



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia grudnia 2011 r.

**Pani
Małgorzata Spadło
Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Ostrowcu Świętokrzyskim**

P/11/024
LKI-4101-14-02/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Urzędzie Skarbowym w Ostrowcu Świętokrzyskim (Urząd) kontrolę w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe w okresie 1 stycznia 2010 r. – 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie objętym kontrolą. Ocenę tę uzasadnia:

- rzetelne wykonywanie zadań w zakresie ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych;
- skuteczne monitorowanie składania deklaracji podatkowych przez podatników, które spowodowało zmniejszenie liczby przypadków niezłożenia deklaracji lub złożenia z opóźnieniem;
- wszczynanie postępowań karnych skarbowych przez oskarżyciela skarbowego niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia;
- właściwe sporządzanie aktów oskarżenia o przestępstwa karne skarbowe;
- prawidłowe postępowanie w przypadkach złożenia przez sprawców wniosków o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności;
- prawidłowe przeprowadzanie postępowań mandatowych;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- niezwłoczne wystawianie tytułów wykonawczych na należności wynikające z niezapłaconych grzywien nałożonych mandatami karnymi.

1. Urząd rzetelnie wykonywał zadania w zakresie ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych. Wszystkie komórki organizacyjne Urzędu, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, zobligowane były do przekazywania zawiadomień o przypadkach naruszenia przepisów podatkowych, uzasadniających podejrzenie popełnienia wykroczenia lub przestępstwa, do komórki ds. karnych skarbowych. Ogółem przekazano 1.805 takich zawiadomień (1.266 w 2010 r. i 539 w I półroczu 2011 r.). Informacje o naruszeniach przez podatników przepisów, stwierdzonych w trakcie kontroli podatkowych, przekazywane były do komórki ds. karnych skarbowych za pośrednictwem działu kontroli podatkowej, który przekazał 108 zawiadomień w 2010 r. i 61 w I półroczu 2011 r. W badanej próbie 15 protokołów z zakończonych kontroli podatkowych wszystkie nieprawidłowości uzasadniające podejrzenie czynu zabronionego miały odzwierciedlenie w złożonych zawiadomieniach. W 32 przypadkach na 45 badanych, zawiadomienia o naruszeniu przepisów podatkowych, przekazano do oskarżyciela skarbowego w terminie powyżej 30 dni (w tym w ośmiu przypadkach po upływie 180 dni) od dnia zakończenia kontroli podatkowej. Spowodowane to było m.in. późniejszym wydaniem decyzji wymiarowych, wniesionymi zastrzeżeniami przez kontrolowanego bądź złożonością rozpatrywanej sprawy. W żadnym z powyższych przypadków nie doszło do przedawnienia terminu ścigania wykroczenia lub przestępstwa.

W sposób rzetelny sprawdzano wynikające z art. 16a ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy² (zwanej dalej „kks”) warunki do odstąpienia od ukarania sprawców przestępstw podatkowych, w przypadku dokonania przez nich korekt deklaracji po przeprowadzonej kontroli.

Deklaracje podatkowe, które powinny zostać złożone za lata 2009-2010 Urząd rzetelnie monitorował poprzez sporządzanie wydruków z dostępnych aplikacji uwidaczniających między innymi brak wpływu deklaracji podatkowej lub przekroczenie ustawowego terminu jej złożenia. Wykazy takie były sporządzane w Urzędzie kilkakrotnie w ciągu roku (w przypadku deklaracji PIT-4R, PIT-28, PIT-36, PIT-36L), a w zakresie deklaracji PIT-37 sporządzano jeden wykaz podatników, którzy nie złożyli zeznań rocznych. W przypadku deklaracji VAT-7 stosowne wydruki generowano raz w miesiącu. W 2010 r. liczba złożonych po terminie deklaracji spadła o 15% w porównaniu do roku 2009 (odpowiednio: 2.013 i 2.370). W Urzędzie nie stwierdzono przypadków nierównego traktowania podatników, ponieważ zarówno wobec podatników składających deklaracje osobiście jak i podatników składających deklaracje za pośrednictwem poczty wyciągano takie same konsekwencje wynikające z kks.

2. W Urzędzie prawidłowo stosowano przepisy prawa i procedury wewnętrzne w prowadzonych postępowaniach karnych skarbowych.

² Dz.U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765 ze zm.

Oskarżyciel skarbowy w każdym przypadku, po otrzymaniu zawiadomienia o naruszeniu przepisów podatkowych, które uzasadniało podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, wszczynał postępowanie karne skarbowe. Analiza 30 spraw wykazała, że średni termin od dnia wpływu zawiadomienia o naruszeniu przepisów do komórki ds. karnych skarbowych do dnia wszczęcia postępowania przygotowawczego lub mandatowego wyniósł 20 dni i w żadnym przypadku nie doszło do przedawnienia ścigania wykroczeń i przestępstw skarbowych.

W Urzędzie wszczęto w 2010 r. 810, a w I półroczu 2011 r. 380 postępowań karnych skarbowych (łącznie z postępowaniami mandatowymi). Rezultatem tego było m.in. skierowanie do właściwego sądu odpowiednio 63 i 9 aktów oskarżenia. Analiza dziesięciu postępowań przygotowawczych zakończonych wniesieniem aktów oskarżenia wykazała, że terminowo wnoszono je do właściwego sądu. Średni czas trwania postępowania przygotowawczego wyniósł 45 dni i w żadnym przypadku nie przekroczył określonego w art. 153 § 1 kks okresu trzech miesięcy. Akty oskarżenia sporządzane były w Urzędzie w dniu zakończenia dochodzenia, tj. zgodnie z art. 155 § 1 kks. Nie wystąpiły przypadki zwrotu przez sąd aktu oskarżenia do uzupełnienia oraz uniewinnienia sprawcy. Jedynie w jednym przypadku Sąd wydał postanowienie o umorzeniu dochodzenia w stosunku do jednego współnika spółki cywilnej, jednocześnie skazując drugiego. Świadczy to o prawidłowym przygotowaniu aktów oskarżenia.

W Urzędzie prawidłowo stosowano procedury wynikające z art. 142 kks w zakresie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności (DPO). W badanym okresie podatnicy złożyli 63 wnioski o DPO do Urzędu (w tym 55 wniosków w 2010 r.). Urząd rzetelnie rozpatrzył wnioski sprawców naruszenia przepisów podatkowych o zezwolenie na DPO, co potwierdza fakt, że sąd żadnego z nich nie oddalił i podtrzymał w wyrokach wynegocjowane kary grzywny. W poddanych szczegółowej analizie dziesięciu sprawach o DPO Urząd egzekwował od sprawców spełnienie obowiązków określonych w art. 143 kks, dotyczących zapłaty uszczuplonej należności, uiszczenia tytułem kary grzywny kwoty odpowiadającej co najmniej jednej trzeciej minimalnego wynagrodzenia, a za wykroczenie skarbowe – kwoty odpowiadającej co najmniej jednej dziesiątej tego wynagrodzenia oraz zapłaty, co najmniej zryczałtowanej równowartości kosztów postępowania. Wnioski skierowane przez Urząd do sądu zawierały wszystkie elementy określone w art. 145 § 2 kks, a sprawcy byli zawiadamiani niezwłocznie o wniesieniu wniosku o DPO do sądu. Termin realizacji postępowań przygotowawczych w Urzędzie z zakresu DPO w żadnym przypadku nie przekroczył jednego miesiąca i nie wymagał przedłużenia na podstawie art. 153 § 1 kks.

W okresie objętym kontrolą wpłynęło do Urzędu jedno zawiadomienie, złożone przez naczelnika Urzędu Celnego w Kielcach, dotyczące niewywiązywania się z obowiązku wynikającego z art. 142 § 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych³, tj. o wykroczenie skarbowe z art. 142 § 2 ww. ustawy. Naczelnik Urzędu postanowieniem

³ Dz.U. Nr 209 poz. 1540 ze zm.

przekazał zawiadomienie zgodnie z właściwością miejscową naczelnikowi Pierwszego Urzędu Skarbowego w Kielcach.

3. Przestrzegane były warunki dopuszczalności trybu mandatowego oraz wymogi formalne nakładania mandatów określone w rozdziale 15 kks. W okresie objętym kontrolą nałożono 1.041 mandatów karnych na łączną kwotę 190 tys. zł. Średnia kwota grzywny nałożonej w drodze mandatu wniosła 163 zł w 2010 r. i 221 zł w I półroczu 2011 r. Analiza 15 losowo wybranych postępowań mandatowych wykazała, że w każdej ze spraw dopuszczalny był tryb postępowania mandatowego, tj. osoba sprawcy i okoliczności popełnienia wykroczenia skarbowego nie budziły wątpliwości, nie zachodziła potrzeba wymierzenia kary surowszej niż podwójna wysokość minimalnego wynagrodzenia. Ponadto podkreślić należy, że nie wystąpił żaden przypadek uchylenia przez sąd prawomocnego mandatu karnego (nałożonego w wyniku przeprowadzonych w Urzędzie postępowań karnych skarbowych).

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2011 r. oskarżyciel skarbowy odstąpił od ukarania w 713 sprawach, zgodnie z art. 17 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania karnego (kpk), w związku z art. 113 § 1 kks, tj. z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu. Analiza 30 spraw wykazała prawidłowe działanie Urzędu w tym zakresie, ponieważ odstąpienia od ukarania zostały rzetelnie udokumentowane i zatwierdzone przez Naczelnika Urzędu lub jego zastępcę. Wobec wszystkich podatników stosowano takie same kryteria.

W powyższym okresie w Urzędzie zarejestrowano 294 przypadki odstąpienia od ukarania z uwagi na złożenie przez podatników czynnego żalu, na podstawie art. 17 § 1 pkt 4 kpk i art. 16 kks. Analiza 30 spraw wykazała, że każdorazowo spełnione zostały przesłanki wymienione w art. 16 kks, tj. podatnicy dobrowolnie poinformowali Urząd o naruszeniu przepisów podatkowych, o których Urząd nie miał wcześniej informacji i ujawnili istotne okoliczności popełnienia czynu. W badanych sprawach nie zachodziła konieczność wskazania przez podatników osób współdziałających.

Kwota uiszczonych mandatów karnych w 2010 r. wyniosła 109,9 tys. zł, a w I połowie 2011 r. - 67,4 tys. zł. Z powodu przedawnienia wykonania kary nałożonej 15 mandatami odpisano kwotę 2,0 tys. zł. Prowadzone postępowanie egzekucyjne w stosunku do przedawnionych później należności nie doprowadziło do ich ściągnięcia, pomimo podjęcia właściwych działań przez Urząd.

Badanie terminowości wystawienia 15 tytułów wykonawczych wykazało, że we wszystkich przypadkach tytuły wykonawcze wystawione zostały w terminie od 1 do 12 dni od daty kiedy osoba ukarana mandatem winna uiścić nałożoną karę grzywny.

W Urzędzie w okresie objętym kontrolą w komórce ds. karnych skarbowych pracowały dwie osoby z wykształceniem wyższym prawniczym (absolwenci UMCS i UJ).

4. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów nastąpiło wdrożenie budżetu zadaniowego w zakresie alokacji środków z budżetu tradycyjnego.

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

* * *

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Naczelnik prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zostaną one rozpatrzone przez właściwą komisję NIK.