



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.022.01.2015
P/15/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/011 – Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Zbigniew Polak, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97815 z dnia 7 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Skarbowy w Krakowie, 31-621 Kraków, os. Bohaterów Września 80 (dalej: MUS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Dobosz, Naczelnik (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że w kontrolowanym okresie (2014 r. – I półrocze 2015 r.) prawidłowo prowadzone były postępowania zabezpieczające oraz egzekucyjne wobec podmiotów wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne. Natomiast większość tych działań była nieskuteczna. MUS odzyskał 1,2% kwot dochodzonych zaległości, które były przedmiotem kontroli oraz umorzył postępowania egzekucyjne obejmujące ponad 93% badanych kwot².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają wyniki badania prowadzonych przez MUS postępowań zabezpieczających i egzekucyjnych wobec 24 podatników dokonujących oszustw podatkowych. W sprawach gdzie wystąpiły przesłanki uzasadniające zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych MUS dokonał takiego zabezpieczenia na zidentyfikowanym majątku podatnika. Po otrzymaniu decyzji o wymiarze zobowiązania podatkowego MUS zgodnie z obowiązującymi przepisami prowadził postępowania egzekucyjne przez co m.in. nie dopuszczono do przedawnienia zobowiązań podatkowych. W wyniku badanych postępowań zabezpieczających i egzekucyjnych MUS odzyskał kwotę 4 613,6 tys. zł, tj. 1,2% zbadanych zaległości podmiotów wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne (383 060,4 tys. zł), w tym w kontrolowanym okresie wyegzekwowano 491,9 tys. zł. Niska skuteczność egzekwowania zaległości podatkowych nie wynikała jednak z przyczyn leżących po stronie MUS, a była spowodowana brakiem, w większości przypadków, jakichkolwiek składników majątkowych, w związku z czym MUS umorzył postępowania egzekucyjne w zakresie 93,8% zbadanych zaległości.

¹ 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.

² Badaniem kontrolnym w zakresie prowadzonych przez MUS postępowań zabezpieczających i egzekucyjnych, w przypadkach ujawnienia wprowadzania do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne, objęto sprawy 24 podatników, w tym:

- 12 podmiotów wobec, których Urząd Kontroli Skarbowej w Krakowie skierował do MUS w badanym okresie wnioski o dokonanie zabezpieczenia zobowiązania podatkowego,
- sześciu podatników o najwyższych zaległościach podatkowych w MUS,
- trzech podmiotów, które zostały skontrolowane w zakresie objętym kontrolą NIK przez MUS,
- trzech podmiotów wobec, których Naczelnik MUS nie wydał decyzji o zabezpieczeniu wykonania zobowiązania podatkowego pomimo wniosku organu kontroli w tej sprawie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych na majątku podatnika

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. na podstawie art. 33 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³ MUS dokonał zabezpieczeń (poprzez wydanie 59 zarządzeń o zabezpieczeniu wobec 27 podmiotów) na kwotę 179 561,0 tys. zł. Wszystkie zabezpieczenia były dokonane na podstawie wniosków Urzędu Kontroli Skarbowej w Krakowie (dalej: UKS w Krakowie). W 2014 r. MUS wydał 90 zarządzeń o zabezpieczeniu wobec 32 podmiotów na kwotę 208 054,7 tys. zł. Zabezpieczenia w kwocie 196 701,2 tys. zł (94,5%) zostały dokonane na wniosek UKS w Krakowie. Pozostałych zabezpieczeń dokonano z inicjatywy własnej na kwotę 11 353,5 tys. zł. W I półroczu 2015 r. wydano 83 zarządzenia o zabezpieczeniu wobec 15 podmiotów na kwotę 104 012,5 tys. zł, z czego 62 416,7 tys. zł (60 %) stanowiły zabezpieczenia na wniosek UKS w Krakowie, a pozostała kwota dotyczyła zabezpieczeń na wniosek innych urzędów kontroli skarbowej lub organów podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Zabezpieczenia dokonane przez MUS na podstawie art. 33 Ordynacji podatkowej na majątku podmiotów wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne wynosiły w 2013 r. 179 000,8 tys. zł (99,7 % ogółem dokonanych zabezpieczeń). Dokonano ich na podstawie 44 zarządzeń wobec 26 podmiotów w związku z otrzymanymi wnioskami z UKS w Krakowie. W 2014 r. dokonano 43 takich zabezpieczeń wobec 15 podmiotów na kwotę 81 878,2 tys. zł (39,4% ogółem dokonanych zabezpieczeń) i były to wyłącznie zabezpieczenia na wniosek UKS w Krakowie. W I półroczu 2015 r. dokonano 39 zabezpieczeń wobec 6 podmiotów na kwotę 47 633,1 tys. zł (45,8% ogółem dokonanych zabezpieczeń), z czego 25 180,1 tys. zł (52,9 %) stanowiły zabezpieczenia dokonane na wniosek UKS w Krakowie, a pozostałe 22 453 tys. zł zabezpieczono na wnioski innych organów kontroli skarbowej lub innych organów podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

W okresie 2013 r. – I półrocze 2015 r., po rozpatrzeniu sześciu wniosków UKS w Krakowie (dotyczących trzech podmiotów), Naczelnik MUS odstąpił od wydania decyzji o zabezpieczeniu z uwagi na wyniki wcześniej prowadzonych postępowań egzekucyjnych, w których nie ustalono żadnych składników majątku. Dotyczyło to dwóch wniosków z 2013 r. na kwotę 2 956,5 tys. zł oraz czterech wniosków z 2015 r. na kwotę 27 773,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5)

MUS przed wydaniem decyzji o zabezpieczeniu na majątku podatnika analizował wnioski o wydanie takich decyzji na okoliczność występowania przesłanek wymienionych w art. 33 Ordynacji podatkowej. Analizowano czy zachodzi uzasadniona obawa, że zobowiązanie podatkowe nie zostanie wykonane, a w szczególności czy podatnik posiada zaległości publicznoprawne, czy dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku lub czy zachodzą inne okoliczności uzasadniające taką obawę. Brano również pod uwagę wyniki wcześniej prowadzonych przez MUS postępowań egzekucyjnych. W przypadku braku takich przesłanek lub nieskuteczności wcześniej prowadzonej egzekucji Naczelnik MUS odstępował od wydania decyzji o zabezpieczeniu. Przy ww. analizie Naczelnik MUS wykorzystywał w szczególności informacje zawarte w dostępnych rejestrach, bazach danych oraz informacje z referatu egzekucji lub z innych urzędów skarbowych (gdy dla podatnika właściwym był wcześniej inny urząd skarbowy). Analiza wszystkich ww. danych znajdowała odzwierciedlenie w decyzji o zabezpieczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 22-23)

Badaniem kontrolnym w zakresie prowadzonego przez MUS postępowania zabezpieczającego objęto sprawy 18 podmiotów dotyczące 31 wniosków i wydanych na ich podstawie przez Naczelnika MUS 31 decyzji w sprawie zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych na łączną kwotę 237 048,2 tys. zł.

³ Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.

Wszystkie zbadane sprawy dotyczyły zobowiązań powstałych na podstawie art. 108 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁴, a Naczelnik MUS dokonał zabezpieczeń na majątku podatników na podstawie art. 33 Ordynacji podatkowej. Spośród 18 zbadanych postępowań zabezpieczających wszystkie prowadzone były na podstawie wniosków Dyrektora UKS w Krakowie sporządzonych w trakcie prowadzonych przez ten organ kontroli.

Na 31 wydanych przez Naczelnika MUS decyzji w 30 przypadkach zostały one wydane po upływie od 1 do 30 dni, a w jednym przypadku (nr sprawy: EA/511-1-450/15) po upływie 44 dni. Wydanie w tym przypadku decyzji o zabezpieczeniu wykonania zobowiązania podatkowego przez Naczelnika MUS było poprzedzone koniecznością uzyskania dodatkowych danych z właściwego w poprzednim okresie Urzędu Skarbowego Kraków-Krowdrza oraz dodatkowej informacji z UKS w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 24-52)

W przypadku 10 podmiotów na etapie postępowania zabezpieczającego podatnicy nie posiadali majątku, ani żadnych źródeł dochodu⁵. Były to podmioty, które już nie prowadziły działalności oraz nie było z nimi kontaktu. Decyzje o zabezpieczeniu doręczano podatnikom w trybie zastępczym.

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 31-50, 119-122)

We wszystkich zbadanych sprawach zajęcia zabezpieczające w bankach były przekształcane na zajęcia egzekucyjne na podstawie art. 154 § 4 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶.

Postępowania zabezpieczające były w przypadku ośmiu podmiotów częściowo skuteczne, tj. po przekształceniu ich w zajęcia egzekucyjne MUS odzyskał kwotę 4 597,2 tys. zł. Stanowiło to 1,9% kwoty zaległości ogółem z tytułu podatku od towarów i usług w zbadanych sprawach 18 podmiotów. Były to przede wszystkim zabezpieczenia i zajęcia dokonane na rachunkach bankowych, a w jednym przypadku zabezpieczenie i licytacja samochodu osobowego na kwotę 32,1 tys. zł. Największą kwotę odzyskano po zabezpieczeniu dokonanym na rachunku bankowym dwóch podmiotów, tj. EA/721-423/13 na kwotę 1 594,2 tys. zł (zajęcia rachunku bankowego z kwietnia i listopada 2013 r.) oraz EA/721-135/14 na kwotę 2 478,3 tys. zł (zajęcie rachunku bankowego z września 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 53-63)

We wszystkich zbadanych sprawach MUS w trakcie postępowania zabezpieczającego:

- korzystał ze zbioru danych bankowych „Ogniwo” i stosował w przypadku prowadzenia przez dany bank rachunku podatnika zajęcia takiego rachunku,
- w celu ustalenia stanu majątkowego podatnika kierował zapytania o dane do centralnych rejestrów, tj. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych Ministerstwa Sprawiedliwości, Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców Ministerstwa Spraw Wewnętrznych,
- nie korzystał z pomocy innych państw w dochodzeniu należności pieniężnych ponieważ nie zachodziła taka potrzeba.

(dowód: akta kontroli str. 44, 50)

W poddanych kontroli sprawach nie wystąpiły przypadki skutecznego uchylenia ustanowionych zabezpieczeń w związku ze skierowaniem przez podatnika zażalenia. W trakcie postępowań zabezpieczających trzy podmioty (nr spraw: EA/511/1-25/15, EA/511-1-310/15, EA/721-423/13) wniosły odwołania od decyzji o zabezpieczeniu. Dyrektor Izby Skarbowej w Krakowie umorzył postępowania odwoławcze z uwagi na wniesienie odwołań po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 38-39, 47-48)

We wszystkich zbadanych sprawach 18 podmiotów zachodziły przesłanki zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego i Naczelnik MUS wydawał w tej sprawie decyzję oraz odpowiednie zarządzenia zabezpieczenia w kwotach wnioskowanych przez organ kontroli skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 28-50)

⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

⁵ Dotyczyło to spraw nr: EA/511-1-460/15, EA/721-329/14, EA/721-181/14, EA/511-1-450/15, EA/511-1-42/15, EA/511-1-6/15, EA/511-1-381/14, EA/721-171/14, EA/511-1-25/15, EA/511-1-54/15.

⁶ Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.

W przypadku trzech podmiotów (nr. spraw: SW/4303-3/15, SW/4303-5,6/15, SW/4303-7/15) pomimo wniosków Dyrektora UKS w Krakowie, Naczelnik MUS nie dokonał zabezpieczeń na majątku podatników ponieważ wcześniej prowadzone postępowania egzekucyjne wobec innych zaległości tych podmiotów nie przyniosły żadnych rezultatów (brak majątku).

Przykładowo w sprawie nr SW/4303-3/15 w dniu 19 stycznia 2015 r. Dyrektor UKS w Krakowie skierował do MUS wniosek o zabezpieczenie na majątku podatnika przed wydaniem decyzji podatkowej określającej zobowiązanie w podatku od towarów i usług za luty i marzec 2012 r. w przybliżonej kwocie 2 983,7 tys. zł. W dniu 29 stycznia 2015 r. Naczelnik MUS poinformował Dyrektora UKS w Krakowie o odstąpieniu od wydania decyzji o zabezpieczeniu na majątku tego podatnika. Naczelnik MUS w uzasadnieniu odstąpienia podał, że w dniu 25 czerwca 2013 r. wydał postanowienie w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego wobec ww. zobowiązanego na kwotę 2 982,7 tys. zł (z tytułu podatku o towarów i usług), z uwagi na brak jakichkolwiek danych, które świadczyłyby o prowadzeniu działalności przez podatnika oraz o posiadaniu majątku. W toku prowadzonego postępowania egzekucyjnego MUS dokonał zajęcia rachunków bankowych. Na rachunkach tych brak było środków lub umowy o prowadzenie rachunku zostały rozwiązane. Zajęcia te pozostały aktywne, jednak nie uzyskano żadnych środków. Poszukiwanie majątku dłużnika nie przyniosło żadnych rezultatów.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Badaniem kontrolnym objęto także prowadzone przez MUS sprawy trzech podmiotów skontrolowanych w zakresie obrotem fikcyjnym fakturami VAT (sprawy: EA/721-68/14, EA/721-347/15, EA/721-167/14). Z uwagi na nieustalenie żadnych składników majątkowych podmiotu nie było wszczynane postępowanie zabezpieczające. We wszystkich przypadkach MUS po zakończeniu kontroli i wydaniu decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego ogółem na kwotę 32 415,9 tys. zł wszczął postępowania egzekucyjne. Naczelnik MUS w ww. sprawach wydał postanowienia o umorzeniu postępowań egzekucyjnych w odniesieniu do określonych powyżej zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 33, 49-50)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności MUS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

MUS prawidłowo prowadził postępowania mające na celu zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych na majątku podatników wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne. W większości badanych spraw podjęte działania nie przyczyniły się na dalszym etapie do wyegzekwowania wymierzonych zobowiązań po kontrolach organów kontroli skarbowej.

2. Egzekwowanie zobowiązań podatkowych wymierzonych po kontrolach organów kontroli skarbowej oraz organów podatkowych

Opis stanu
faktycznego

W okresie 2013 r. – I półrocze 2015 r. następował ciągły wzrost zaległości podatkowych netto (wymagalnych) z tytułu podatków dochodowych (PIT, CIT) oraz podatku od towarów i usług. Zaległości te wyniosły w MUS na koniec 2013 r. 505 700,9 tys. zł. Na koniec 2014 r. zaległości z ww. tytułów wzrosły do 766 882,2 tys. zł (151,6 % w porównaniu do roku poprzedniego), a na koniec czerwca 2015 r. wyniosły 991 040,4 tys. zł (129,2 % w porównaniu do stanu na koniec 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 6, 9-21)

Wskaźnik skuteczności egzekucji w 2014 r. wyniósł 20,08 % i uległ poprawie w porównaniu do 2013 r. o 2,6 punktu procentowego. W I półroczu 2015 r. wskaźnik ten wyniósł 11,07 % i uległ poprawie o 0,89 punktu procentowego w porównaniu do I półrocza 2014 r.

W 2014 r. w MUS wyegzekwowano 25 141,2 tys. zł, w tym 22 324,4 tys. zł zaległości w podatku od towarów i usług. W porównaniu z 2013 r. wyegzekwowano niższą kwotę o 2 912,3 tys. zł, w tym z tytułu podatku od towarów i usług o 2 113,6 tys. zł.

W I półroczu 2015 r. wyegzekwowano 14 484,9 tys. zł, w tym 13 023,4 tys. zł zaległości w podatku od towarów i usług. W porównaniu do I półrocza 2014 r. była to kwota wyższa o 2 219,1 tys. zł, przy czym zaległości z tytułu podatku od towarów i usług wyegzekwowano w kwocie wyższej o 2 452,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Zaległości z tytułu podatku od towarów i usług wyniosły wg stanu: na 31 grudnia 2013 r. 450 876,4 tys. zł, na koniec 2014 r. 724 740,8 tys. zł, a na koniec czerwca 2015 r. 936 524,6 tys. zł.

Zaległości z tytułu zobowiązań podatkowych określonych na podstawie decyzji wydanych w oparciu o art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług wyniosły na koniec 2014 r. 495 750 tys. zł, a na koniec I półrocza 2015 r. 584 459 tys. zł. W 2014 r. odzyskano 407 tys. zł zaległości z ww. tytułu (0,08 %), a w I półroczu 2015 r. wyegzekwowano 451 tys. zł (0,08%).

(dowód: akta kontroli str. 6, 9-21)

Badaniem objęto postępowania egzekucyjne prowadzone przez MUS wobec 21 podmiotów, które wprowadzały do obrotu gospodarczego fikcyjne faktury, w tym: 12 podmiotów wobec których prowadzono postępowanie o zabezpieczeniu należności na wniosek UKS w Krakowie, trzech podmiotów, w których kontrole podatkowe prowadził MUS oraz sześciu podmiotów o największych zaległościach podatkowych wg stanu na 30 czerwca 2015 r. (wszystkie zaległości określono w decyzjach wydanych na podstawie art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług).

Ogółem kwota zaległości podmiotów objętych kontrolą wyniosła 383 060,4 tys. zł, co stanowiło 65,5% ogółem zaległości z tego tytułu wg stanu na 30 czerwca 2015 r. (584 459 tys. zł). W wyniku badanych postępowań zabezpieczających i egzekucyjnych MUS odzyskał kwotę 4 613,6 tys. zł zaległości podmiotów wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne, w tym w kontrolowanym okresie wyegzekwowano 491,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9, 28-55)

Na 21 zbadanych spraw w przypadku 17 podmiotów Naczelnik MUS umorzył postępowanie egzekucyjne na łączną kwotę 359 145 tys. zł, tj. 93,8% zaległości w zbadanych sprawach. W powyższych sprawach Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców CEPIK), Ministerstwo Sprawiedliwości Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Centralna Informacja o Zastawach Rejestrowych, Krajowy Rejestr Sądowy oraz Ksiąg Wieczystych nie wskazały żadnych składników majątkowych należących do zobowiązanych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazał, że podatnicy nie figurowali w Kompleksowym Systemie Informatycznym jako płatnicy składek. MUS podjął działania zmierzające do ustalenia czy spółki posiadały inny majątek, do którego możliwe byłoby skierowanie egzekucji administracyjnej. W uzasadnieniu ww. postanowień o umorzeniu postępowań egzekucyjnych Naczelnik MUS podał, że w toku czynności nie ustalono innego adresu prowadzenia działalności przez spółki, jak również nie ustalono innego miejsca położenia majątku spółek.

W oparciu o powyższe ustalenia brak było jakichkolwiek danych, które świadczyłyby o prowadzeniu działalności gospodarczej przez te podmioty, a także o posiadaniu majątku, czy też innych składników majątkowych, co do których możliwe byłoby prowadzenie dalszych czynności egzekucyjnych. Skierowane zapytania do rachunków bankowych spółek prowadzonych w bankach nie zostały realizowane z powodu braku środków na rachunku bankowym. Spółki nie prowadziły działalności gospodarczej pod adresem rejestracyjnym, nie posiadały składników majątkowych, z których można było prowadzić skuteczną egzekucję. Dalsze prowadzenie postępowania egzekucyjnego, zdaniem MUS nie przyniosłoby oczekiwanych rezultatów, a jedynie przedłużyłoby prowadzenie i tak bezskutecznej egzekucji. Powyższe ustalenia w zupełności wypełniały zdaniem MUS przesłanki umorzenia postępowania egzekucyjnego z uwagi na to, iż w jego toku nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne.

W przypadku 16 podatników brak było kontaktu z podmiotem, a korespondencja związana z prowadzonym przez MUS postępowaniem egzekucyjnym (m.in. tytuły wykonawcze, upomnienia) była dwukrotnie awizowana i z uwagi na brak adresata pod adresem rejestrowym zwracana do MUS.

(dowód: akta kontroli str. 28-50, 64-115)

W przypadku czterech podmiotów (EA/511-1-25/15, EA/511-1-18/15, EA/511-1-6/15, EA/511-1-281/15) decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego zostały wydane przez Dyrektora UKS pod koniec 2014 r. i w 2015 r., a postępowania egzekucyjne były w toku.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 39-41, 46)

We wszystkich zbadanych sprawach:

- Kwoty zaległych należności na tytułach wykonawczych odpowiadały kwotom wynikającym z ewidencji księgowej.
- W przypadku braku danych o majątku lub źródłach dochodów zobowiązanego bez opóźnień przydzielano tytuł wykonawczy poborcy.
- Tytuły wykonawcze wystawiano bez opóźnień i analizowano je w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia oraz dokonywano oceny skuteczności egzekucji wobec dłużnika, w tym również poprowadzonej na podstawie wcześniej wystawionych tytułów wykonawczych.
- Na bieżąco wszczynano postępowanie egzekucyjne i podejmowano kolejne czynności egzekucyjne.
- Rzetelnie ustalano stan majątkowy zobowiązanego, a w przypadku posiadania danych o majątku podatnika stosowano środek egzekucyjny.
- Stosowano wszystkie możliwe środki w celu wyegzekwowania zaległości.
- Podejmowano działania w celu ustalenia danych osobowych członków zarządu spółek (w większości byli to obywatele innych państw) w celu wszczęcia postępowań o odpowiedzialności osób trzecich. W jednym przypadku postępowanie takie zostało wszczęte, a w pozostałych sprawach podjęte w 2015 r. działania są w toku.
- Nie korzystano z pomocy innych państw w dochodzeniu należności, ponieważ nie zachodziła taka konieczność.

(dowód: akta kontroli str. 28-50, 123-128)

Sąd rejestrowy dokonał wykreślenia adresu siedziby z KRS 5 podmiotom (na 21 zbadanych). W trzech przypadkach wykreślenia dokonano po umorzeniu postępowania egzekucyjnego, w dwóch przypadkach w trakcie prowadzonego postępowania zabezpieczającego lub egzekucyjnego. Decyzję o zabezpieczeniu MUS pozostawiał w aktach ze skutkiem doręczenia (art. 151a Ordynacji podatkowej), a następnie wystawiał zarządzenia zabezpieczenia (na adres siedziby podatnika zgodnie z KRS – przed wykreśleniem). Podobnie wystawiane były tytuły wykonawcze na podstawie decyzji. W przypadku braku adresu siedziby spółki posiłkowo MUS stosował art. 21 § 1 pkt 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷ (w przypadku braku adresu właściwość miejscową określa się według miejsca ostatniego zamieszkania). Tytuły wykonawcze lub zarządzenia zabezpieczenia, po nadaniu klauzuli wykonalności, kierowane były do realizacji na ostatni znany adres podatnika. Podejmowane były czynności zabezpieczające lub egzekucyjne. MUS nie otrzymał w tym zakresie żadnych pisemnych interpretacji z Izby Skarbowej w Krakowie, jak i Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności MUS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

MUS prowadził systematyczną kontrolę terminowości zapłaty zobowiązań, bez opóźnień wystawiał tytuły wykonawcze, wszczynał postępowania egzekucyjne i podejmował kolejne czynności egzekucyjne. W większości badanych spraw podjęte działania były nieskuteczne. Nie ustalono majątku podmiotów, wprowadzających do obrotu gospodarczego faktury dokumentujące czynności fikcyjne, z którego możliwa byłaby egzekucja wymierzonych zobowiązań podatkowych po kontrolach organów kontroli skarbowej i organów podatkowych. W ocenie NIK, w przypadku kontrolowanych postępowań egzekucyjnych, umorzonych przez Naczelnika MUS zaistniały przesłanki do takiego działania.

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag oraz wniosków pokontrolnych i nie oczekuje od Pana Naczelnika odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸ 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 Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie.

Kraków, dnia 25 listopada 2015 r.

Kontroler

Zbigniew Polak
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.