



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.001.01.2021

Pan  
Sylwester Kiełbiowski  
Naczelnik  
Pierwszego Urzędu Skarbowego  
Warszawa-Śródmieście  
Ul. Williama Lindleya 14  
02-013 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001 – Skuteczność urzędów skarbowych w zakresie określania i egzekwowania zobowiązań podatkowych podatników podatku od spadków i darowizn oraz podatku od czynności cywilnoprawnych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24  
[kbf@nik.gov.pl](mailto:kbf@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pierwszy Urząd Skarbowy Warszawa-Śródmieście, dalej: Urząd, ul. Williama Lindleya 14, 02-013 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwester Kielbiowski, Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście od 1 marca 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Robert Kowalski, od 1 marca 2017 r. do 28 lutego 2019 r. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ocena skuteczności działań organów podatkowych w zakresie stosowania sankcji wobec podatników</li><li>2. Ocena działań organów podatkowych w zakresie przestrzegania praw podatników</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2019 r. do 30 listopada 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	Michał Pindel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/93/2021 z 27 października 2021 r.  (akta kontroli str. 1)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie Urząd wykorzystywał dostępne instrumenty mające na celu identyfikację podatników zaniżających zobowiązania podatkowe bądź unikających zapłaty tych zobowiązań. Weryfikacji aktów notarialnych i deklaracji podatkowych dokonywano w sposób zgodny z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi. Weryfikacja ta eliminowała ryzyko masowego uchylania się przez podatników od prawidłowej realizacji zobowiązań podatkowych. Identyfikowano podatników uchylających się od zapłaty zobowiązań podatkowych, co potwierdzają stwierdzone przypadki niezgłoszenia do opodatkowania transakcji podatkiem od czynności cywilnoprawnych (PCC) oraz powoływania się podatnika przed organem podatkowym w toku czynności sprawdzających na okoliczność dokonania darowizny niezgłoszonej do opodatkowania, od której nie uiszczono należnego podatku od spadków i darowizn (PSD).

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Ocena skuteczności działań organów podatkowych w zakresie stosowania sankcji wobec podatników

#### Opis stanu faktycznego

W Pierwszym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście wyboru aktów notarialnych podlegających weryfikacji dokonywano na podstawie wydruków sporządzanych z programu Czynności Majątkowe (CZM), zawierających ilość i wartość nieruchomości z danego rejonu. W przypadku gdy wartość transakcji odbiegała od średniej wartości rynkowej wynikającej z wydruku o więcej niż 33 %, transakcja taka podlegała szczegółowej weryfikacji.

W badanym okresie w większości podjętych weryfikacji nie stwierdzono przypadków zaniżenia wartości transakcji wynikającej z zarejestrowanych aktów notarialnych stosownie do treści przepisu art. 6 ust 4 ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych<sup>4</sup>.

Kryteria do ustalania wartości rynkowej nieruchomości uwzględnione zostały w:

- komunikacie nr 24/2017 z 07 lipca 2017 r. Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście w sprawie wprowadzenia wytycznych do ustalania wartości rynkowej nieruchomości dla celów podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatku od spadków i darowizn,
- instrukcji nr 26/2/2017 z 07 lipca 2017 r. obiegu i obsługi deklaracji PCC-3, PCC-2, SD-2, SD-Z2, zeznań SD-3 oraz czynności sprawdzających w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatku od spadków i darowizn.

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

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

<sup>4</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 815 ze zm.

W kontrolowanym okresie wobec 10 podatników podjęto czynności zmierzające do zakwestionowania wartości transakcji wskazanych w aktach notarialnych, które zakończyły się wydaniem decyzji określających podatek PCC.

(akta kontroli str. 7)

W tym okresie łącznie zweryfikowano 8126 szt. aktów notarialnych, w tym aktów notarialnych dotyczących umowy sprzedaży 3585 szt.

Analizie poddano łącznie 90 spraw w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych (aktów notarialnych, deklaracji PCC) będących przedmiotem weryfikacji pracowników Urzędu.

W 2019 r. na 30 zbadanych spraw w siedmiu przypadkach wartość lokalu mieszkalnego według oceny organu podatkowego nie odpowiadała wartości rynkowej w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych. W tych przypadkach Naczelnik Urzędu wydał decyzje określające zobowiązanie podatkowe.

W pięciu zbadanych sprawach podatnicy zastosowali błędną stawkę podatku (1% zamiast 2%). W sprawach tych podatnicy zostali wezwani do złożenia korekty deklaracji.

W pozostałych sprawach w wyniku weryfikacji stwierdzono prawidłową wartość transakcji oraz poprawność złożonych deklaracji.

(akta kontroli str. 19, 21)

W 2020 r. na 30 zbadanych spraw w 13 przypadkach podatnicy zastosowali błędną stawkę podatku. W sprawach tych podatnicy zostali wezwani do złożenia korekty deklaracji.

W pozostałych sprawach w wyniku weryfikacji stwierdzono prawidłową wartość transakcji oraz poprawność złożonych deklaracji.

(akta kontroli str. 19, 30)

W 2021 r. na 30 zbadanych spraw w sześciu przypadkach podatnicy zastosowali błędną stawkę podatku. W sprawach tych podatnicy zostali wezwani do złożenia korekty deklaracji.

W pozostałych sprawach w wyniku weryfikacji stwierdzono prawidłową wartość transakcji oraz poprawność złożonych deklaracji.

(akta kontroli str. 19, 39)

We wszystkich zbadanych sprawach pracownicy Urzędu postępowali rzetelnie i terminowo, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie instrukcjami i wytycznymi.

Analizie poddano łącznie 30 spraw w zakresie podatku od spadków i darowizn (aktów notarialnych, zgłoszeń SD) będących przedmiotem weryfikacji pracowników Urzędu.

W 2019 r. we wszystkich (10) zbadanych sprawach, w wyniku analiz składanych przez podatników zeznań o nabyciu praw majątkowych, pracownicy Urzędu wzywali podatników do podwyższenia wartości nieruchomości nabywanych w ramach dziedziczenia. We wszystkich zbadanych sprawach Naczelnik Urzędu wydał decyzję w sprawie zobowiązania podatkowe w podatku od spadku i darowizn.

(akta kontroli str. 48)

W 2020 r. we wszystkich (10) zbadanych sprawach, w wyniku analiz składanych przez podatników zeznań o nabyciu praw majątkowych, pracownicy Urzędu wzywali

podatników do złożenia deklaracji SD3. We wszystkich zbadanych sprawach Naczelnik Urzędu wydał decyzję ustalającą zobowiązanie podatkowe w podatku od spadku i darowizn.

(akta kontroli str. 51)

W 2021 r. we wszystkich (10) zbadanych sprawach, w wyniku analiz składanych przez podatników zeznań o nabyciu praw majątkowych, pracownicy Urzędu wzywali podatników do złożenia deklaracji SD3. W ośmiu zbadanych sprawach Naczelnik Urzędu wydał decyzję ustalającą zobowiązanie podatkowe w podatku od spadku i darowizn. W dwóch przypadkach Naczelnik wydał decyzję umarzającą postępowanie podatkowe z uwagi na przysługującą podatnikowi ulgę na podstawie art. 16 ust 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

W zbadanych sprawach w 26 na 30 przypadków pracownicy Urzędu postępowali rzetelnie i terminowo, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie instrukcjami i wytycznymi. W czterech sprawach<sup>5</sup>, wystąpiła zwłoka w podejmowaniu działań.

(akta kontroli str. 54)

Kierownik Referatu Podatków Majątkowych i Sektorowych wyjaśniła m.in., że z uwagi na bardzo dużą ilość spraw do wykonania w Urzędzie działania są realizowane zgodnie z założeniami działań priorytetowych. Oznacza to, że w pierwszej kolejności podejmowane są sprawy mające na celu zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa, tj. zapewnienie pozytywnych efektów finansowych i wpływów do budżetu. Jako priorytetowe traktowane są sprawy ze zbliżającym się terminem przedawnienia oraz takie, w których działania Urzędu finalizują się wymiarem podatku od spadków i darowizn, stąd działania polegające na weryfikacji zgłoszeń SD-Z2 mogą być realizowane z pewnym spowolnieniem. Jednocześnie wskazać należy, że w podjętych przez tut. Urząd działaniach w zakresie ustalenia zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od spadków i darowizn nastąpiło w możliwie najszybszym czasie z uwzględnieniem terminów określonych w art. 68 ustawy Ordynacja podatkowa.

We wskazanych powyżej sprawach decyzje podatkowe zostały wydane i doręczone w terminie, a należności podatkowe ustalone przez Urząd zostały przez podatników uregulowane.

(akta kontroli str. 11-13)

W badanym okresie w Urzędzie ujawniono 20 przypadków niezgłoszenia do opodatkowania transakcji PCC. W w/w przypadkach zostały podjęte czynności weryfikacyjne. W dwóch sprawach, po wezwaniu podatnika została złożona deklaracja PCC-3. W przypadku 14 spraw wszczęto postępowanie podatkowe, z czego siedem zostało zakończonych wydaniem decyzji określających podatek PCC, natomiast w siedmiu postępowania są w toku.

W pozostałych czterech przypadkach trwały czynności weryfikacyjne.

W kontrolowanym okresie ujawniono 11 przypadków powołania się podatnika przed organem podatkowym w toku czynności sprawdzających na okoliczność dokonania darowizny niezgłoszonej do opodatkowania, od której nie uiszczono należnego podatku od spadków i darowizn.

W w/w przypadkach zostały podjęte czynności weryfikacyjne. W czterech sprawach wszczęto i zakończono postępowanie podatkowe. W postępowaniach tych

---

<sup>5</sup> sprawy o numerach decyzji 1435-SPM.4104.116.2020, 1435-SPM.4104.117.2020, 1435-SPM.4104.238.2020, 1435-SPM.4104.395.2021

zastosowano stawkę sankcyjną o której mowa w art. 15 ust 4 ustawy o podatku od spadków i darowizn<sup>6</sup>.

W pozostałych trzech sprawach wszczęte postępowania podatkowe były w toku.

W czterech przypadkach trwały czynności weryfikacyjne w zakresie ustalenia zasadności zgłoszenia i ewentualnego zastosowania zwolnień i ulg podatkowych określonych w ustawie o podatku od spadków i darowizn. Przewidywany termin do wszczęcia postępowania planowany był na IV kwartał 2021 r.

(akta kontroli str. 5 - 8)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie przeprowadzono trzy postępowania podatkowe, w których podatnicy ponieśli koszty, o których mowa w art. 8 ust. 4 ustawy o podatku od spadków i darowizn w łącznej kwocie 10 tys. zł oraz trzy postępowania, w których podatnicy ponieśli koszty, o których mowa w art. 6 ust. 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych w łącznej kwocie 1845,0 zł.

(akta kontroli str. 5)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie rzetelnie weryfikowano akty notarialne i deklaracje PCC-3 pod kątem występujących w tych dokumentach potencjalnych rozbieżności ze stanem faktycznym. Identyfikowano przypadki niezgłoszenia do opodatkowania transakcji PCC i w sposób adekwatny reagowano na stwierdzone nieprawidłowości. Podejmowano właściwe działania na stwierdzone przypadki powołania się podatnika przed organem podatkowym w toku czynności sprawdzających na okoliczności dokonania darowizn niezgłoszonych do opodatkowania, od których nie uiszczono należnego podatku od spadków i darowizn.

## 2. Ocena działań organów podatkowych w zakresie przestrzegania praw podatników.

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2021 Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście wszczął łącznie siedem postępowań podatkowych wobec podatników podatku od spadków i darowizn na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz 10 postępowań podatkowych na podstawie art. 6 ust. 3 i 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych. Do 30 listopada 2021 r. zakończono cztery postępowania w PSD oraz wszystkie postępowania w PCC.

Naczelnik Urzędu wydał łącznie pięć decyzji w PSD na łączną kwotę 125 963 zł, oraz 10 decyzji w PCC na łączną kwotę 62 186 zł. Całość zobowiązań podatników wynikająca z powyższych decyzji została uregulowana.

W latach 2019-2021 podatnik wniósł jedno odwołanie do organu odwoławczego, który utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji.

(akta kontroli str. 4)

Analizie poddano sześć postępowań podatkowych, wszczętych w okresie objętym kontrolą, trzy w zakresie podatku od spadków i darowizn oraz trzy w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych. Stwierdzono, że czynności były w tym zakresie prowadzone rzetelnie.

(akta kontroli str. 15 - 16)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Pierwszym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście przeprowadzano czynności weryfikacyjne oraz wszczynano postępowania podatkowe w sposób

<sup>6</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1043

zgodny z przepisami ustawy – Ordynacja podatkowa oraz przepisami materialnego prawa podatkowego.

## IV. Wnioski

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

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa,           grudnia 2021 r.

Kontroler:  
Michał Pindel  
Główny specjalista kp.

Departament Budżetu i Finansów  
Dyrektor  
Stanisław Jarosz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*