



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.001.02.2022

Pan
Sebastian Łabędź
Naczelnik Urzędu Skarbowego
Warszawa-Targówek
Urząd Skarbowy Warszawa-Targówek
ul. Dąbrowszczaków 14
03-484 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-Targówek (dalej także: Urząd), ul. Dąbrowszczaków 14, 03-484 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sebastian Łabędź, Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek (dalej także: NUS lub organ podatkowy) od 10 marca 2022 r. ¹
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Joanna Haus, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/45/2022 z 4 lipca 2022 r. (akta kontroli: tom I str.1)

¹ Na podstawie Aktu Powołania Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z 2 marca 2022 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek 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 w sprawie zeznań PIT-39 przeprowadzono w terminie, tj. przed upływem okresu ich przedawnienia;
- czynności sprawdzające przeprowadzono opierając się na dokumentach źródłowych, w tym na aktach notarialnych, jak też innych dowodach potwierdzających poniesienie wydatków na cele mieszkaniowe;
- w przypadku niewywiązywania się przez podatnika z obowiązku złożenia zeznania podatkowego prowadzono czynności sprawdzające, opierając się głównie na aktach notarialnych dokumentujących odpłatne zbycie nieruchomości lub praw majątkowych, a także innych dokumentach zebranych w toku postępowania sprawdzającego;
- 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 podatkowa⁴ oraz ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ 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-Targówek czynności sprawdzających, w okresie objętym kontrolą, tj. 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).

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 fizycznych. Działania Urzędu skupione były na bieżącej weryfikacji złożonych zeznań

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, ze zm.

⁶ 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.

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

Od 1 stycznia 2020 roku do 31 maja 2022 roku do Urzędu zostało złożonych łącznie 2059 zeznań PIT-39, w których wykazana została tzw. „ulga mieszkaniowa”, w tym: 308 transakcji dotyczyło lat 2014-2016, zaś pozostałe transakcje – 1751, obejmowały lata 2017-2022⁷.

Przeprowadzono czynności sprawdzające w odniesieniu do 333 deklaracji podatkowych PIT-39, złożonych w wyżej wskazanym okresie, 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.

Zweryfikowano wszystkie sprawy: za 2014 r. (35) i 2015 r. (139)⁸. Obecnie weryfikowano w pierwszej kolejności deklaracje za 2016 r., z uwagi na zbliżający się termin ich przedawnienia (dotychczas zbadano 129 zeznań spośród 133). W ograniczonym zakresie weryfikowano sprawy z kolejnych lat: za 2017 r. (siedem z 15) i 2018 r. (15 ze 101), 2019 r. (sześć z 496), 2020 (dwie z 499). Nie inicjowano czynności sprawdzających spraw za lata 2021-2022.

Kontrolę w zakresie funkcjonowania systemu weryfikacji prawidłowości opodatkowania z tytułu tzw. „ulgi mieszkaniowej” przeprowadzono na podstawie 50 spraw wytypowanych spośród 333 wyżej opisanych transakcji.

W wyniku analizy stwierdzono:

- we wszystkich sprawach czynności sprawdzające przeprowadzane w terminie, tj. przed upływem okresu ich przedawnienia (sześć spraw za 2014 r. sprawdzono w 2020 r., z 23 spraw za 2015 r. rozpatrzono dziewięć w 2020 r. i 14 w 2021 r., z 18 spraw za 2016 r. rozpatrzono 11 w 2021 r. i siedem w 2022 r., trzy sprawy za 2018 r. rozpatrzono w 2022 r.);
- we wszystkich sprawach czynności sprawdzające w zakresie złożonych zeznań i korekt PIT-39 przeprowadzono opierając się na dokumentach źródłowych;
- we wszystkich sprawach sporządzono notatki zatytułowane: „stany sprawy”, w których opisano przebieg i skutki weryfikacji.

(akta kontroli: tom I str.100-122,132-133,189-192)

W okresie od 1 stycznia 2020 roku do 31 maja 2022 roku Urząd wydał łącznie 47 decyzji, w których zakwestionowano zasadność lub wysokość wykazanej ulgi mieszkaniowej. Od decyzji wymiarowych Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek odwołanie do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie (dalej: Dyrektor IAS) wniosło pięciu podatników, z tego organ odwoławczy trzy decyzje NUS Warszawa-Targówek utrzymał w mocy, zaś dwie decyzje organ uchylił w całości.

(akta kontroli: tom I str. 100-106,132-133,189-192)

Badaniem kontrolnym objęto dwa spośród wyżej wskazanych postępowań podatkowych. W toku analizy tych postępowań stwierdzono, że:

- w pierwszej sprawie Naczelnik Urzędu Skarbowego decyzją z dnia 22 marca 2021 r. uchylił w całości decyzję z dnia 12 października 2020 r., w której określił

⁷ Na 2059 zeznań PIT-39 złożonych od 1 stycznia 2020 r. do 31 maja 2022 r. wykazano transakcji: za 2014 rok – 35, za 2015 rok – 140, za 2016 rok – 133, za 2017 rok – 46, za 2018 rok – 101, za 2019 rok – 496, za 2020 rok – 499, za 2021 rok – 607, za 2022 rok – dwie.

⁸ Jedno zeznanie odesłano do innego urzędu zgodnie z właściwością miejscową.

zobowiązanie podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie 56 050 zł. od dochodu uzyskanego z tytułu wyżej opisanej transakcji. Uchylenie decyzji i w konsekwencji umorzenie postępowania wynikało z przedłożenia przez podatnika w toku wznowionego postępowania nowych dokumentów potwierdzających, iż wydatkował on na własne cele mieszkaniowe cały uzyskany przychód z wyżej opisanej transakcji;

- w drugiej sprawie organ odwoławczy uchylił decyzję organu I instancji (Urząd Skarbowy Warszawa-Targówek) i określił mniejszą wysokość zobowiązania podatkowego z powodu niezastosowania przez Urząd przy obliczeniu wysokości kosztów nabycia lokalu mieszkalnego, wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za lata 2010-2013. Pełnomocnik podatnika pismem z 4 stycznia 2021 r. złożył bezpośrednio skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej z dnia 30 listopada 2020 r. w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania podatkowego za 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił ww. skargę z powodu uchybienia 30-dniowego terminu, określonego w art. 53 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym. Podatnik uregulował zobowiązanie podatkowe w kwocie 50 957 zł w dniach 9 lipca 2020 roku i 23 października 2020 roku.

(akta kontroli: tom I str.137-141,189-272,350-361)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek 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 odstępuje od formułowania 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
Joanna Haus
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

.....
podpis