



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.001.01.2022

Pani
Monika Naparty
Naczelnik Urzędu Skarbowego
Warszawa-Wola
Urząd Skarbowy Warszawa-Wola
ul. Powstańców Śląskich 2D
01-381 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/001 – Skuteczność urzędów skarbowych w zakresie weryfikacji ulgi mieszkaniowej w podatku dochodowym od osób fizycznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy Warszawa-Wola (dalej także: Urząd), ul. Powstańców Śląskich 2D, 01-381 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Monika Naparty, Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Wola (dalej także: NUS lub organ podatkowy) od 1 marca 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił, od 23 listopada 2018 r. do 28 lutego 2022 r., Daniel Skoczyński
Zakres przedmiotowy kontroli	Postępowanie urzędu skarbowego w zakresie weryfikacji ulgi mieszkaniowej w podatku dochodowym od osób fizycznych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 31 maja 2022 r.
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 Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	1. Jerzy Kukurba, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/44/2022 z 4 lipca 2022 r. (akta kontroli: tom I str. 1)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu Skarbowego Warszawa-Wola w zakresie czynności podejmowanych w celu weryfikacji rozliczeń podatników dotyczących tzw. „ulgi mieszkaniowej”. W sprawach dotyczących sprzedaży nieruchomości podejmowano adekwatne działania na etapie czynności sprawdzających. W uzasadnionych przypadkach przekazywano sprawy do wszczęcia postępowań podatkowych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przedstawioną ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

- czynności sprawdzające prowadzone w sprawie zeznań PIT-39 przeprowadzono w terminie, tj. przed upływem okresu ich przedawnienia;
- czynności sprawdzające przeprowadzono opierając się na dokumentach źródłowych, w tym aktach notarialnych;
- w przypadku niewywiązywania się przez podatnika z obowiązku złożenia zeznania podatkowego prowadzono czynności sprawdzające w stosunku do aktów notarialnych dokumentujących odpłatne zbycie nieruchomości lub praw majątkowych;
- w trakcie weryfikacji dokumentów źródłowych prawidłowo określano przyczyny odstąpienia od dalszej weryfikacji.

Postępowania podatkowe prowadzone były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³, oraz ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ocena działań organu podatkowego wobec podatników dokonujących obrotu nieruchomościami w celach zarobkowych

Opis stanu
faktycznego

W ramach prowadzonych przez Urząd Skarbowy Warszawa-Wola czynności sprawdzających w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 maja 2022 r. nie stwierdzono przypadków korzystania z tzw. „ulgi mieszkaniowej” przez podatników dokonujących obrotu lokalami mieszkalnymi w sposób powtarzalny (tzw. flipping). Urząd nie prowadził postępowań podatkowych odmawiających podatnikom dokonującym obrotu lokalami mieszkalnymi w sposób powtarzalny prawa do skorzystania z tzw. „ulgi mieszkaniowej”.

(akta kontroli: tom I str. 2-6)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w pierwszej kolejności podejmował czynności zmierzające do sprawdzenia poprawności wywiązywania się przez podatników z podstawowych obowiązków wynikających z art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy o podatku dochodowym od osób

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.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, ze zm.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

fizycznych. Działania urzędu skupione były na bieżącej weryfikacji złożonych zeznań PIT-39 oraz identyfikacji podatników niewywiązujących się z obowiązków złożenia zeznania.

OBSZAR

2. Ocena działań organu podatkowego wobec podatników korzystających z ulgi mieszkaniowej

Opis stanu faktycznego

Do 31 maja 2022 roku do Urzędu Skarbowego Warszawa-Wola zostało złożonych łącznie 2438 zeznań PIT-39, w których wykazana została tzw. „ulga mieszkaniowa”, w tym: 317 dotyczyło transakcji za rok 2021, za rok 2020 – 268 zeznań, za rok 2019 – 274 zeznania, za rok 2018 – 382 zeznania, za 2017 rok – 330, za 2016 rok – 294 zeznań, za 2015 rok – 304 zeznania i za 2014 rok – 269 zeznań PIT-39. Do końca badanego okresu zostały zweryfikowane wszystkie zeznania PIT-39 za lata 2014-2016. Obecnie prowadzona jest weryfikacja spraw za lata 2017-2021.

Czynności sprawdzające w kontrolowanym okresie od 1 stycznia 2020 roku do 31 maja 2022 roku prowadzone były do każdego zeznania PIT-39, w którym podatnik w związku z odpłatnym zbyciem nieruchomości przed upływem pięciu lat skorzystał ze zwolnienia dochodu od opodatkowania w trybie z art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Sprawdzana była także prawidłowość wyliczenia należnego podatku. W przypadku niewywiązania się przez podatnika z obowiązku złożenia zeznania podatkowego Urząd Skarbowy Warszawa-Wola prowadził czynności w stosunku do aktów notarialnych dokumentujących odpłatne zbycie nieruchomości lub praw majątkowych przed upływem pięciu lat od daty ich nabycia.

Analizie poddano 50 spraw, w których w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 maja 2022 r. Urząd Skarbowy Warszawa-Wola przeprowadził czynności sprawdzające w odniesieniu do deklaracji podatkowych PIT-39, w których w związku z odpłatnym zbyciem nieruchomości podatnicy skorzystali ze zwolnienia dochodu od opodatkowania na podstawie art. 21 ust.1 pkt 131 ustawy o PIT oraz sprawdzono prawidłowość naliczenia podatku od osób fizycznych.

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że we wszystkich sprawach czynności sprawdzające przeprowadzono w terminie: dziewięć spraw za 2014 r. (w 2020 r.), 11 spraw za 2015 r. (trzy w 2020 r. i osiem w 2021 r.), dziewięć spraw za 2016 r. (siedem w 2021 r. i dwie w 2022 r.), sześć spraw za 2017 r. (jedna w 2021 r. i pięć w 2022 r.), trzy sprawy za 2018 r. (w 2021 r.), dwie sprawy za 2019 r. (w 2022 r.), siedem za 2020 r. (trzy w 2021 i cztery w 2022 r.) i trzy za 2021 r. (w 2022 r.).

We wszystkich 50 analizowanych sprawach czynności sprawdzające dotyczące odpłatnego zbycia nieruchomości prowadzone były na podstawie:

- zeznań o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) PIT-39, złożonych przez podatników w urzędzie;
- dokumentów przesłanych przez inne urzędy skarbowe (np. wydruków zeznań o wysokości osiągniętego dochodu/ poniesionej straty PIT-39, aktów notarialnych, wydruków z Centralnego Rejestru Czynności Majątkowych – CRCM), dotyczących odpłatnego zbycia nieruchomości/ praw majątkowych przez podatników;
- aktów notarialnych przesłanych do Urzędu przez kancelarie notarialne;
- dokumentów zgromadzonych w trakcie czynności/postępowań innych niż w zakresie odpłatnego zbycia nieruchomości/ praw majątkowych.

W 2022 r. wprowadzono „Kartę ustaleń czynności sprawdzających”. We wszystkich postępowaniach sprawdzających prowadzonych w 2022 r. dla dokumentowania czynności sprawdzających w aktach sprawy zamieszczano ww. kartę. W Urzędzie

Skarbowym Warszawa-Wola do wszystkich 50 spraw poddanych analizie sporządzono:

- „adnotację z czynności sprawdzających” (do siedmiu z 12 spraw rozpatrywanych w 2020 r., we wszystkich 21 i 17 sprawach rozpatrywanych odpowiednio w 2021 r. i 2022 r.);
- „protokół z czynności sprawdzających” (do pięciu z 12 spraw rozpatrywanych w 2020 r. oraz do trzech spraw rozpatrywanych w 2021 r. – w tych przypadkach protokoły były dołączone do adnotacji).

Od wydanych decyzji wpłynęło 13 odwołań. Trzy odwołania Urząd rozpatrzył we własnym zakresie, uwzględniając odwołania podatników, ponieważ w dwóch podatnicy wraz z odwołaniami złożyli dokumenty uzupełniające nieznanie Urzędowi Skarbowymi w dniu wydania decyzji. W trzeciej sprawie po wydaniu pierwotnej decyzji uległa zmianie interpretacja przepisów prawa dotycząca kwalifikacji wydatków na cele mieszkaniowe.

Dziesięć odwołań Urząd Skarbowy Warszawa-Wola przekazał wraz z aktami sprawy do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej cztery odwołania utrzymał w mocy, jedno uchylił i określił zobowiązanie podatkowe. Pięć odwołań pozostawił bez rozpatrzenia lub stwierdził niedopuszczalność odwołania lub uchybienie terminowi do wniesienia odwołania.

Na decyzje/postanowienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie trzech podatników wniosło skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wszystkie trzy skargi zostały oddalone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

(akta kontroli: tom I str. 2-531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu Skarbowego Warszawa-Wola w badanym obszarze. W Urzędzie podejmowano czynności, które zapewniły terminową i szczegółową weryfikację dokumentacji źródłowej związanej z opodatkowaniem odpłatnego zbycia nieruchomości w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz identyfikację podatników, którzy uchylali się od złożenia zeznań podatkowych. Sposób weryfikacji tej dokumentacji, w szczególności w zakresie prowadzonych czynności sprawdzających, był zgodny z obowiązującymi procedurami, w szczególności w zakresie opisu przyczyn odstąpienia od dalszej weryfikacji i zapobiegał przedawnieniu spraw. Stwierdzone przez organy odwoławcze w trakcie postępowań podatkowych uchybienia nie miały istotnego wpływu na proces wymiaru zobowiązań podatkowych.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z brakiem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i 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, października 2022 r.

Kontroler
Jerzy Kukurba
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

.....
podpis