



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia lipca 2011 r.

Pani
Izabela KUCIAPA
Naczelnik
Urzędu Skarbowego

w Sieradzu

**LLO-4112-01-03/2011
S/11/002**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała w Urzędzie Skarbowym w Sieradzu, zwanym dalej „Urzędem”, prawidłowość działań w zakresie rozliczeń podatku VAT przez wybranych podatników wykonujących usługi transportowe.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 czerwca 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w kontrolowanym zakresie. Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe oraz terminowe prowadzenie postępowań kontrolnych, podatkowych i egzekucyjnych wobec badanych firm świadczących usługi transportowe.

1. Urząd w latach 2008-2010 przeprowadził 47 kontroli w firmach transportowych, które dokonywały zakupu paliwa niewiadomego pochodzenia. Łączna kwota uszczupień stwierdzonych w ich wyniku wyniosła 2.528 tys. zł.

Podstawą wszczynania postępowań kontrolnych wobec tych firm, były materiały i ustalenia organów ścigania, wskazujące na nabywanie przez firmy transportowe paliw na podstawie faktur VAT nieodzwierciedlających rzeczywistych transakcji, a wystawionych

przez podmioty, które działały w zorganizowanej grupie przestępczej, jak również informacje otrzymane od organów podatkowych, na terenie działania których wykryto proceder nielegalnego obrotu paliwami.

W ocenie NIK, materiały te stanowiły dostateczną podstawę do wszczynania i prowadzenia kontroli podatkowych wobec tych podmiotów.

Szczegółowa analiza 10 postępowań kontrolnych w zakresie ustalenia dostawców paliw oraz prawidłowości rozliczenia podatku VAT przez 6 podatników wykazała, że kontrole te prowadzone były z zachowaniem wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹, zwanej dalej „O. p.”

Ustalenia kontrolne oparto przede wszystkim na materiale dowodowym zgromadzonym w postępowaniach karnych i odrębnych postępowaniach podatkowych, przeprowadzonych przez właściwe organy podatkowe u podmiotów dokonujących sprzedaży paliwa, uzupełniając go analizą dokumentacji finansowo – księgowej kontrolowanych firm oraz wyjaśnieniami i zeznaniami podatników. Przebieg kontroli dokumentowano w protokołach, które spełniały wymogi określone w art. 290 § 2 O. p.

Urząd terminowo i wyczerpująco odnosił się do zarzutów podnoszonych przez podatników w zastrzeżeniach do protokołów kontroli.

Uwzględniając charakter kontroli, których przeprowadzenie było niezbędne dla zabezpieczenia dowodów popełnienia przestępstwa skarbowego, w przypadku 4 kontroli wszczętych po dniu 1 stycznia 2009 r., zgodnie z art. 79 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej², zwanej dalej „ustawą z dnia 2 lipca 2004 r.”, odstąpiono od obowiązku zawiadamiania kontrolowanych o zamiarze ich wszczęcia.

W ocenie NIK, postępowania kontrolne prowadzono z zachowaniem wymogów art. 83 powołanej wyżej ustawy. Czas trwania kontroli, przeprowadzonych w okresie do dnia 6 marca 2009 r., nie przekraczał limitu określonego w art. 83 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, natomiast przy kontrolach przeprowadzonych po tym dniu (które trwały od 16 do 24 dni), ograniczenie czasu ich trwania nie miało zastosowania z uwagi na wystąpienie okoliczności określonych w art. 83 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r., tj. przeprowadzenie kontroli było niezbędne dla zabezpieczenia dowodów popełnienia przestępstwa lub wykroczenia skarbowego.

¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 220 poz. 1447 ze zm.

2. Wobec podmiotów związanych z nielegalnym obrotem paliwami, Urząd wszczął łącznie 126 postępowań podatkowych, a średni czas ich trwania wynosił 74 dni. Analiza 12 postępowań podatkowych (9,5%) prowadzonych wobec 6 podatników, zakończonych wydaniem 19 decyzji na łączną kwotę przypisu 664 tys. zł wykazała, że postępowania te wszczynano w terminie określonym w art. 54 § 1 pkt 6, a po dniu 1 stycznia 2009 r. - w art. 165b § 1 O.p. Czas trwania objętych badaniem postępowań wynosił od 59 do 105 dni. W przypadku przekroczenia terminu określonego w art. 139 § 1 O.p., każdorazowo informowano podatników - zgodnie z wymogami art. 140 O.p. - o przyczynach jego niedotrzymania, wskazując nowy termin rozpatrzenia sprawy

Postępowania prowadzono w sposób wnikliwy, ustalając stan faktyczny w oparciu o materiały dowodowe zgromadzone w trakcie kontroli podatkowych, uzupełnione o materiały nadesłane przez organy ścigania i organy podatkowe, dotyczące m.in. źródła pochodzenia paliwa oraz mechanizmu jego sprzedaży. W przypadku postępowań zakończonych po 2008 r., materiał dowodowy uzupełniono o informacje dotyczące decyzji wymiarowych wydanych wobec spółek firmujących sprzedaż paliwa firmom transportowym.

Poszczególne czynności dowodowe dokumentowano zgodnie z wymogami O.p., zapewniono czynny udział stron w prowadzonych postępowaniach oraz możliwość wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W ocenie NIK, wydane decyzje były prawidłowe merytorycznie i spełniały kryteria określone w art. 210 § 1 O.p.

Spośród 19 analizowanych decyzji, od których podatnicy wnieśli odwołania, organ odwoławczy uchylił tylko jedną (uszczipienie na kwotę 65 tys. zł) i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia z uwagi na konieczność uzupełnienia postępowania wyjaśniającego w znacznej części, 11 decyzji utrzymał w mocy, a w przypadku 6 decyzji stwierdził niedopuszczalność złożonych od nich odwołań. Do dnia zakończenia kontroli NIK, odwołanie od jednej decyzji nie zostało rozpatrzone.

3. Naczelnik Urzędu korzystał z uprawnień określonych w art. 224 § 2 O.p. (obowiązującym do dnia 31 grudnia 2008 r.) i na wniosek stron, wstrzymał wykonanie 15 z 16 badanych decyzji wydanych przed dniem 1 stycznia 2009 r. właściwie uznając, że podatnicy wykazali ważny interes własny lub publiczny uzasadniający to wstrzymanie. Odmówił wstrzymania wykonania jednej decyzji, nie znajdując uzasadnienia dla pozytywnego rozpatrzenia wniosku. Rygor natychmiastowej wykonalności nadano natomiast dla 1 z 3 decyzji wydanych w 2010 r., uzasadniając to zagrożeniem niewykonania zobowiązania

podatkowego m.in. z uwagi na prowadzenie postępowania egzekucyjnego i posiadanie przez podatnika zaległości w innym podatku.

4. Podatnicy wykonujący usługi transportowe złożyli do Urzędu łącznie 33 wnioski o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, z których pozytywnie rozpatrzono 27 (84,4%), 5 postępowań o udzielenie ulgi zostało umorzonych na wniosek strony, a jedno nie zostało zakończone. Analiza 5 decyzji przyznających ulgi, wydanych dla 3 podmiotów wykonujących usługi transportowe (4 rozkładających na raty zaległości w łącznej kwocie 312 tys. zł i 1 umarzającej odsetki w kwocie 12 tys. zł) wykazała, że ich wydanie poprzedzone było badaniem sytuacji ekonomiczno-finansowej podatników. W przypadku postępowań dotyczących udzielenia ulg podatkowych w ramach pomocy de minimis, Urząd egzekwował obowiązek przedkładania przez podatników dokumentów określonych w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej³. Do dnia zakończenia kontroli NIK spłata udzielonych ulg dokonywana była w terminach zgodnych z decyzjami.
5. W ocenie NIK, prawidłowo prowadzono postępowanie egzekucyjne do nieuregulowanych w terminie zobowiązań w podatku VAT przez firmy świadczące usługi transportowe. Analiza 67 tytułów wykonawczych obejmujących zaległości 5 podatników w łącznej kwocie 574 tys. zł wykazała, że Urząd wszczynał postępowanie egzekucyjne bez zbędnej zwłoki (w terminie od 2 dni po nadaniu decyzji podatkowej rygoru natychmiastowej wykonalności do 15 dni od daty doręczenia decyzji podatnikowi), natomiast pierwsze czynności egzekucyjne podejmowano niezwłocznie, tj. do 8 dni po wszczęciu postępowań. W ramach prowadzonej egzekucji dokonano zajęć ruchomości (pozostawiając je jednak pod nadzorem zobowiązanych), rachunków bankowych oraz wynagrodzenia za pracę. Korzystano również z uprawnień przewidzianych w art. 36 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴, zwracając się do właściwych organów o udzielenie informacji o zobowiązanych i ich majątku. W prawidłowy sposób stosowano postanowienia art. 56 § 1 ww. ustawy, dokonując w badanych sprawach zawieszenia prowadzonego postępowania egzekucyjnego w przypadku wstrzymania wykonania decyzji wymiarowych, bądź rozłożenia na raty spłat wynikających z nich należności.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli informuje, że 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 Łodzi, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.