoryczne, tj. na zawieszenie prowadzonego postępowania z uwagi na pandemię COVID-19.

Urząd cyklicznie raportował Dyrektorowi IAS o przyczynach, które miały wpływ na długotrwałe prowadzenie zakończonych postępowań podatkowych⁵⁹, o powodach przedłużonego trwania prowadzonych a nie zakończonych postępowań oraz o przewidywanych terminach ich zakończenia. W raportach tych jako przyczynę przedłużonego prowadzenia postępowań wskazywano m.in. skomplikowany stan faktyczny, konieczność uzupełnienia materiału dowodowego, obszerność materiałów dowodowych, utrudnioną współpracę z podatnikiem czy też zwłokę organów podatkowych właściwych dla kontrahentów podatnika w udzielaniu odpowiedzi.

(akta kontroli str. 510-523)

- W treści wszystkich poddanych badaniu decyzji Urząd, opisując stan faktyczny i dokonane ustalenia, bazował na spójnym materiale dowodowym pozyskanym w trakcie prowadzonych postępowań. Na tej podstawie kwota zobowiązań podatkowych wymierzona decyzjami kończącymi badane postępowania wyniosła 2.455,8 tys. zł. W trzech postępowaniach (z dziewięciu poprzedzonych kontrolą podatkową) wydane decyzje utrzymały w całości ustalenia kontroli podatkowej. W pozostałych sześciu sprawach wystąpiły różnice, z przyczyn niezależnych od Urzędu. Wydane rozstrzygnięcia pomniejszyły ustaleniami kontroli podatkowych o 7,9 tys. zł, 1,8 tys. zł, 37,5 tys. zł, 129,7 tys. zł 25,6 tys. zł oraz 69,3 tys. zł. Różnice wynikały z ustaleń dokonanych po zakończeniu kontroli podatkowych w związku ze złożeniem przez podatników nowych dowodów (deklaracji VAT-7); przedłożeniem faktur zakupu towarów i usług na potrzeby działalności opodatkowanej VAT; uwzględnieniem kwot nadwyżek podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy wykazanych przez podatnika, uwzględnieniem opodatkowania faktury w związku z danymi pobranymi z WRO-System; ustaleniem, że podatnik zaniżył kwotę przychodów w większym stopniu niż to ustalono w trakcie kontroli podatkowej w oparciu o dostępne dowody; a także uwzględnieniem różnicy powstałej na skutek rozliczenia w decyzji kwot podatku naliczonego wykazanych w złożonym przez podatnika deklaracjach jako kwoty nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy.
- W żadnej z poddanych analizie spraw nie wydano decyzji o umorzeniu postępowania podatkowego na podstawie art. 208 Ordynacji podatkowej.
- W żadnym z analizowanych postępowań nie skorzystano z przysługujących Urzędowi możliwości wydania decyzji w sprawie zabezpieczenia przyszłych zobowiązań podatkowych. Przy czym w siedmiu badanych sprawach Urząd sporządził i udokumentował przeprowadzenie analizy występowania przesłanek do wydania decyzji w sprawie zabezpieczenia przyszłych zobowiązań podatkowych. Były one oparte o dane ujęte w systemach informatycznych, w tym o składanych deklaracjach i zeznaniach podatkowych, stanie zaległości oraz na dostępnych informacjach o sytuacji finansowo-majątkowej podatnika. We wnioskach wskazywano m.in. na wywiązywanie się podatnika z obowiązków wpłacania należności publicznoprawnych, posiadany majątek, brak czynności polegających na zbywaniu majątku czy też łatwy kontakt. W ocenie Urzędu wskazywało to na brak podstaw do stwierdzenia istnienia ryzyka niewykonania przyszłych zobowiązań podatkowych i konieczności wydawania decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego.

⁵⁹ Raportowaniem w latach 2020–2022 (I półrocze) objęto 17 postępowań prowadzonych od 267 dni do 989 dni.

W pięciu przypadkach takiej analizy nie przeprowadzono, ponieważ w dwóch postępowaniach brak było podstaw prawnych do zastosowania instytucji zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego⁶⁰, w dwóch kolejnych z uwagi na czas ich trwania (10 i 11 dni), a w jednym, kwota wynikająca z wydanej decyzji została zaspokojona ze środków uzyskanych z egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości.

- W żadnym z analizowanych postępowań Urząd nie nadawał rygoru natychmiastowej wykonalności wydanym decyzjom nieostatecznym. Jak wyjaśnił Naczelnik II US w sześciu przypadkach nie prowadzono analiz, ponieważ podatnicy nie złożyli zażaleń na wydane decyzje, w trzech sprawach brak było podstaw do skorzystania z instytucji rygoru natychmiastowej wykonalności. W pozostałych czterech przypadkach⁶¹ podatnicy złożyli odwołanie od decyzji Naczelnika II US. Urząd przeprowadził analizę wystąpienia przesłanek określonych w art. 239b Op. i zasadności skorzystania z instytucji rygoru natychmiastowej wykonalności. W efekcie w dwóch przypadkach⁶² skierowano wnioski do Działu Spraw Wierzycielskich o nadanie decyzjom nieostatecznym rygoru natychmiastowej wykonalności. Jednakże przed upływem wyznaczonego terminu wydania postanowienia w tej sprawie, organ II instancji wydał rozstrzygnięcie utrzymujące w całości decyzję Naczelnika II US⁶³.
- W czterech analizowanych sprawach organ II instancji rozpatrzył zażalenia podatników na decyzje wydane przez Naczelnika II US. We wszystkich tych sprawach Dyrektor IAS działając na podstawie art. 233 § 1 Op. utrzymał w całości rozstrzygnięcia Naczelnika II US⁶⁴. W przypadku trzech decyzji Dyrektora IAS utrzymujących w mocy decyzje Naczelnika II US podatnicy zaskarżyli je do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, który oddalił wszystkie złożone skargi⁶⁵.

(akta kontroli str. 578-584, 587-588)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez Urząd w latach 2020–2022 (I półrocze) postępowań podatkowych dotyczących podatków stanowiących dochody budżetu państwa. Analizowane postępowania były wszczynane w terminach ustawowych, prowadzono je bez zbędnej zwłoki, a jakość wydawanych decyzji w I instancji pozostawała na zbliżonym poziomie. Odsetek decyzji uchylonych lub częściowo uchylonych stanowił w latach 2020–2021, podobnie jak w 2019 roku, mniej niż 1% decyzji ogółem wydanych przez Naczelnika II US, a dla samych decyzji pokontrolnych miernik ten wyniósł corocznie średnio 10%.

OBSZAR

3. Postępowanie egzekucyjne

Opis stanu
faktycznego

3.1. W 2020 roku II US realizował w ramach poboru i egzekucji należności podatkowych i niepodatkowych budżetu państwa przez organy celne oraz podatkowe⁶⁶ dwa cele w zakresie postępowania egzekucyjnego, dotyczące wzrostu skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych oraz zwiększenia efektywności działań egzekucyjnych⁶⁷. Jako mierniki ich stopnia realizacji przyjęto odpowiednio:

- *Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych*⁶⁸ na poziomie równym lub niższym niż 105%.

⁶⁰ Postępowania dotyczyły orzeczenia o zakresie uprawnień lub odpowiedzialności spadkobierców w trybie art. 100 § 2 Ordynacji podatkowej.

⁶¹ Dotyczyło to postępowań o nr 2004-SKP(....), 2004-SPV(....), 2004-SPV(....) i 2004-SKP(....).

⁶² Dotyczyło to postępowań o nr 2004-SPV(....), 2004-SKP(....).

⁶³ Decyzje Dyrektora IAS z 26 października 2021 r. i 15 listopada 2021 r.

⁶⁴ W żadnym z analizowanych postępowań, Dyrektora IAS, nie uchylał rozstrzygnięcia Naczelnika II US i nie przekazywał sprawy do ponownego rozpatrzenia.

⁶⁵ Dotyczyło to spraw o nr 2004-SPV(....), 2004-SPV(....) i 2004-SKP(....).

⁶⁶ Kierunek działania i rozwoju KAS na rok 2020.

⁶⁷ Urząd, poza miernikami ujętymi w nie realizował innych mierników określonych przez dyrektora IAS.

⁶⁸ Iloraz kwoty zaległości wymagalnych według stanu na koniec okresu sprawozdawczego roku bieżącego przemnożonej przez 100 do kwoty zaległości wymagalnych według stanu na koniec analogicznego okresu sprawozdawczego roku poprzedniego.

- *Efektywność egzekucji*⁶⁹ na poziomie nie niższym niż 1% na początku roku i 42% na koniec roku.

W latach 2021–2022 działania Urzędu miały zmierzać do osiągnięcia jednego celu – wzrostu skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych, w ramach zapewnienia stabilnych finansów publicznych⁷⁰. Do pomiaru stopnia realizacji wyznaczonego celu wskazano trzy mierniki w 2021 roku i dwa w 2022 roku. Były to:

A. W 2021 roku;

- *Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych*⁷¹ na poziomie równym lub niższym niż 105%.
- *Udział tytułów wykonawczych zakończonych zapłatą w zakończonych tytułach wykonawczych*⁷² na poziomie wyższym niż 60,15%.
- *Kwota wyegzekwowanych zaległości w okresie sprawozdawczym*⁷³ na poziomie wyższym niż 16.374 tys. zł na koniec roku.

B. W 2022 roku;

- *Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych*⁷⁴ na poziomie równym lub niższym niż 105%.
- *Egzekucja zaległości*⁷⁵ (na poziomie wyższym niż 8.743 tys. zł na koniec I półrocza.
(akta kontroli str. 14-105, 123)

Poza miernikami wynikającymi z kierunków działania i rozwoju KAS nie wyznaczano II US do realizacji innych mierników dotyczących egzekwowania zaległości podatkowych.

(akta kontroli str. 106-118)

Na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych Urząd osiągnął pięć z siedmiu wyznaczonych mierników, tj.:

- na koniec 2021 roku i I półrocza 2022 roku *ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych* osiągnięto na poziomie 90,92% i 99,16% nie przekraczając wyznaczonej wartości pożądanej miernika (105%), na koniec 2021 roku *udział tytułów wykonawczych zakończonych zapłatą w zakończonych tytułach wykonawczych* wyniósł 61,29%, przy wartości planowanej wyższej niż 60,15%.
- na koniec 2021 roku *kwota wyegzekwowanych zaległości w okresie sprawozdawczym* wyniosła 22.502 tys. zł, przy wartości planowanej powyżej 16.374 tys. zł.
- na koniec I półrocza 2022 roku *egzekucja zaległości* zakończyła się wyegzekwowaniem kwoty 10.265 tys. zł, przy wartości planowanej powyżej 8.743 tys. zł.

(akta kontroli str. 124-144, 278-287)

Na koniec 2020 roku nie zrealizowano natomiast założeń dwóch mierników. Miernik *Ograniczenie przyrostu zaległości podatkowych* ukształtował się na poziomie 132,8% (odchylenie od wartości pożądanej wyniosło 27,8 punktów procentowych), a miernik *Efektywność egzekucji* osiągnął wartość 28,64%, tym samym odchylenie od planowanej wartości wynosiło 13,36 punktów procentowych.

(akta kontroli str. 124, 276-277)

Naczelnik II US wskazał, że głównymi przyczynami nieosiągnięcia zakładanych w 2020 roku mierników była [1] sytuacja epidemiologiczna kraju, która pogorszyła sytuację finansową podatników „... spadły ich możliwości regulowania zobowiązań podatkowych ... podatnicy mieli problemy z płatnością swoich zobowiązań, co wpływało również na prowadzone postępowania egzekucyjne i ich skuteczność”; [2] czasowe wstrzymanie działań windykacyjnych przez Ministerstwo Finansów „... zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów i Dyrektora Izby Skarbowej w Białymstoku związanymi z ogólną sytuacją w kraju

⁶⁹ Iloraz kwoty wyegzekwowanej przemnożonej przez 100 do kwoty objętej tytułami wykonawczymi do załatwienia.

⁷⁰ Kierunek działania i rozwoju KAS na rok 2021.

⁷¹ Patrz przypis 19.

⁷² Iloraz liczby tytułów wykonawczych, które zostały zakończone zapłatą przemnożonej przez 100 do liczby tytułów wykonawczych zakończonych w okresie sprawozdawczym.

⁷³ Kwota wyegzekwowana w okresie sprawozdawczym.

⁷⁴ Patrz przypis 19.

⁷⁵ Patrz przypis 24.

w II kwartale 2020 roku były wstrzymane wszystkie działania windykacyjne. Dopiero pismem z 27.05.2020 r. nr DPP9.852.12.2020 zostały odwołane ... wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych rozpoczęło dopiero w czerwcu 2020 r.”; [3] problemy z doręczaniem przez Poczta Polska upomnień; [4] wzrost liczby zadań związanych z obszarem ulg w spłacie zobowiązań podatkowych spowodowane epidemią „... radykalnie wzrosła liczba składanych wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Porównując dane z 2020 roku, w którym wpłynęło 726 wniosków ulgowych, do roku 2019, w którym wpłynęło 358 wniosków”; [5] sytuacja kadrowa związana m.in. z przebywaniem pracowników w izolacji, na kwarantannach czy zwolnieniach lekarskich np. w przypadku pracowników Działu Spraw Wierzycielskich „... w 2020 roku liczba dni zwolnień lekarskich wzrosła w porównaniu do 2019 roku o 49% (z 1.452 do 2.165)”; [6] praca w tygodniowym trybie rotacyjnym od 26 marca do 4 maja 2020 r.; [7] ograniczenia związane ze świadczeniem przez pracowników pracy w formie pracy zdalnej „Pracownicy Działu Spraw Wierzycielskich, którzy świadczyli pracę zdalnie w 2020 r. nie posiadali mobilnych komputerów i nie mieli dostępu do systemów informatycznych – POLTAX PLUS, POLTAX2B PLUS, SSP, e-ORUS, WHATAX, tym samym nie mogli wykonywać zadań wierzyciela w pełnym zakresie ... stosować środków egzekucyjnych”. Naczelnik II US wskazywał również na nałożenie w 2020 roku dodatkowych zadań na organy podatkowe przez Ministerstwo Finansów „Od 12 marca 2020 r. wprowadzono obowiązek sporządzania cotygodniowych szczegółowych sprawozdań w zakresie liczby składanych wniosków ulgowych, wydanych decyzji wraz z podaniem przyczyn ich złożenia i sposobu rozstrzygnięcia”. Do nieosiągnięcia planowanych mierników przyczyniły się też ograniczenia prowadzonych czynności egzekucyjnych przez poborców podatkowych i stosowanych form zajęć komorniczych (w szczególności przy egzekucji z nieruchomości). Wśród pozostałych przyczyn wymienił m.in. wydane w 2019 r. decyzje wymiarowe, które stały się ostateczne i miały wpływ na znaczny wzrost zaległości bieżących oraz wdrożenie 1 stycznia 2020 r. programu Poltax2B Plus „... ww. system ze względów technicznych (tj. m.in. błędy w upomnieniach i tytułach wykonawczych, które były na bieżąco zgłaszane na telekonferencjach prowadzonych przez MF oraz poprzez system CSD) uniemożliwiał wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych”. (akta kontroli str. 289-296, 308-324,)

Z wyjaśnień Naczelnika II US wynika, że o zagrożeniu nieosiągnięcia planowanych celów informowano IAS telefonicznie, w ramach kontaktów pracowników II US i IAS oraz na naradach organizowanych przez Dyrektora IAS. Stwierdził on również, że „... jako działanie zaradcze w celu zmniejszenia ryzyka nieosiągnięcia wyznaczonego poziomu miernika „Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych” podejmowaliśmy wzmożone działania informacyjne w ramach tzw. miękkiej egzekucji. W 2020 roku podjęliśmy 2.194 takich czynności. Kwota, w odniesieniu do której przedmiotowe działania skutkowały częściowym lub całkowitym wykonaniem obowiązku bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej w 2020 roku wyniosła ok. 10.100,1 tys. zł ... kwota ta była wyższa niż w 2019 roku o 1.099,8 tys. zł.”. W przypadku miernika „Efektywność egzekucji”, na który w ocenie Naczelnika II US wpływ głównie miały czynniki niezależne od organu egzekucyjnego „Na bieżąco monitorowane i kontrolowane były czynności podejmowane przez pracowników zmierzające do prowadzenia skutecznej egzekucji w okresie epidemii COVID-19”.

(akta kontroli str. 276-301)

3.1.1 W okresie objętym kontrolą stan należności podatkowych pozostałych do zapłaty wynosił odpowiednio 171.182,3 tys. zł na koniec 2020 roku, 153.059,5 tys. zł na koniec 2021 roku i 181.155,5 tys. zł na koniec I półrocza 2022 roku. W porównaniu do stanu na koniec 2019 roku (149.984 tys. zł) wysokość należności na koniec I półrocza 2022 roku wzrosła o 20,8%. W tym czasie zaległości podatkowe, których udział w należnościach pozostałych do zapłaty utrzymywał się na średnim poziomie 88%⁷⁶, wynosiły odpowiednio: 149.942,7 tys. zł, 136.349,9 tys. zł i 158.989,7 tys. zł. Główną pozycję w ich strukturze stanowiły zaległości w podatku od towarów i usług, które utrzymywały się na średnim poziomie 78,2%⁷⁷ ogółu

⁷⁶ W latach 2020–2022 (I półrocze) udział zaległości podatkowych w należnościach podatkowych pozostałych do zapłaty wynosił 87,6% na koniec 2020 roku, 89,1% na koniec 2021 roku i 87,8% na koniec I półrocza 2022 roku.

⁷⁷ W latach 2020–2022 (I półrocze) udział zaległości z tytułu podatku VAT w zaległościach podatkowych ogółem wynosił 78,5% na koniec 2020 roku, 78,6% na koniec 2021 roku i 77,4% na koniec I półrocza 2022 roku.

zaległości. W porównaniu do stanu na koniec 2019 roku (112.907 tys. zł) zaległości te wzrosły na koniec I półrocza 2022 roku o 40,8%.

W okresie objętym analizą wartość zaległości podatkowych odpisanych z tytułu przedawnienia wyniosła odpowiednio 4.294,2 tys. zł w 2020 roku (2,5% ogółu należności podatkowych do zapłaty na koniec 2020 r.), 24.437,8 tys. zł w 2021 roku (16 %), a w I półroczu 2022 r. – 4.752,9 tys. zł (2,6%)⁷⁸.
(akta kontroli str. 13, 278-287)

Przyczyną zmiennej wysokości stanu zaległości oraz wartości zaległości podatkowych odpisanych z tytułu przedawnienia w latach 2020–2021 było w ocenie Naczelnika II US m.in. wdrożenie w 2020 roku programu Poltax2B Plus. W początkowym okresie proces odpisywania zaległości przedawnionych był utrudniony z uwagi na brak dedykowanego raportu przedawnień w tym programie. Jednocześnie w tym samym czasie nie działały raporty przedawnień w programie e-ORUS i WHTAX, które były wykorzystywane przez Urząd we wcześniejszych latach.

Dopiero od połowy 2020 roku został udostępniony w programie Poltax2B Plus raport o nazwie WB.R.4.83 Raport przedawnień, który jest cały czas modyfikowany pod względem poprawności jego działania. Ponadto w 2020 roku wystąpiły utrudnienia w związku z pandemią COVID-19 i na skutek wprowadzonych obostrzeń, w szczególności dotyczyło to obiegu dokumentów w urzędzie co spowodowało, że proces badania terminów przedawnienia zobowiązań podatkowych był mocno ograniczony. Ponadto pracownicy odpowiedzialni za proces badania terminów przedawnień zostali oddelegowani do innych, priorytetowych w tym czasie, zadań bieżących urzędu. Spowodowało to skumulowanie zaległości przedawnionych, które nie zostały odpisane w 2020 roku i wpłynęły znacząco na wzrost kwoty zaległości odpisanych w 2021 roku. Naczelnik II US dodał, że „... wpływ na wysoki poziom zaległości odpisanych w 2021 roku miało kilka dużych zaległości, w tym m.in. zaległość w podatku VAT za styczeń 2015 roku na kwotę 1.867,42 tys. zł, której termin przedawnienia upłynął 31 grudnia 2020 r.” W związku z brakiem obostrzeń związanych z COVID-19 w 2021 roku wznowiono proces badania terminów przedawnień zaległości podatkowych i prowadzenia na bieżąco odpisywania zaległości przedawnionych.

(akta kontroli str. 305-306)

3.2. Działania związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa były prowadzone z wykorzystaniem opracowanych przez Dyrektora IAS Wytycznych do zarządzania zaległościami podatkowymi województwa podlaskiego⁷⁹ oraz Standardów postępowania wierzyciela w celu zmniejszenia zaległości podatkowych w urzędach skarbowych województwa podlaskiego. W II US podejmowano czynności stosownie do postanowień dwóch wewnętrznych procedur postępowania opracowanych na bazie wytycznych i standardów przekazanych przez Dyrektora IAS. Regulowały one zasady i tryb postępowania w zakresie analizy zobowiązań podatkowych pod kątem przedawnienia i procesu ich odpisywania we właściwych systemach informatycznych Urzędu⁸⁰ oraz zasady i tryb postępowania w zakresie zadań wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na stwierdzoną przez organ egzekucyjny bezskuteczność egzekucji⁸¹.
(akta kontroli str. 264-275, 524-567)

⁷⁸ Wartość zaległości podatkowych odpisanych na koniec 2019 roku z tytułu przedawnienia wyniosła 14.808,5 tys. zł, co stanowiło 9,9% ogółu należności podatkowych do zapłaty.

⁷⁹ Załącznik do zarządzenia Dyrektora IAS nr 70/2018 z 29 października 2018 r. w sprawie „Wprowadzenia wytycznych do zarządzania zaległościami podatkowymi województwa podlaskiego”, a od lipca 2021 r. zarządzenia Dyrektora IAS nr 58/2021/C.14 z 13 lipca 2021 r. tej samej sprawie.

⁸⁰ Wewnętrzna procedura analizy przedawnień.

⁸¹ Wewnętrzna procedura postępowania nr 12/2018 Naczelnika II US z 14 listopada 2018 r. w sprawie zasad i trybu działania wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na stwierdzoną bezskuteczność egzekucji dalej „wewnętrzna procedura działania wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego”.

Szczegółowym badaniem objęto 12 dokumentacji dotyczących największych kwot zobowiązań podatkowych różnych podatników, przedawnionych w latach 2020–2022 (I półrocze) o łącznej wartości 5.248,5 tys. zł, z czego sześć największych kwot zobowiązań podatkowych przedawnionych w latach 2020–2021 r. na łączną kwotę 3.112,5 tys. zł⁸² oraz sześć największych kwot zobowiązań podatkowych zagrożonych i przedawnionych w 2022 roku⁸³ na łączną kwotę 2.136 tys. zł⁸⁴. (akta kontroli str. 827-864)

Analiza wytypowanych dokumentacji wykazała, że II US podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w tym:

- Zobowiązania podatkowe były przypisane na kartach kontowych w terminie od jednego do 40 dni od złożenia deklaracji (jej korekty) lub ostatecznej decyzji określającej wymiar podatku;
- W ośmiu przypadkach wystawiono dłużnikom bez zbędnej zwłoki upomnienia, a w pozostałych czterech organ wierzycielski nie wystawił upomnień stosownie do postanowień § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia⁸⁵, bowiem należności pieniężne w tych sprawach powstały z mocy prawa, a ich wysokość została określona w ostatecznych decyzjach doręczonych podatnikom;
- W dziesięciu przypadkach organ wierzycielski wystawił bez zbędnej zwłoki tytuły wykonawcze i niezwłocznie (w terminie do dwóch dni) przekazał do organu egzekucyjnego. W dwóch przypadkach Urząd stosownie do postanowień art. 6 § 1c upea nie wystawił tytułu wykonawczego z uwagi na wcześniejsze umorzenie postępowań egzekucyjnych prowadzonych wobec podatnika. Wobec jednego zobowiązanego (sprawa nr 247) prowadzono od 2010 roku 19 postępowań egzekucyjnych. Z uwagi na ich bezskuteczność umorzono te postępowania 5 maja 2015 r., 27 sierpnia 2015 r. i 27 stycznia 2016 r. zaś w stosunku do drugiego (sprawa nr 200) postanowieniem z 1 kwietnia 2016 r. umorzono ze względu na bezskuteczność siedem postępowań egzekucyjnych prowadzonych od 2011 roku;
- W ośmiu przypadkach, z dziesięciu w których wystawiono tytuły wykonawcze, organ egzekucyjny niezwłocznie wszczynał postępowania egzekucyjne oraz podejmował działania mające na celu zastosowanie odpowiednich środków egzekucyjnych (nie stwierdzono przypadków bezczynności lub przerw w działaniach organu egzekucyjnego). W dwóch przypadkach⁸⁶ organ egzekucyjny poinformował natomiast wierzyciela, że w trakcie czynności sprawdzających nie ustalono źródeł dochodu i majątku podatników, z którego możliwe byłoby przeprowadzenie skutecznej egzekucji i stosownie do postanowień art. 29 § 2 pkt 2 upea odmówił wszczęcia egzekucji;
- We wszystkich ośmiu sprawach, w których prowadzono postępowanie egzekucyjne, przerwany został bieg terminu przedawnienia, w efekcie czego wydłużono okres ścigalności zaległości. We wszystkich przypadkach było to wynikiem zastosowania środka egzekucyjnego polegającego na zajęciu rachunku bankowego i wkładu oszczędnościowego lub zajęciu innych wierzytelności, o czym podatnik został powiadomiony;
- W dwóch przypadkach bieg terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych uległ zawieszeniu w wyniku wszczęcia postępowań w sprawach o przestępstwa karnoskarbowe lub wykroczenia skarbowe, o czym podatnicy zostali zawiadomieni⁸⁷;

⁸² W tym trzy dokumentacje dotyczące zobowiązania w podatku od towarów i usług na kwotę 2.422,8 tys. zł oraz trzy zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą lub działy specjalne produkcji rolnej na kwotę 689,7 tys. zł.

⁸³ Zagrożonych przedawnieniem ujętych w wykazach sporządzonych według stanu na 31 grudnia 2021 r.

⁸⁴ W tym po dwie dokumentacje dotyczące zobowiązania w podatku od towarów i usług na kwotę 161,5 tys. zł i zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą lub działy specjalne produkcji rolnej na kwotę 506,4 tys. zł oraz po jednym w podatku dochodowym od osób prawnych w kwocie 1.387,7 tys. zł oraz w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie 80,4 tys. zł.

⁸⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 131.

⁸⁶ Sprawy nr 10574978 i 4632224.

⁸⁷ Sprawy nr 377275 i 405333.

- We wszystkich prowadzonych ośmiu sprawach organ egzekucyjny wydał, przed upływem terminu ich przedawnienia, postanowienia o umorzeniu postępowań egzekucyjnych na podstawie art. 59 § 2 upea z uwagi na bezskuteczność egzekucji. W uzasadnieniach organ egzekucyjny wskazywał głównie, iż nie ustalono źródeł dochodu i innego majątku, a zastosowane środki egzekucyjne – okazały się bezskuteczne. Systematycznie prowadzone zaś analizy w oparciu o dane dostępne we własnych systemach informatycznych wskazywały na brak źródeł dochodów i podejmowania przez podatnika innych czynności opodatkowanych podatkiem od czynności cywilnoprawnych;
- We wszystkich analizowanych przypadkach (w których nie wystawiono tytułów wykonawczych, nie przystąpiono lub umorzono wszczęte postępowania egzekucyjne) organ wierzyielski podejmował systematyczne działania monitorujące które miały na celu doprowadzenie do ujawnienia nowych składników majątkowych mogących być przedmiotem egzekucji;
- Na przedawnienie zobowiązań podatkowych nie miały wpływu przepisy prawa powodujące problemy interpretacyjne, orzeczenia bądź uchwały sądów wydane na gruncie takich przepisów. (akta kontroli str. 865-1096)

Stosując się do wytycznych Dyrektora IAS przyjętych w wewnętrznych procedurach postępowania organ wierzyielski podejmował następujące działania:

- Wypełniał karty sporządzane po umorzeniu egzekucji, zawierające m.in. informacje o weryfikacji zasadności orzeczenia odpowiedzialności osób trzecich, przesłanek do ewentualnego wystąpienia z wnioskiem o zakaz prowadzenia działalności gospodarczej czy też do wystąpienia z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Kwoty zobowiązań podatkowych przedawnionych w latach 2020–2021 oraz zagrożonych przedawnieniem w 2022 roku w ośmiu przypadkach dotyczyły niezapłaconych zobowiązań podatkowych, w dwóch tzw. pustych faktur, a w jednym tzw. karuzeli podatkowej;
- Cyklicznie w 10 z 12 analizowanych przypadków prowadził poszukiwania majątku oraz źródeł dochodów zobowiązanych podatników, w tym celu gromadzono dane pozyskane z własnych systemów informatycznych POLTAX, EGAPOLTAX, WRO-SYSTEM, eOrus, CZM, Ognivo czy też pozyskane od właściwych podmiotów z systemów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych, CERBER (Centralnym Rejestrze Beneficjentów Rzeczywistych), z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej RP (CEIDG) oraz Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK). Regularnie prowadzony monitoring po umorzeniu postępowań egzekucyjnych nie doprowadził jednak do ujawnienia nowych składników majątkowych mogących być przedmiotem egzekucji. Przy czym w dwóch przypadkach (sprawy nr 436026 i 257493) czynności organu wierzyielskiego prowadzono co drugi rok. I tak postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w tych sprawach wydano 6 września 2017 r. i 27 listopada 2017 r., a czynności mające na celu ustalenie majątku podatników podjęto po rocznej przerwie w kwietniu 2019 roku i w czerwcu 2019 roku, a po kolejnej rocznej przerwie w obu przypadkach w marcu 2021 roku. Jak wyjaśnił Naczelnik II US niepodjęcie przez dłuższe okresy działań po umorzeniu postępowania egzekucyjnego wynikało z faktu, iż na pracę Działu Spraw Wierzyielskich zajmującego się tymi sprawami, decydujący wpływ miała sytuacja związana z epidemią COVID-19 w 2020 roku i w 2021 roku „z uwagi na wprowadzone ograniczenia i rozwiązania zapobiegające rozprzestrzenianiu się choroby, pracownicy przebywali na zasiłkach opiekuńczych na dzieci do lat 8, zwolnieniach lekarskich, izolacjach, kwarantannach, świadczyli też pracę zdalnie. Z uwagi na powyższe, zadania Działu były realizowane w bardzo ograniczonym składzie osobowym ... radykalnie zwiększyło się obciążenie pracą w obszarze zadań dotyczących wniosków w zakresie ulgowych form spłaty zobowiązań ... wzrosła około dwukrotnie (2019 r.: 358 wniosków, 2020 r.: 726 wniosków, 2021 r.: 626 wniosków) ... wymusiło to przeorganizowanie pracy całego Działu ... zadania z tego procesu zostały ograniczone do najpilniejszych spraw, w których termin przedawnienia zobowiązań podatkowych był najwcześniejszy”.

(akta kontroli str. 602-604, 939-958, 1041-1063)

- We wszystkich Kartach czynności mającej na celu ustalenie majątku podatnika porzeczano na zapisach o braku przesłanek do przeniesienia odpowiedzialności za zaległości podatkowe podatników na osoby trzecie lub o braku zasadności wniosku w tej sprawie. Naczelnik II US podał, że analizy przesłanek zastosowania instytucji orzeczenia o odpowiedzialności podatkowej osób trzecich były prowadzone na podstawie zgromadzonych w danej sprawie informacji, w tym popartych wydrukami z systemu Poltax2B Plus, o danych rejestracyjnych, informacji o czynnościach majątkowych (dane z systemu CRCM), informacjami o ruchomościach (dane z bazy CEPIK), informacjami o nieruchomościach (dane z systemu EKW), informacjami w zakresie pełnienia określonych funkcji w podmiotach (dane z systemu KRS). Dodał, że fakt przeprowadzenia takiej analizy był odnotowywany zapisem podsumowującym w „Karcie czynności mającej na celu ustalenie majątku podatnika”. (akta kontroli str. 602, 827-864)
- We wszystkich przypadkach sporządził Kartę oceny przedawnienia zobowiązania podatkowego, które zatwierdzał kierownik Działu Spraw Wierzycielskich. Przyczyną przedawnienia przedmiotowych zaległości był brak majątku oraz źródeł dochodów zobowiązanych, podlegających egzekucji. Sprawę zaniechania podjęcia czynności w zakresie oceny przedawnienia zobowiązania podatkowego w sprawie nr 377275 opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Na podstawie sporządzonych kart oceny przedawnienia zobowiązania podatkowego dokonał w każdym przypadku odpisu zaległości. Zostały one poprzedzone sporządzeniem pisemnego wykazu zobowiązań podatkowych do odpisania z uwagi na ich przedawnienie, zaakceptowane przez radcę prawnego Urzędu, a następnie zatwierdzone przez Naczelnika II US. W dwóch przypadkach (sprawy nr 371456 i 427906) odpisu zobowiązań dokonano z opóźnieniem – w stosunku do terminu ustalonego w wewnętrznej procedurze analizy przedawnień – odpowiednio ponad miesiąc i po upływie ponad dwóch miesięcy od daty ich przedawnienia. Naczelnik II US wyjaśnił, że było to związane z epidemią COVID-19, wprowadzonymi ograniczeniami i rozwiązaniami zapobiegającymi rozprzestrzenianiu się choroby oraz zwiększonym zakresem zadań (m.in. związanych z rozpatrywaniem składanych wniosków podatników o ulgowe formy spłaty zobowiązań podatkowych w czasie pandemii). (akta kontroli str. 604-605)

Najwyższa Izba kontroli uwzględniła złożone wyjaśnienia, z uwagi na wystąpienie w omawianym okresie ograniczeń wykonywanych zadań przez urzędy administracji publicznej lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania o charakterze publicznym. Polegały one na wykonywaniu wyłącznie zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom, a wynikały z postanowień rozporządzeń w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii⁸⁸. Jednocześnie podkreślić należy, że dokonywanie opóźnionych odpisów zobowiązań podatkowych naruszało zasady określone w wewnętrznej procedurze analizy przedawnień, której obowiązywanie nie zostało zawieszone w tym czasie.

Sprawę opóźnionego dokonania odpisu jednego z 12 analizowanych zobowiązań podatkowych jako przedawnionego oraz sprawę braku akceptacji radcy prawnego wykazu zobowiązań do odpisania opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

3.3. W latach 2020–2022 do monitorowania zaległości zagrożonych przedawnieniem oraz zaległości przedawnionych w II US wykorzystywane były (jako narzędzie pomocnicze) raporty generowane w systemie Poltax2B Plus, w szczególności raport oznaczony WB.R.4.83 *Raport przedawnień*, pomimo że w wewnętrznej procedurze analizy przedawnień określonej w 2018 roku bazą prowadzonych analiz były dane w dostępnych systemach eOrus i WHATAx. Do dnia zakończenia kontroli procedura ta nie była zmieniana, gdyż jak wyjaśnił Naczelnik II US nie wymagała ona aktualizacji o system Poltax2B Plus. Dodał, że „*Tworząc omawianą procedurę mieliśmy na uwadze dynamikę w zakresie systemów informatycznych w jednostkach KAS (zmiany i aktualizacje w dostępnych systemach, udostępnienie nowych*

⁸⁸ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r., 26 listopada 2020 r., 1 grudnia 2020 r. i 6 maja 2021 r. w tej samej sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Odpowiednio Dz. U. poz. 1758, ze zm., Dz. U. poz. 2091, Dz. U. poz. 2132 oraz Dz.U.2021.861.

systemów). Stąd użycie zapisu „raporty z dostępnych systemów (np. e-Orus, WHTAX)”, zapisu mającego na celu umożliwienie sporządzania raportów z każdego dostępnego w danym czasie systemu. Mając to na uwadze, w latach 2020–2022 (do końca I półrocza) sporządzane były raporty przedawnień WB.R.4.83 z dostępnego systemu Poltax2B Plus, zgodnie z zapisami ww. procedury ... Ponadto należy zauważyć, że WHATAX jest hurtownią danych, która jest nadal wykorzystywana w procesie pozyskiwania danych, w tym również w zakresie przedawnień”.

(akta kontroli str. 263-275, 598-600, 1099-1100)

Problemy związane z wykorzystaniem systemu Poltax2B Plus do monitorowania zaległości zagrożonych przedawnieniem oraz zaległości przedawnionych występowały głównie w 2020 roku. Urząd na bieżąco zgłaszał, na telekonferencjach prowadzonych przez MF, usterki występujące m.in. w upomnieniach i tytułach wykonawczych oraz przekazywał uwagi o słabej wydajności systemu i problemach z generowaniem raportów. W ocenie II US, udostępnienie w 2020 roku w systemie Poltax2B Plus raportu przedawnień WB.R.4.83 oznaczało generowanie raportu o zaległościach przedawnionych z samego źródła i stanowiło gwarancję prawidłowości danych w nim zawartych. Umożliwiało to również poprawne realizowanie procesu dotyczącego analizy zobowiązań podatkowych przedawnionych. Do I półrocza 2022 roku wyeliminowano zgłaszane problemy. Stwierdzono, że w omawianym okresie nie występowały błędy w funkcjonowaniu tego systemu w zakresie korzystania z danych do realizacji zadań wierzyciela zmierzających do bieżącego egzekwowania należności podatkowych i monitorowania zaległości zagrożonych przedawnieniem oraz zaległości przedawnionych. Zaznaczono przy tym, że jakość pozyskiwanych z systemu Poltax2B Plus danych uzależniona była od jakości danych wprowadzonych do systemu.

(akta kontroli str. 251-262)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

1. W dwóch przypadkach (sprawy nr 371456 i 427906) organ wierzycielski poszukiwał z nieuzasadnionymi przerwami majątku zobowiązanego podatnika. Postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w tych sprawach wydano odpowiednio 23 grudnia 2015 r. i 10 stycznia 2018 r. Po dokonaniu pierwszych ustaleń o majątku podatnika (odpowiednio 4 maja 2016 r. i 27 lutego oraz 23 listopada 2018 r.) organ wierzycielski po długiej przerwie podjął na nowo czynności w tych sprawach 30 lipca 2019 r. i 3 lutego 2021 r., tj. po upływie odpowiednio 38 miesięcy i 23 miesięcy od daty wykonania pierwszych czynności.

(akta kontroli str. 839-840, 853-855)

Naczelnik II US wyjaśnił, że w latach 2014–2018 działania wierzyciela (Działu Spraw Wierzycielskich) po umorzeniu postępowania egzekucyjnego realizowano poprzez prowadzenie rejestrów, w formie Excel, spraw dotyczących umorzonych postępowań egzekucyjnych oraz spraw dotyczących poszukiwania majątku. W sprawie analizowanych zobowiązań sporządzone zostały adnotacje w sprawie poszukiwania majątku w rejestrze spraw dotyczących poszukiwania majątku. Od listopada 2018 roku proces ten regulowała wewnętrzna procedura postępowania w sprawie zasad i trybu działania wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na stwierdzoną bezskuteczność egzekucji. Dodał, że na znaczny upływ czasu w tych przypadkach miało wpływ:

- sukcesywne wdrażanie wewnętrznej procedury działania wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego „... z uwagi na bardzo dużą liczbę spraw do realizacji, po jej wejściu w życie, tj. 653. W związku z tym, w pierwszej kolejności analizą zostały objęte sprawy dotyczące zobowiązań podatkowych z najwcześniejszym terminem przedawnienia ...”
- sytuacja związana z epidemią COVID-19 w 2020 roku i w 2021 roku „z uwagi na wprowadzone ograniczenia i rozwiązania zapobiegające rozprzestrzenianiu się choroby, pracownicy przebywali na zasiłkach opiekuńczych na dzieci do lat 8, zwolnieniach lekarskich, izolacjach, kwarantannach, świadczyli też pracę zdalnie. Z uwagi na powyższe, zadania Działu były realizowane w bardzo ograniczonym składzie osobowym ... radykalnie zwiększyło się obciążenie pracą w obszarze zadań dotyczących wniosków w zakresie ulgowych form spłaty zobowiązań ... wzrosła około

dwukrotnie (2019 r.: 358 wniosków, 2020 r.: 726 wniosków, 2021 r.: 626 wniosków) ... wymusiło to przeorganizowanie pracy całego Działu ... zadania z tego procesu zostały ograniczone do najpilniejszych spraw, w których termin przedawnienia zobowiązań podatkowych był najwcześniejszy". (akta kontroli str. 602-604)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przerwy w podejmowanych czynnościach przez organ wierzycielski ww. sprawach trwały dwa lata i ponad trzy lata. Wystąpiły zarówno przed pandemią COVID-19 jak też trwały po zniesieniu ograniczeń z nią związanych, a czynności zmierzające do ustalenia majątku zalegających podatników polegały przede wszystkim na przeszukiwaniu baz danych i nie wymagały znacznych nakładów i pracy w terenie.

2. W sprawie nr 377275 dotyczącej wyegzekwowania od podatnika zaległego podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą lub działu specjalne produkcji rolnej za rok 2010 przez okres pięciu lat i sześciu miesięcy, tj. od chwili otrzymania informacji od Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Białymstoku⁸⁹ o wszczęciu 1 czerwca 2015 r. wobec podatnika postępowania karno-skarbowego do 21 maja 2021 r., Urząd nie podejmował działań zmierzających do pozyskania informacji o prawomocnym zakończeniu prowadzonego postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe. Informacja ta była niezbędna do prawidłowego wyliczenia upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, bowiem ustawowy termin przedawnienia tego zobowiązania upływał 31 grudnia 2016 r.

W latach 2015–2021 działania Urzędu koncentrowały się na ustaleniu majątku podatnika⁹⁰. Po uzyskaniu 21 maja 2021 r. informacji od Naczelnika Podlaskiego Urzędu Celno-Skarbowego⁹¹ o prawomocnym zakończeniu 24 listopada 2015 r. postępowania o przestępstwo skarbowe, prawidłowy termin przedawnienia zobowiązania ustalono na dzień 8 kwietnia 2020 r., tj. rok wcześniej. W konsekwencji II US prowadził czynności wierzycielskie wobec podatnika rok po przedawnieniu się zobowiązania podatkowego. Nieaktualne były również przez okres 18 miesięcy informacje ujęte w systemach teleinformatycznych KAS na temat terminu przedawnienia tego zobowiązania podatkowego. Miało to również wpływ na proces odpisania zobowiązań podatkowych jako przedawnionych, który wszczęto we wrześniu 2021 roku, tj. po upływie kolejnych czterech miesięcy. Stosownie do postanowień § 10 ust. 4 wewnętrznej procedury analizy przedawnień odpis zobowiązań uznanych za przedawnione w danym miesiącu należy dokonać najpóźniej do zamknięcia danego miesiąca w aplikacji Poltax2B Plus. Sporządzony 27 października 2021 r. wykaz zobowiązań podatkowych do odpisania jako przedawnionych, zawierający przedmiotową zaległość, nie został z kolei zaakceptowany przez radcę prawnego II US, co było wymagane postanowieniami § 10 ust. 2 wewnętrznej procedury analizy przedawnień. (akta kontroli str. 874-908)

Z wyjaśnień Naczelnika II US wynika, że ww. sprawie podejmowano działania, aby nie dopuścić do przedawnienia zobowiązania m.in. wszczęto postępowanie egzekucyjne, zastosowano skuteczny środek egzekucyjny w formie zajęcia rachunku bankowego i umieszczono w systemie Poltax2B Plus informację o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia w związku z postępowaniem w sprawie o przestępstwo skarbowe bez daty końcowej (tj. bez daty prawomocnego zakończenia tego postępowania). Poszukiwano też majątku podatnika, z którego możliwe byłoby zaspokojenie roszczeń wierzyciela. Dodał, że obowiązek informowania organów podatkowych o wszczęciu i prawomocnym zakończeniu postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe spoczywa na organie który prowadził postępowanie (art. 133 § 3 Kodeksu karnego skarbowego⁹²), „... pomimo to, iż obowiązek poinformowania nas o zakończeniu postępowania o przestępstwo skarbowe spoczywał na Dyrektorze Urzędu Kontroli Skarbowej w Białymstoku, w związku z długotrwałym brakiem takiej informacji, 19.05.2021

⁸⁹ Dalej „Dyrektor UKS”.

⁹⁰ Poszukiwania majątku podatnika prowadzone stosownie do postanowień wewnętrznej procedury działania wierzyciela po umorzeniu postępowania egzekucyjnego, udokumentowane kartami czynności mającymi na celu ustalenie majątku podatnika (2 kwietnia 2019 r., 3 listopada 2020 r. i 31 marca 2021 r.) nie przyniosły rezultatu - wierzyciel nie znalazł nowego majątku z którego mógłby się skutecznie zaspokoić.

⁹¹ Naczelnik PUCS przejął zadania Dyrektora UKS.

⁹² Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 859, 1301).

roku zwróciliśmy się do Naczelnika Podlaskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Białymstoku, który przejął zadania Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej, z prośbą o informację czy ww. postępowanie zostało już zakończone. Zrobiliśmy to mimo, iż nie obligują nas do tego żadne przepisy ani zarządzenia Szefa KAS czy też wewnętrzne procedury. Z uwagi na to, że tut. organ podatkowy nie ma obowiązku monitorowania przebiegu postępowań karnych skarbowych ... Dopiero w odpowiedzi na nasze pismo Naczelnik Podlaskiego Urzędu Celno-Skarbowego poinformował nas 21.05.2021 r. o zakończeniu ww. postępowania prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego w Białymstoku sygn. akt. XV K 972/2015 z 10 listopada 2015 r. (data uprawomocnienia 24 listopada 2015 r.). Informacja ta umożliwiła nam prawidłowe zarejestrowanie w systemie Poltax2B Plus zakończenia przerwy związanej z ww. zawieszeniem biegu terminu przedawnienia oraz zawiadomienie podatnika zgodnie z art. 70c Ordynacji podatkowej o zakończeniu okresu zawieszenia biegu terminu przedawnienia ww. zobowiązania podatkowego".

Naczelnik II US wskazał, że „Wszystkie informacje jakie posiadaliśmy miały swoje odzwierciedlenie w systemach informatycznych. Również informacja o zakończeniu prowadzenia postępowania o przestępstwo skarbowe była odnotowana w systemie przed sporządzeniem karty oceny przedawnienia, tym samym nie można uznać, że dane w systemach informatycznych były nieaktualne gdyż wszystkie zdarzenia odnotowywane w nim były na bieżąco przez pracowników tut. Urzędu”. (akta kontroli str. 1100-1102)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w analizowanej sprawie zabrakło monitoringu i bieżącej współpracy między II US, a Dyrektorem UKS (następnie Dyrektorem PUCS), co skutkowało brakiem informacji o prowadzonym postępowaniu i jego zakończeniu. Pomimo że obowiązek poinformowania Urzędu o terminie wszczęcia i zakończenia prowadzonego postępowania spoczywał na organie który prowadził postępowanie, to bez tych informacji niemożliwe było ustalenie prawidłowego terminu przedawnienia zobowiązania. W Standardach postępowania wierzyciela w celu zmniejszenia zaległości podatkowych w urzędach skarbowych województwa podlaskiego⁹³ Dyrektor IAS wskazał, że organ wierzycielski „... wstępnie określa termin przedawnienia w oparciu o dostępne systemy celem nadania sprawom odpowiednich priorytetów podejmowania dalszych działań”. Brak bieżącego monitorowania i współpracy z innymi organami podatkowymi spowodował, że termin przedawnienia zobowiązania w tej sprawie został określony ze znacznym opóźnieniem. Dane o zakończeniu prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe (informacja mająca zasadnicze znaczenie w ustaleniu upływu terminu przedawnienia zobowiązania) wprowadzono więc do systemów informatycznych z 66 miesięcznym opóźnieniem, a cztery miesiące po uzyskaniu informacji od Dyrektora PUCS. Nie potwierdza to też tezy, że wszystkie zdarzenia odnotowane były w systemach informatycznych na bieżąco przez pracowników tut. Urzędu.

W sprawie braku akceptacji wykazu przez radcę prawnego Naczelnik II US wyjaśnił, że obsługujący Urząd radca prawny w okresie (. . .) r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. Dodał, że „ ... nie byliśmy w stanie przewidzieć kiedy powróci do pracy i aby nie wstrzymywać procesu, który jest kluczowym zadaniem Naczelnika Urzędu, Naczelnik tut. organu podatkowego wyraził zgodę na odpisanie ww. zaległości podatkowych bez akceptacji Radcy Prawnego”. (akta kontroli str. 1103, 1115)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wewnętrzna procedura analizy przedawnień nie przewiduje odstępstw od trybu akceptacji przez radcę prawnego Urzędu wykazu zobowiązań podatkowych do odpisania jako przedawnionych. Termin przedawnienia przedmiotowego zobowiązania znany był Urzędowi od maja 2021 roku, tj. na pięć miesięcy przed dokonaniem odpisu w systemach informatycznych i chorobą radcy prawnego. Pięciodniowe zwolnienie nie miało istotnego wpływu na proces odpisu zobowiązania jako przedawnionego.

⁹³ Wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora IAS nr 56/2018 z 29 czerwca 2018 r.

3. Odpisu jednego z 12 analizowanych zobowiązań podatkowych jako przedawniającego się w danym miesiącu dokonano we właściwych systemach informatycznych po upływie terminu wyznaczonego do ich odpisania postanowieniami § 10 ust 3 i 4 wewnętrznej procedury analizy przedawnień (najpóźniej do zamknięcia danego miesiąca). Dotyczyło to sprawy nr 377275, w której odpisu zobowiązania jako przedawnionego dokonano 27 października 2021 r., tj. po upływie około 18 miesięcy od daty jego przedawnienia (8 kwietnia 2020 r.), a po upływie czterech miesięcy od daty pozyskania informacji o zakończeniu postępowania karno-skarbowego mającego wpływ na termin przedawnienia (21 maja 2021 roku).

Naczelnik II US wyjaśnił, że było to związane z epidemią COVID-19, wprowadzonymi ograniczeniami i rozwiązaniami zapobiegającymi rozprzestrzenianiu się choroby oraz zwiększonym zakresem zadań (m.in. związanych z rozpatrywaniem składanych wniosków podatników o ulgowe formy spłaty zobowiązań podatkowych w czasie pandemii). Dodał, że radykalny wzrost zadań wykonywanych w ograniczonym składzie osobowym i w nowej formie pracy zdalnej, wymusił przeorganizowanie pracy Urzędu i spowodował, iż „... inne zadania, w tym odpisywanie zobowiązań podatkowych przedawnionych nie mogły być realizowane w terminach wynikających z wewnętrznych procedur postępowania”.

(akta kontroli str. 604-605)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że na czas epidemii COVID-19 nie zawieszono stosowania procedur dotyczących procesu odpisywania zobowiązań podatkowych jako przedawnionych, a ww. przypadek prowadzono w okresie gdy główne obostrzenia związane z epidemią były już znoszone.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie prowadzenie przez II US postępowań egzekucyjnych. Realizacja na planowanym poziomie pięciu z siedmiu wyznaczonych Urzędowi mierników stopnia realizacji celów w zakresie wzrostu skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych oraz zwiększenia efektywności działań egzekucyjnych w ramach zapewnienia stabilnych finansów publicznych potwierdziła, że Urząd prowadził skuteczne działania w tym zakresie. Nieosiągnięcie w 2020 roku planowanego poziomu dwóch mierników nie miało wpływu na pozytywną ocenę Urzędu w tym zakresie. W ramach czynności wierzycielskich wystawiano bez zbędnej zwłoki upomnienia, tytuły wykonawcze i podejmowano czynności windykacyjne wobec dłużników podatkowych. Prowadzono też poszukiwania majątku z którego można byłoby zaspokoić dochodzone wierzytelności, a w przypadku przedawnienia zobowiązań podatkowych dokonywano ich właściwego odpisu z ewidencji. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na zaniechaniu działań w jednej sprawie zmierzających do pozyskania informacji o zakończeniu postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe (wpływającego na termin przedawnienia) i opóźnionym dokonaniem odpisu zobowiązania podatkowego jako przedawnionego.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski pokontrolne:

1. Wskazywanie w protokołach kontroli podatkowej miejsca przeprowadzenia kontroli.
2. Podejmowanie bez zbędnej zwłoki działań zmierzających do ustalenia majątku zobowiązanych podatników i zdarzeń mających wpływ na prawidłowe ustalenie terminu upływu przedawnienia zobowiązań podatkowych.
3. Zapewnienie we wszystkich przypadkach akceptacji radcy prawnego II US na wykazach zobowiązań podatkowych do odpisania, jako przedawnionych oraz terminowego dokonywania odpisu zobowiązań przedawnionych we właściwych systemach informatycznych, stosownie do wymagań określonych postanowieniami wewnętrznej procedury analizy przedawnień.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Białystok, 25 listopada 2022 r.

Kontrolerzy:

M. C.

główny specjalista kontroli państwowej

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku

J. P.

 Podpis

 Podpis

T. J.

inspektor kontroli państwowej

