



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.008.03.2018

P/18/072



01447918

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/072 – Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Skorupski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/51/2018 z dnia 6 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Łomży, ul. Polowa 47, 18-400 Łomża ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Zysik – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Łomży ² (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Urząd prawidłowo wdrażał obowiązujące rozwiązania prawne w zakresie planowania i realizacji kontroli oraz prowadzenia postępowań podatkowych wobec małych i średnich przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych. Podmioty do kontroli dobierano po uprzedniej analizie prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej. Czas kontroli nie przekraczał limitów określonych w obowiązujących przepisach. Prawidłowo i terminowo wydawano decyzje w sprawie przyznania lub odmowy ulg podatkowych. Przeanalizowano otrzymane skargi i wyniki badań ankietowych satysfakcji klientów Urzędu, nie stwierdzając występowania barier prawnych w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie barier w rozwoju firm rodzinnych sektora małych i średnich przedsiębiorstw⁴

Opis stanu faktycznego

Od 1.01.2015 r. do 31.03.2018 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi ani wnioski dotyczące barier prawnych związanych z działalnością firm rodzinnych. Na takie bariery⁵ nie wskazano też w badanych wnioskach o udzielenie ulg podatkowych, omówionych w punkcie 2.3. (dowód: akta kontroli str. 4-7, 151, 160-163)

W celu zapoznania się z opiniami podatników na temat realizacji zadań, Urząd w latach 2015 i 2017 przeprowadził ankiety badania satysfakcji klientów Urzędu. Z dokonanego przez Ministerstwo Finansów opracowania ankiet⁶ wynikało, że interesanci byli zadowoleni z obsługi w Urzędzie, ich zdaniem pracownicy Urzędu mieli odpowiednią wiedzę i kompetencje, czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadowalający, potrzebne formularze i druki łatwo dostępne, a udostępniane przez Urząd informacje – aktualne i zrozumiałe. W 2016 r. ankiet nie gromadzono, gdyż – jak wyjaśnił Naczelnik – w piśmie z 8.06.2016 r. Ministerstwo

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: Naczelnik. Tadeusz Zysik jest Naczelnikiem od 1.03.2017 r. i pełnił obowiązki Naczelnika od 1.04.2016 r. Od 10.07.2009 r. do 31.03.2016 r. Naczelnikiem był Ireneusz Wierzbicki.

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

⁴ MSP.

⁵ W tym nieprecyzyjne lub często zmieniane przepisy bądź interpretacje podatkowe.

⁶ W 2015 r. wpłynęło 100 ankiet, zaś w 2017 r. – 441 ankiet.

Finansów poinformowało, iż badania na poziomie centralnym nie będą prowadzone. Ankiety nie gromadzono też w I kwartale 2018 r.⁷ (dowód: akta kontroli str. 8-26)

W odpowiedzi na pytanie o inne sposoby identyfikowania barier w działalności firm rodzinnych Naczelnik wyjaśnił m.in., że:

- realizacja celów określonych w ustawach podatkowych⁸ i ustawie z dnia z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹ wyklucza jakąkolwiek identyfikację (diagnozowanie, prognozowanie) barier prawnych związanych z działalnością firm rodzinnych. Byłoby to sprzeczne z legalnością realizowanych przez Urząd obowiązków określonych ściśle przez normy prawne;
- ewentualne bariery są znane przedsiębiorcom, wprowadzanie zmian należy do organów ustawodawczych, a zadaniem Urzędu jest stosowanie prawa;
- organy nadrzędne Urzędu nie zlecały mu i nie egzekwowały prowadzenia takich analiz;
- jednym z podstawowych zadań Urzędu jest zapewnienie obsługi i wsparcia podatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych. W związku z realizacją tego zadania Urząd został uznany za przyjazny podatnikowi przez Business Centre Club i wyróżniony wśród średnich urzędów w rankingach Gazety Prawnej w latach 2016 i 2017. Urząd współpracuje też z Izłą Przemysłowo-Handlową, Parkiem Przemysłowym i Cechem Rzemiosł Różnych w Łomży, organizuje dla podatników spotkania szkoleniowe i informacyjne, do dziś nie wpłynęły skargi przedsiębiorców na pracę Urzędu;
- w toku bieżącej realizacji zadań nie zidentyfikowano barier prawnych w działalności firm rodzinnych;
- w celu zapewnienia jednolitego sposobu załatwiania spraw podatkowych pracownikom polecono stosowanie interpretacji Ministra Finansów i informowano ich w trybie roboczym o wyjaśnieniach Ministra Finansów przekazywanych za pośrednictwem dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku¹⁰. (dowód: akta kontroli str. 27-29)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

W Urzędzie przeprowadzono analizę otrzymanych skarg i wyników badań ankietowych satysfakcji klientów Urzędu, w wyniku której nie stwierdzono występowania barier prawnych w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych.

2. Wdrożenie rozwiązań prawnych w celu likwidacji barier rozwojowych firm rodzinnych sektora MŚP, w tym przygotowanie Urzędu do realizacji tych zadań

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na podstawie raportów z systemu *Poltax*, podsystemu *Kontrola* ustalono, że w latach 2015-2017 i w I kwartale 2018 r. Urząd przeprowadził i zatwierdził kolejno 150, 84, 92 i 13 kontroli podatkowych. Było wśród nich 124, 77, 84 i 12 kontroli właściwych¹¹ oraz 26, 7, 8 i 1 kontrola doraźna. W latach 2015-2017 i w I kwartale 2018 r. dokonano kolejno 5089, 4196, 3268 i 868 czynności sprawdzających wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Podatki PIT, PPL, PPE, CIT i VAT objęto w tych okresach kolejno 117, 77, 84 i 12 kontrolami podatkowymi właściwymi oraz 3079, 3293, 2959 i 811 czynnościami sprawdzającymi. W latach 2015-2017 objęto je też 17, 5 i 8 kontrolami doraźnymi¹².

(dowód: akta kontroli str. 31-43)

⁷ Zgodnie z pismem Ministerstwa Finansów z 5.04.2018 r., ankietyzację rozpoczęto 9.04 i ma ona trwać do 30.06.2018 r.

⁸ Tj. ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 508, ze zm.) i ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800).

⁹ Dz. U. z 2017 poz. 1257, ze zm.

¹⁰ Dalej: IAS w Białymstoku.

¹¹ Tj. planowych.

¹² W I kwartale kontroli doraźnych tych podatków nie przeprowadzono.

W wyniku zbadania 30 firm rodzinnych najczęściej poddawanych kontrolom i czynnościom sprawdzającym¹³ (firmy te objęto 37 kontrolami i 98 czynnościami sprawdzającymi) ustalono, że:

- w latach 2015-2017 podatki PIT, PPL i VAT¹⁴ objęto kolejno 19, 1 i 7 kontrolami podatkowymi właściwymi, obejmującymi po jednym roku podatkowym w latach 2012-2016 oraz 1, 4 i 5 kontrolami doraźnymi za okresy od 1 do 15 miesięcy w latach 2012-2017, a także 33, 41 i 24 czynnościami sprawdzającymi;
- kontrolami objęto każdy podatek odrębnie, z tego cztery kontrole dotyczące podatku VAT wszczęto od 7 do 35 dni po zakończeniu u tych samych przedsiębiorców poprzedniej kontroli podatku PIT. Jak wyjaśnił Naczelnik, wykazanie w toku kontroli podatku PIT (zaplanowanych w wyniku przeprowadzenia analizy ryzyka) nieujawnionych wcześniej przychodów skutkowało koniecznością przeprowadzenia kontroli podatku VAT;
- u innego przedsiębiorcy wszczęto równocześnie dwie osobne kontrole, z których kontrola PIT wynikała z planu kontroli, zaś kontrolę VAT przeprowadzono bez zawiadomienia, na podstawie art. 79 ust. 2 pkt 2 uosg;
- kontrolom podatkowym i czynnościom sprawdzającym poddawano rozliczenia podatników dokonywane do trzech lat wstecz;
- kontrolami nie obejmowano powtórnie tych samych okresów w ramach tych samych podatków. (dowód: akta kontroli str. 66-81, 121-135, 168-169)

Czas trwania kontroli w roku kalendarzowym u badanych 27 przedsiębiorców (od 2 do 12 dni) nie przekraczał określonego w art. 83 ust. 1 i 3c ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁵, zaś do dłuższego czasu kontroli trzech przedsiębiorców¹⁶ (13, 16 i 147 dni) ograniczenie czasu kontroli nie miało zastosowania na podstawie art. 83 ust. 2 pkt 2 uosg (przeprowadzenie kontroli było niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia)¹⁷. Naczelnik wyjaśnił, że dane o czasie trwania kontroli przedstawiane są wyłącznie w protokołach kontroli i w ślad za tym w systemie *Poltax*, podsystemie *Kontrola*. Urząd nie otrzymał informacji o wniesieniu do sądu administracyjnego skarg na przewlekłe prowadzenie kontroli. Dwie niezakończone na dzień 24.04.2018 r. kontrole firm rodzinnych¹⁸ rozpoczęto 16 i 19.04.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 45-50, 66-81, 92)

Na internetowej stronie podmiotowej BIP¹⁹ Urzędu nie był zamieszczony schemat procedur kontroli wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, wymagany od 1.01.2017 r. art. 78a ust. 3 uosg. Naczelnik wyjaśnił, że:

- od 1.03.2015 r. publikowaniem informacji na tej stronie zajmowała się Izba Skarbowa w Białymstoku²⁰, a od 1.04.2017 r. IAS w Białymstoku. Naczelnik Urzędu nie ma możliwości samodzielnego zamieszczania informacji na tej stronie, od tego czasu informatycy realizujący zadania na rzecz Urzędu byli pracownikami IS lub IAS w Białymstoku. Od 1.04.2017 r. Naczelnik Urzędu nie jest kierownikiem jednostki, lecz wyłącznie organem podatkowym (wyjaśnił też, że nie zachowała się korespondencja

¹³ Zbadano 27 firm objętych kontrolami i czynnościami sprawdzającymi i trzy firmy objęte tylko czynnościami sprawdzającymi. Wśród firm objętych kontrolami zbadano wszystkie 10 i 9 firm skontrolowanych w latach 2015 i 2016 r. oraz 10 z 11 firm skontrolowanych w 2017 r. (dwie firmy były kontrolowane w dwóch latach). W tych latach przeprowadzono w nich kolejno 14, 10 i 13 kontroli. Kontrole ośmiu firm przeprowadzono w więcej niż jednym roku.

¹⁴ Nie kontrolowano odprowadzania przez firmy rodzinne CIT i PPE.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 30.04.2018 r. Dalej zwana: uosg.

¹⁶ W tym dwóch, w przypadku których czas kontroli przeprowadzonych w innych latach nie przekraczał limitu określonego w art. 83 ust. 1 i 3c uosg.

¹⁷ Nie wystąpiły przypadki określone w art. 83 ust. 3a uosg.

¹⁸ Innych kontroli firm rodzinnych na ten dzień nie prowadzono.

¹⁹ Biuletyn Informacji Publicznej.

²⁰ Dalej: IS w Białymstoku.

związana z przejęciem od Naczelnika Urzędu przez IS w Białymstoku obowiązku zamieszczania informacji na stronie BIP);

- Naczelnik Urzędu nie wnioskował o zamieszczenie tej informacji na stronie BIP, gdyż kwestia ta nie dotyczy jedynie Urzędu w Łomży, lecz całego kraju;
- nie ma możliwości ustalenia, czy dane te były opublikowane od 1.01 do 28.02. 2015 r.²¹

Z informacji złożonej przez Dyrektora IAS w Białymstoku wynika, że:

- Urząd, działający w strukturach ówczesnej Administracji Podatkowej, 1.01.2017 r. posiadał zunifikowaną stronę BIP, z zakładką *Załatwienie spraw/Kontrola podatkowa*. Umieszczony był tam odnośnik do strony BIP Ministerstwa Finansów / Administracji Podatkowej²², zawierającej ogólny schemat procedur kontroli podatkowych wynikający z przepisów powszechnie obowiązującego prawa²³.
- Od 01.03.2017 r. Urząd ma zunifikowaną stronę BIP, dostępną pod adresem <http://www.podlaskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-bialymstoku>. W zakładce *Załatwienie spraw/kontrola podatkowa* także umieszczone są odnośniki do ww. strony BIP Ministerstwa Finansów / Administracji Podatkowej, która jednak nie jest już dostępna²⁴. Mając na uwadze aktualność strony internetowej, uzupełniono zakładkę *Załatwienie spraw / kontrola podatkowa* poszczególnych urzędów skarbowych województwa podlaskiego o stosowne zapisy wynikające z obowiązującego obecnie art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 51-55)

W latach 2015-2017 i w I kwartale 2018 r. przeprowadzono kolejno 131, 70, 85 i 8 kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości. Po przeprowadzeniu kontroli wszczęto odpowiednio 8, 7, 17 i 1 postępowanie podatkowe na kwoty 57,2 tys. zł, 926,8 tys. zł, 1.737,4 tys. zł i 2,7 tys. zł. Przedsiębiorcy skorygowali kolejno 104, 62, 61 i 7 deklaracji podatkowych, na kwoty odpowiednio 578,4 tys. zł, 2.119,2 tys. zł, 1.170,7 tys. zł i 21,1 tys. zł. Ponadto po zakończonych w latach 2015-2017 kolejno 14, 1 i 7 kontrolach wpłacania zaliczek podatnicy uregulowali należne zobowiązania podatkowe w kwotach 1.488,3 tys. zł, 148,8 tys. zł i 239,4 tys. zł²⁶. W 19, 14, 7 i 5 kontrolach nieprawidłowości nie stwierdzono. (dowód: akta kontroli str. 56-57, 171)

Po badanych 25 kontrolach, w których stwierdzono nieprawidłowości, wszczęto trzy postępowania podatkowe, zaś w 22 przypadkach podatnicy sami dokonali korekt deklaracji lub zeznań podatkowych bądź dokonali należnych wpłat²⁷. Takiej korekty dokonał też podatnik, który 21.11.2016 r. wniósł do protokołu kontroli zastrzeżenia (zostały one przez Urząd uwzględnione). Postępowania wszczęto w określonym w art. 165b § 1 Ordynacji podatkowej terminie sześciu miesięcy od zakończenia kontroli²⁸. Dwie decyzje – dotyczące podatków PPL i VAT – określające wysokość zobowiązań podatkowych, wydano w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 139 § 1 tej ustawy. Trzecią decyzję, dotyczącą podatku PPL – po dwukrotnym wydaniu postanowienia o przedłużeniu postępowania (w obu przypadkach przed upływem miesiąca²⁹) – wydano trzy miesiące po doręczeniu postanowienia o wszczęciu

²¹ Gdyż internetowa strona podmiotowa BIP Urzędu z tego okresu nie istnieje.

²² Zakładka *Działalność / Działalność kontrolna / Kontrola podatkowa*.

²³ Strona ta funkcjonowała do 28.02.2017 r., a jej archiwum jest dostępne pod adresem: <http://mf-arch.mf.gov.pl/administracja-podatkowa/>. Archiwalna strona BIP IS w Białymstoku i Urzędu, funkcjonująca do 28.02.2017 r., dostępna jest pod adresem <http://bialystok-ap-arch.mf.gov.pl/izba-skarbowa-w-bialymstoku>.

²⁴ Funkcjonuje wyłącznie archiwum pod adresem <http://mf-arch.mf.gov.pl/administracja-podatkowa/>.

²⁵ Dz. U z 2018 r. poz. 646.

²⁶ W I kwartale 2018 r. nieprawidłowości w kontrolach zaliczek nie stwierdzono. Ponadto w 2015 r. w kontrolach rozliczania się w formie karty podatkowej, zawieszania działalności gospodarczej i prawidłowości zgłoszeń rejestracyjnych (kolejno 3, 1 i 1 kontrola) stwierdzono nieprawidłowości, które nie miały wymiaru finansowego.

²⁷ W dwóch kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości, zaś po trzech kontrolach przeprowadzonych na wnioski podmiotów zewnętrznych, ustalenia przekazano tym podmiotom.

²⁸ Postępowania wszczęto 70, 87 i 140 dni po zakończeniu kontroli.

²⁹ Kolejno od doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania i od upływu przedłużonego terminu.

postępowania³⁰. Badane w toku kontroli NIK jedno postępowanie³¹ – dotyczące podatku VAT – prowadzono z zachowaniem procedur czynnego udziału strony, możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego, rzetelności dokumentowania poszczególnych czynności i zdarzeń, poprawności wydania decyzji od strony formalno-prawnej w zakresie rozstrzygnięcia i uzasadnienia decyzji oraz formalno-prawnej poprawności decyzji w zakresie rozstrzygnięcia i uzasadnienia, zgodnie z art. 123-126, 189-192 i 200 Ordynacji podatkowej. W dokumentacji sprawy nie zamieszczono wezwań do podatnika w celu udostępnienia dokumentów. Jak wyjaśnił Naczelnik, postępowanie prowadzono w oparciu o dowody zgromadzone w toku kontroli. Dokumentacja dwóch pozostałych postępowań w czasie kontroli NIK była przekazana do Naczelnego Sądu Administracyjnego. (dowód: akta kontroli str. 82-89, 101-118)

We wszystkich protokołach kontroli zamieszczano elementy wymagane w art. 290 § 2 Ordynacji podatkowej, w tym opis ustaleń faktycznych i – oprócz protokołów kontroli przeprowadzonych – wniosek innych organów podatkowych – ocenę prawną kontrolowanych spraw. Zawarto w nich też niezbędne pouczenia: o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień i prawie skorygowania deklaracji³², o obowiązku zawiadomienia organu podatkowego przez kontrolowanego o każdej zmianie adresu dokonanej w ciągu sześciu miesięcy od dnia zakończenia kontroli podatkowej, jeżeli w jej toku ujawniono nieprawidłowości, oraz o skutkach niedopełnienia tego obowiązku – zgodnie z art. 290 § 2 pkt 7 i 8 Ordynacji podatkowej. (dowód: akta kontroli str. 66-81, 90-91)

Na podstawie raportów z podsystemu *Kontrola*³³ ustalono, że w latach 2015-2017 r. i w I kwartale 2018 r.:

- wydano kolejno 8, 5, 19³⁴ i 1 decyzję w postępowaniu podatkowym po zakończonych kontrolach, na kwoty 57,2 tys. zł, 852,9 tys. zł, 1.847,3 tys. zł i 2,7 tys. zł;
- podatnicy wnieśli odwołania do organu podatkowego wyższego stopnia od 0, 3, 11 i 1 decyzji³⁵ na kwoty 0 tys. zł, 12,2 tys. zł, 1.622,6 tys. zł i 32,3 tys. zł;
- dyrektor IS w Białymstoku, a następnie IAS w Białymstoku³⁶ utrzymał w mocy 0, 2, 9 i 0 decyzji na kwoty 0 tys. zł, 9,9 tys. zł, 1.567,9 tys. zł i 0 tys. zł;
- sądy administracyjne oddaliły w całości lub w części skargi na 4, 0, 3 i 2 decyzje na kwoty 252,8 tys. zł, 0 tys. zł, 10,0 tys. zł i 353,2 tys. zł. Sądy te nie uchyliły ani nie przekazały spraw Naczelnikowi Urzędu do ponownego rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

Badana w toku kontroli NIK jedna z trzech decyzji wydanych po przeprowadzonych w latach 2015-2017 kontrolach firm rodzinnych zawierała elementy wymagane art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej. Nie została ona zaskarżona do Dyrektora IAS w Białymstoku. Dwie pozostałe decyzje Naczelnika po zaskarżeniu jej do Dyrektora IAS w Białymstoku zostały przez niego utrzymane w mocy, a skargi na te decyzje zostały następnie oddalone wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 14.02.2018 r. Aktualnie w tej sprawie wniesione są skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego, na dzień 28.05.2018 r. postępowania trwały kolejno prawie 18 miesięcy i ponad 26 miesięcy³⁷. W pozostałych przypadkach kontrolowani sami dokonywali korekt deklaracji podatkowych i uiszczali zobowiązania podatkowe. (dowód: akta kontroli str. 113-120)

³⁰ Dokumentacja tej kontroli była w czasie kontroli NIK w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (NSA), w związku z czym nie było możliwe ustalenie przyczyn przedłużenia postępowania.

³¹ Dokumentacja kontroli dwóch pozostałych kontroli (podatku PPL), po których wszczęto postępowania podatkowe, w czasie kontroli NIK była w NSA.

³² Zgodnie z art. 81b § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, podatnikowi przysługuje prawo złożenia korekty deklaracji po zakończeniu kontroli podatkowej, a także postępowania podatkowego – w zakresie nieobjętym decyzją o wysokości zobowiązania podatkowego.

³³ Systemu „Poltax”.

³⁴ Dwie decyzje wydano na podstawie postępowań wszczętych w poprzednim roku.

³⁵ Uwzględniono decyzje wydane przed 2015 rokiem.

³⁶ Od 1.03.2017 r.

³⁷ Tj. odpowiednio 529 i 798 dni. Kontrole rozpoczęto 21.03 i 15.12.2016 r.

W latach 2015-2016 i po 1.01.2017 r. – jak wyjaśnił Naczelnik – podmioty do kontroli dobierano w oparciu o obszary przedmiotowo-podmiotowe określone w *Krajowym Planie Działań Administracji Podatkowej* opracowanym na lata 2015 i 2016³⁸. Obszary zaplanowane na 2016 r. były uwzględniane w planowaniu także w latach 2017-2018. Sposób analizy i typowania był dostosowywany do poszczególnych obszarów ryzyka, analizowanej branży, rodzaju podatku i innych informacji posiadanych przez Urząd. Generowano wykazy przedsiębiorców prowadzących działalność w poszczególnych obszarach i typowano tych, w przypadku których stwierdzano największe prawdopodobieństwo naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Uwzględniano tym samym wymogi art. 78a uosg. Na podstawie jej wyników opracowywano kwartalne plany kontroli. Naczelnik wyjaśnił też, że dane z plików JPK nie były uwzględniane w analizie przedkontrolnej (co szerzej przedstawiono w punkcie 2.4 wystąpienia pokontrolnego)³⁹. (dowód: akta kontroli str. 60-63, 137)

2.2. W celu zapewnienia rzetelnej, sprawnej i przyjaznej obsługi przedsiębiorców sektora MŚP, w tym firm rodzinnych, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do organów podatkowych, ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej m.in.:

- od 1.09.2015 r. w Urzędzie uruchomiono Centrum Obsługi Podatnika, które przyjmuje podania i deklaracje, pomaga w ich wypełnieniu i wysłaniu w formie elektronicznej, a także wydaje wszystkie zaświadczenia; udziela informacji (osobiście, telefonicznie i mailowo) z zakresu prawa podatkowego; pomaga też w rejestracji działalności gospodarczej;
- w Urzędzie i w Parku Przemysłowym Łomża Sp. z o.o. szkolono podatników w zakresie zmian przepisów Ordynacji podatkowej oraz dotyczących podatków PIT, CIT i VAT. O takich zmianach informowano też w lokalnym radiu i drogą elektroniczną wybranych przedsiębiorców;
- przeprowadzano też ankiety badania satysfakcji klientów Urzędu (wyniki ankiet przedstawiono w punkcie 1).

W dniu 28.06.2017 r. Urząd uzyskał od Business Centre Club tytuł *Urzędu Skarbowego Przyjaznego Przedsiębiorcy 2017 r.* Zajął też drugie miejsce w klasyfikacji generalnej XIV rankingu Urzędów Skarbowych w 2017 r. oraz otrzymał wyróżnienie w dokonanym dwa lata wcześniej XIII rankingu (oba przeprowadziła Gazeta Prawna). Oceniano m.in. zasadność wszczynania postępowań podatkowych i prawidłowość dokonanych rozstrzygnięć.

(dowód: akta kontroli str. 138-146)

2.3. W latach 2015-2017 i w I kwartale 2018 r. Urząd udzielił podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą następujących ulg podatkowych:

- 1, 1, 2 i 1 decyzją odroczył termin płatności podatku na kwoty kolejno 4,3 tys. zł, 9,5 tys. zł, 186,4 tys. zł i 550,3 tys. zł oraz 18, 13, 8 i 3 decyzjami – zaległości podatkowych na kwoty 243,1 tys. zł, 442,4 tys. zł, 1.128,5 tys. zł i 415,3 tys. zł. Odsetek od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek nie odraczano ani nie rozkładano na raty;
- 5, 4, 2 i 0 decyzjami rozłożył na raty płatności podatku na kwoty 115,3 tys. zł, 11,7 tys. zł, 4,3 tys. zł i 0 tys. zł oraz 39, 17, 29 i 2 decyzjami – zaległości podatkowych na kwoty 496,6 tys. zł, 208,8 tys. zł, 388,8 tys. zł i 54,8 tys. zł;
- 21, 30, 33 i 3 decyzjami umorzył w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną na kwoty 127,0 tys. zł, 310,0 tys. zł, 139,1 tys. zł i 50,0 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 147-148)

³⁸ Oprócz kontroli przeprowadzonych na wniosek innych organów podatkowych, w tym zagranicznych.

³⁹ W badanej przez NIK próbie firm rodzinnych objętych kontrolami wystąpiły tylko trzy podmioty nie będące mikroprzedsiębiorcami.

W wyniku zbadania pięciu decyzji przyznających ulgi podatkowe firmom rodzinnym⁴⁰ (w tym czterech decyzji odraczających termin zapłaty podatku VAT i decyzji o umorzeniu odsetek od zaległości z tytułu podatku VAT) na łączną kwotę 524,1 tys. zł oraz trzech decyzji o odmowie udzielenia ulgi⁴¹ (rozłożenia na raty zaległości w podatkach PIT i VAT) na łączną kwotę 583,6 tys. zł i dwóch postanowień o pozostawieniu bez rozpatrzenia wniosków⁴² na łączną kwotę 38,7 tys. zł ustalono, że:

- dotrzymano terminu załatwienia sprawy (zgodnie z art. 139 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej);
- zebrano i rozpatrzono materiał dowodowy w celu ustalenia, czy istnieje ważny interes strony uzasadniający uwzględnienie wniosku (zgodnie art. 187 § 1 tej ustawy);
- zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu (zgodnie z art. 123), udostępniono im akta (zgodnie z art. 178) i zgodnie z art. 200 umożliwiono wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego (oprócz przypadków uwzględnienia w całości wniosków strony);
- decyzje spełniały wymogi art. 210, w szczególności w uzasadnieniu faktycznym wskazano fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, zaś w uzasadnieniu prawnym wyjaśniono podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, zamieszczono stosowne pouczenia o trybie odwoławczym, a także rzetelnie naliczono odsetki i opłatę prolongacyjną (zgodnie z art. 53-58);
- badaniu podlegała kwestia pomocy publicznej i pomocy de minimis (zgodnie z art. 67b § 1);
- dwa badane wnioski zgodnie z art. 169 §1 Ordynacji podatkowej pozostawiono bez rozpatrzenia, w związku z nieusunięciem braków w wyznaczonym przez Urząd terminie siedmiu dni;
- we wnioskach nie wskazywano, że brak możliwości zapłaty zobowiązań podatkowych spowodowało długotrwałe lub wadliwe prowadzenie przez Urząd postępowania podatkowego. (dowód: akta kontroli str. 149-163)

2.4. W toku kontroli NIK nie przedstawiono dokumentacji dotyczącej wykorzystania plików JPK_VAT do doboru jednostek do kontroli oraz na etapie prowadzenia kontroli i podejmowania czynności sprawdzających Jak poinformował Naczelnik Urzędu:

- Dane zawarte w plikach JPK_VAT nie były do tych celów wykorzystywane, gdyż nie było takiej możliwości. W przypadku jednostek typowanych w 2017 r., okres objęty kontrolą dotyczył lat wcześniejszych, kiedy pliki nie były jeszcze składane. Plan na I i II kwartał 2018 r. należało zaś stworzyć do końca grudnia 2017 r. i do końca marca 2018 r. – ewentualne wszczęcie kontroli na podstawie wątpliwości co do danych przedstawionych w JPK musiałoby poprzedzić wezwanie podatnika do złożenia wyjaśnień. W związku z tym kontrole i czynności sprawdzające podejmowane w 2017 r. i I kwartale 2018 r. dotyczyły okresów wcześniejszych, w których pliki nie były jeszcze dostępne.
- W celu udzielenia pomocy przedsiębiorcom w przekazywaniu tych plików, w Urzędzie prowadzone są codzienne dyżury pracowników zajmujących się obsługą tych plików, w zakresie pomocy przedsiębiorcom w prawidłowym wypełnianiu obowiązku przysyłania plików. W listopadzie i grudniu 2017 r. Urząd przeprowadził też osiem szkoleń w Parku Przemysłowym Łomża Spółka z o.o. dla przedsiębiorców w zakresie obowiązków dotyczących składania JPK_VAT i obsługi narzędzi informatycznych, służących do przysyłania plików. Tym samym wykonano zalecenia rekomendowane przez Ministerstwo Finansów w ramach ogólnopolskiej akcji informacyjnej.
- Pracownicy Urzędu zajmujący się obsługą JPK_VAT uczestniczyli w 2017 r. w zewnętrznych szkoleniach dotyczących przysyłania tych plików i obsługi narzędzi do ich przysyłania, organizowanych przez Ministerstwo Finansów i IAS w Białymstoku.

⁴⁰ Z ogółem 8 takich decyzji wydanych w latach 2015-2017.

⁴¹ Z ogółem 5 takich decyzji wydanych w latach 2015-2017.

⁴² Z ogółem 10 takich postanowień wydanych w latach 2015-2017.

Ponadto odbyli obowiązkowe szkolenie z obsługi narzędzi Klient JPK2 i shema2 (służących do przesyłania plików) na platformie e-learnigowej udostępnionej przez Ministerstwo Finansów. Wykorzystanie tych narzędzi oraz obsługa i przetwarzanie danych do celów kontroli plików wysłanych przez podatników były też przedmiotem szkoleń kaskadowych pracowników Referatu Kontroli Podatkowej przeprowadzonych w Urzędzie przez kierownika wieloosobowego stanowiska czynności analitycznych i sprawdzających. Dokumentacja szkoleń jest w posiadaniu IAS w Białymstoku.

(dowód: akta kontroli str. 164-165)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Urząd prawidłowo wdrażał obowiązujące rozwiązania prawne w zakresie planowania i realizacji kontroli oraz prowadzenia postępowań podatkowych wobec małych i średnich przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych. Podmioty dobierano do kontroli po uprzedniej analizie prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej. Kontrolami i czynnościami sprawdzającymi obejmowano okresy do trzech lat wstecz. Czas prowadzonych kontroli nie przekraczał limitów określonych w uosg. Zgodnie z obowiązującymi wymogami przeprowadzono badane postępowanie podatkowe i wydano decyzję podatkową. Dokonane w toku kontroli ustalenia były kwestionowane tylko przez dwóch z 30 objętych kontrolami firm rodzinnych i zostały podtrzymane w postępowaniu instancyjnym i sądowym. Prawidłowo i terminowo wydawano decyzje w sprawie przyznania ulg podatkowych, ich odmowy lub nierozpatrywania wniosków niekompletnych. Prowadzono też dyżury i szkolenia w celu ułatwienia przedsiębiorcom przekazywania plików JPK_VAT.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

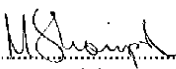
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

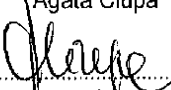
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 18 czerwca 2018 r.

Kontroler
Marek Skorupski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis