



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO- 4101-23-01/2013  
P/13/042

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu  
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań  
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01  
[lpoc@nik.gov.pl](mailto:lpoc@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/042 – Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Joanna Jóźwiak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 87715 z 13 września 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Skarbowy w Koninie („Urząd”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tomasz Szafoni, Naczelnik Urzędu Skarbowego („Naczelnik Urzędu”).  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Urzędu Skarbowego w Koninie w zakresie zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. Ocenę ogólną uzasadniają oceny częściowe kontrolowanych obszarów oraz sformułowane uwagi.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ustalenia kontroli wykazały, że przyjęty w Urzędzie tryb postępowania przy rejestracji podatników VAT<sup>2</sup>, w tym podatników VAT UE<sup>3</sup>, zapewnia aktualność, kompletność i dokładność danych podatników zgłaszających obowiązek podatkowy w podatku VAT i przekazanych innym administracjom podatkowym za pośrednictwem Systemu Wymiany Informacji o VAT („VIES”). Urząd weryfikował zasadność zwrotów podatku VAT podatnikom, jednakże nie były przestrzegane wszystkie ustalone w tym zakresie procedury wewnętrzne. Dopiero w trakcie kontroli NIK, dokonano zmian tych procedur, w celu poprawy postępowania Urzędu przy dokonywaniu zwrotów podatku VAT. Urząd przeprowadził kontrolę podatkową każdego kontrolowanego podmiotu, wykazującego znaczne zwroty podatku VAT. Do kontroli podatkowej typowane były podmioty o wysokim ryzyku występowania nieprawidłowości w obszarze ryzyka nr 1 i nr 3<sup>4</sup>. Nie mniej jednak, NIK zwraca uwagę, że odstępowano od części tych kontroli, ze względu na braki kadrowe w komórce kontroli podatkowej. Urząd terminowo i rzetelnie udzielał odpowiedzi na wnioski innych państw członkowskich UE o informację podatkową (w dwóch przypadkach termin realizacji wniosków wydłużył się w związku z czynnościami sprawdzającymi). Nie stwierdzono pogorszenia jakości wydawanych decyzji Naczelnika Urzędu. Wnioski po kontroli NIK P/09/023<sup>5</sup> nie zostały jednak w pełni zrealizowane, bowiem nadal wystąpiły przypadki wykreślenia

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Dotyczy podatku od towarów i usług.

<sup>3</sup> Dotyczy podatników podatku od towarów i usług realizujących transakcje z podmiotami gospodarczymi z Unii Europejskiej.

<sup>4</sup> Dotyczy obszarów ryzyka w zakresie dokonywania transakcji wewnątrzspółnotowych, wykazywania, co do zasady znacznych zwrotów w podatku VAT lub częstotliwych nadwyżek podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia.

<sup>5</sup> Kontrola opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych podatkiem od towarów i usług, w latach 2008-2009 (do 30 czerwca), wystąpienie pokontrolne z 15.10.2009 r. nr LPO-410-33-01/2009 P/09/023).

podatników VAT UE z opóźnieniem. Urząd z opóźnieniem również podejmował czynności wyjaśniające wobec podatników nieskładających deklaracji.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 1. Weryfikowanie danych wynikających z dokumentów rejestracyjnych podatników VAT.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie według stanu na 31 grudnia 2011 r., 31 grudnia 2012 r., 30 czerwca 2012 r. i 30 czerwca 2013 r., zarejestrowanych było odpowiednio 5.212, 6.122, 5.673 i 6.798 podatników VAT czynnych, w tym odpowiednio 3.234, 3.706, 3.474 i 3.975 podatników VAT UE. W latach 2012-2013 (do 30 czerwca) zarejestrowało się odpowiednio 603 i 309 podatników VAT.

(dowód: akta kontroli, str. 59)

Dane rejestracyjne zgłoszone przez objętych kontrolą 20 noworejestrujących się podatników do podatku VAT zostały sprawdzone pod względem formalnym i merytorycznym przez pracownika Referatu Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej (Referat OB-2), zgodnie z pkt 3.3.2. Procedur postępowania przy realizacji zadań z zakresu podatku od towarów i usług<sup>6</sup> (pkt 3.3.2). Weryfikacja danych rejestracyjnych, jak wyjaśniła Kierownik Referatu OB-2, polegała na: konfrontacji danych ujętych w zgłoszeniu z danymi zawartymi w bazach Urzędu, sprawdzaniu wskazanego miejsca prowadzenia działalności, siedziby pod kątem rodzaju prowadzonej działalności, a także ilości rejestracji podmiotów gospodarczych na danym adresie (wirtualne biuro), weryfikowaniu wskazanego numeru rachunku bankowego oraz udzielonego pełnomocnictwa.

Niezwłocznie, po sprawdzeniu danych rejestrowych noworejestrujących się podatników VAT, wprowadzony został do rejestru VAT obowiązek podatkowy. Zgodnie z procedurą postępowania przy ocenie ryzyka podmiotów rejestrujących się jako podatnicy VAT UE<sup>7</sup> dla 10 kontrolowanych podatników rejestrujących się do VAT UE przeprowadzona została ocena ryzyka. Wyniki tej oceny Urząd wprowadził do Polskiej Aplikacji VIES w okresie do 29 dni od zarejestrowania podatników, aktywując ich jednocześnie w tym systemie.

(dowód: akta kontroli, str. 4-13, 16, 33, 42, 45-56)

Urząd realizował wytyczne Ministra Finansów z 17.03.2011 r.<sup>8</sup>, odnoszące się do sprawdzenia, w uzasadnionych przypadkach, miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Czynność ta była realizowana zarówno wobec noworejestrujących się podatników, jak i wobec podatników już zarejestrowanych, w trakcie oględzin miejsca prowadzenia działalności gospodarczej wskazanego przez podatnika. Skutkiem tych czynności były przypadki odmowy przez Naczelnika Urzędu nadania NIP lub rejestracji podatnika do VAT, w związku z nieprowadzeniem przez podmiot działalności gospodarczej pod wskazanym adresem lub brakiem faktycznej siedziby i miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli, str. 533-576)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

<sup>6</sup> Procedura postępowania przy realizacji zadań z zakresu podatku od towarów i usług wprowadzona Zarządzeniem nr 35/2011 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Koninie z 18 kwietnia 2011 r., zwana dalej „Procedura postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT”.

<sup>7</sup> Procedura postępowania przy ocenie ryzyka podmiotów rejestrujących się jako podatnicy VAT UE, wprowadzona Zarządzeniem nr 21/2012 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Koninie z 7 maja 2012 r.

<sup>8</sup> Wytyczne Ministra Finansów (nr pisma AP4/0683/21/2/ROM/2011/2321 z 17.03.2011 r.) pt. „Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług”, zwane dalej „Wytyczne Ministra Finansów z 17.03.2011 r.”.

## 2. Wykreślanie podatników VAT z rejestru podatników oraz monitorowanie składania przez podatników deklaracji.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie według stanu na 31 grudnia 2011 r., 31 grudnia 2012 r., 30 czerwca 2012 r. i 30 czerwca 2013 r. z rejestru VAT wykreślonych zostało, odpowiednio: 43, 33, 16 i 19 podatników VAT czynnych, w tym 32, 22, 12 i 10 podatników VAT UE.

(dowód: akta kontroli, str. 59)

Referat Czynności Sprawdzających (Referat OBI-4) monitorował na bieżąco terminowość i ciągłość składania deklaracji, sporządzając co miesiąc następujące raporty: „Wykaz podatników z otwartymi obowiązkami w VAT, którzy: nie złożyli deklaracji w ciągu ostatnich 6 miesięcy; obowiązek składania deklaracji ustawiony na TAK”, „Raporty o aktywnościach VIES wytypowanych do zamknięcia” (w 2012 r.) oraz „Raport o podatnikach aktywnych w VIES bez deklaracji VAT od 6 miesięcy” (w I półroczu 2013 r.), analizując przyczyny niezłożenia deklaracji. Dane z kontrolowanych 119 deklaracji podatkowych VAT zostały wprowadzone do systemu POLTAX<sup>9</sup> niezwłocznie od daty ich wpływu do Urzędu (w ciągu 14 dni).

(dowód: akta kontroli, str. 61, 164-170, 327)

Urząd przesłał do Izby Skarbowej w Poznaniu półroczne raporty dotyczące wykreśleń podatników VAT UE, na podstawie art. 97 ust. 15 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług („ustawa o VAT”)<sup>10</sup>, w miesiącach lutym (za okres I półrocza) oraz w lipcu (za okres II półrocza).

(dowód: akta kontroli, str. 62-71)

W I półroczu 2013 r., na podstawie art. 97 ust. 15 ustawy o VAT, z rejestru VAT zostało wykreślonych 10 podatników, jako podatnicy VAT UE. Informacje o wykreśleniu tych podatników zostały wprowadzone do systemów POLTAX i VIES bez zbędnej zwłoki. Osiem podmiotów wykreślono z rejestru VAT, jako podatników VAT UE oraz zamknięto im aktywność VIES w terminie do 19 dni, a dwóch w terminie odpowiednio 81 i 110 dni po upływie sześciomiesięcznego okresu wskazanego w art. 97 ust. 15 ustawy o VAT<sup>11</sup>. Sprawę terminu wykreślenia podatnika po 81 dniach, Kierownik Referatu OBI-4, wyjaśniła postępowaniem o ustalenie właściwości miejscowej podatnika.

(dowód: akta kontroli, str. 168-169, 202-213, 627)

Kontrola wykreśleń z rejestru VAT na podstawie art. 96 ust. 9 ustawy o VAT wykazała, że czterech podatników VAT zostało wykreślonych z rejestru po upływie od 10 do 18 miesięcy licząc od miesiąca, za który została złożona ostatnia deklaracja. Do dnia wykreślenia tych podatników Urząd wysłał od 3 do 16 wezwań w sprawie złożenia każdej z brakujących deklaracji, na które podatnicy nie reagowali.

(dowód: akta kontroli, str. 73-86, 160-161, 176)

Na próbie 15 podatników VAT<sup>12</sup>, którzy zaprzestali składania deklaracji podatkowych VAT ustalono, że od miesiąca, za który złożono ostatnią deklarację upłynęło od pięciu do 17 miesięcy, w tym 11 podatników zaprzestało składania deklaracji przez okres od 11 do 17 miesięcy<sup>13</sup>. Referat OBI-4 wysłał do podatników od 4 do 16 wezwań w sprawie złożenia każdej z brakujących deklaracji, na które w żadnym przypadku podatnicy nie zareagowali.

<sup>9</sup> Centralny system informatyczny obowiązujący w urzędach skarbowych.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, ze zm.

<sup>11</sup> W wyniku poprzedniej kontroli NIK P/09/023 wystosowany został wniosek, o podjęcie działań zapewniających niezwłoczne wykreślanie podatników VAT UE po upływie terminu określonego w art. 97 ust. 15 ustawy o VAT.

<sup>12</sup> Próba podatników wybranych z raportów deklaracji oczekiwanych VAT-7, VAT-7K, VAT-7D za okres od 31.03.2012 r. do 26.09.2013 r.

<sup>13</sup> Trzech podatników wylosowanych w tej próbie zostało wykreślonych z rejestru VAT na podstawie art. 96 ust. 9 ustawy o VAT, z tego dwóch wykreślono 16.09.2013 r. po upływie odpowiednio 11 i 14 miesięcy od miesiąca, za który złożono ostatnią deklarację, jednego wykreślono 25.10.2013 r. po upływie 16 miesięcy od miesiąca, za który złożono ostatnią deklarację.

Sprawy niezłożenia przez podatników deklaracji podatkowych, poza jedną, Referat OBI-4 przekazał na stanowisko karno-skarbowe. Dziewięć spraw zakończyło się nałożeniem kary grzywny, a pozostałe są w toku. Sprawa podatnika, który nie złożył deklaracji VAT-7 za pięć miesięcy, nie została przekazana na stanowisko karno-skarbowe, ponieważ w pkt 5.1.4.e Instrukcji w sprawie przekazywania kart informacyjnych na stanowisko spraw karno-skarbowych<sup>14</sup> ustalono, że na stanowisko karno-skarbowe kierowane są sprawy podatników, którzy nie złożyli deklaracji podatkowych za minimum trzy okresy rozliczeniowe. Przyjęcie takiego rozwiązania Naczelnik Urzędu wyjaśnił ograniczeniem zbędnego generowania spraw karnych i wykorzystania sił ludzkich oraz kierowaniem się zasadą ekonomii procesowej oraz zasadami nowoczesnej administracji podatkowej, w której obowiązuje przyjazne podejście do podatnika i rezygnacja z nadmiernej restrykcji karnej w sytuacjach, które tego nie uzasadniają. Kierownik Referatu OBI-4 wyjaśniła, że do podatników którzy złożyli po ustawowym terminie deklaracje podatkowe wysyłane są pisma przypominające o obowiązujących terminach ich składania.

(dowód: akta kontroli, str. 125-159, 173, 176, 195-199, 324-325, 329-340, 348, 527-531)

Kierownik Referatu OBI-4, zarówno wykreślenia podatników VAT z rejestru po upływie od 10 do 18 miesięcy, jak również sprawy przyczyn nie wykreślenia podatników VAT, którzy od 11 do 17 miesięcy nie złożyli deklaracji, wyjaśniła m.in. wytycznymi Ministra Finansów z 17.03.2011 r., według których sam brak deklaracji za kilka kolejnych miesięcy nie może być automatycznie uznany za zaprzestanie wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu oraz, że ustawodawca nie wskazał jednoznacznie w jakim terminie i na jakich zasadach należy dokonywać wykreśleń, tak jak ma to miejsce w przypadku podatników VAT UE. Ponadto w sprawie nie wykreślenia podatników podała, że nie zastosowano art. 96 ust. 9 ustawy o VAT, ze względu na kontakt z tymi podatnikami, ponieważ odebrali oni część wezwań.

(dowód: akta kontroli, str. 173, 176, 532)

Referat OBI-4 do kontrolowanych 20 podatników VAT czynnych (wykreślonych z rejestru VAT i którzy zaprzestali składać deklaracje) wysłał w sumie 167 wezwań o złożenie brakujących deklaracji podatkowych VAT. Czynności w celu wyjaśnienia przyczyn nie złożenia deklaracji zostały podjęte po upływie od 8 do 160 dni od ustawowego terminu do złożenia deklaracji.

(dowód: akta kontroli, str. 160-163)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1) W ocenie NIK, wykreślenie podmiotu, jako podatnika VAT UE, w terminie 110 dni po upływie sześciomiesięcznego okresu wskazanego w art. 97 ust. 15 ustawy o VAT, nastąpiło ze znacznym opóźnieniem. Sprawę tę Kierownik Referatu OBI-4, wyjaśniła nieujawnieniem podatnika w raportach o zamknięciu aktywności VIES za marzec i kwiecień 2013 r. (nastąpiło to w raporcie za maj 2013 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 169, 202-208)

2) Referat OBI-4 działania w celu wyjaśnienia przyczyn niezłożenia deklaracji wobec dwóch podatników, którzy nie złożyli sześciu deklaracji podatkowych VAT, podjął dopiero po upływie od 50 do 160 dni od ustawowego terminu ich złożenia. W ocenie NIK, podjęcie tych czynności po upływie wskazanego terminu nie spełnia warunku niezwłocznego ich podejmowania, o którym mowa w pkt 3.4.15. Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT. Kierownik Referatu OBI-4, wysłanie wezwań po upływie 50 dni i więcej wyjaśniła utrudnieniami w ustaleniu

<sup>14</sup> Instrukcja nr I-KS.01-1/2 z 6 marca 2013 r. w sprawie przekazywania kart informacyjnych na stanowisko spraw karno-skarbowych.

obowiązku złożenia deklaracji w przypadku wznowienia działalności po okresie jej zawieszenia, absencją pracowników, problemami z tworzeniem zbioru deklaracji oczekiwanych VAT-7K dla I kwartału każdego roku (co było już zgłaszane do Izby Skarbowej w 2009 r.) i sporadycznym nieuwzględnianiem na wydrukach deklaracji VAT-7K oczekiwanych.

(dowód: akta kontroli, str. 18, 160-163, 173-174)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK wskazuje, że terminowe wykreślanie podatników VAT UE oraz wykreślanie, w jak najkrótszym czasie, podatników VAT, którzy zaprzestali składania deklaracji podatkowych i nie reagują na próby kontaktu ze strony Urzędu, ma kluczowe znaczenie dla aktualności danych w systemie VIES oraz przy zapobieganiu i zwalczaniu oszustw podatkowych typu „znikający podatnik” lub „karuzela podatkowa”.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

### **3. Czynności analityczne i sprawdzające prowadzone wobec podmiotów wykazujących zwroty podatku od towarów i usług lub nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy.**

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 (do 30 czerwca) kwoty dochodów Urzędu z podatku VAT, dokonanych zwrotów oraz zaległości w tym podatku kształtowały się następująco:

- w 2011 r. odpowiednio: 123.784,3 tys. zł 20.977,6 tys. zł i 94.929,5 tys. zł,
- w 2012 r. odpowiednio: 105.691,5 tys. zł, 18.820,4 tys. zł i 106.076,3 tys. zł,
- w I półroczu 2013 r. odpowiednio: 37.844,8 tys. zł, 11.059,3 tys. zł i 123.290,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 60)

W kontrolowanym okresie Urząd przeprowadził 4.122 i 2.047 czynności sprawdzających, w wyniku których ujawnił odpowiednio: 606 tys. zł i 471 tys. zł uszczupień.

(dowód: akta kontroli, str. 214)

Zasady postępowania wobec podatników występujących o zwrot podatku VAT zostały ustalone w pkt 3.5. Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT. Zadania te realizował Referat Orzecznictwa Podatkowego PPI-1 (Referat PPI-1). Kontrolą objęto zwroty podatków VAT w kwocie nie mniejszej niż 100 tys. zł zrealizowane wobec 15 podatników, w kwocie ogółem 5.771.125 zł. Czynności analityczne przeprowadzone dla deklaracji z wykazaniem zwrotem udokumentowane zostały, poza trzema przypadkami, w „Kartach oceny zasadności zwrotu”. Czynności te, poza jednym przypadkiem, zostały przeprowadzone przed zrealizowaniem zwrotu podatku. W trakcie czynności analitycznych deklaracji z wykazaniem zwrotem analizowane były m.in. rozbieżności pomiędzy deklaracją VAT-7, a informacją VAT UE oraz czy w stosunku do podatnika przesłano lub otrzymano na SCAC<sup>15</sup> informacje dotyczące oszustw. Wyniki przeprowadzonych czynności analitycznych uzasadniały odstąpienie od przeprowadzenia czynności sprawdzających i kontroli podatkowej. Karty oceny zasadności zwrotu, poza dwiema, zostały zaakceptowane przez Naczelnik Urzędu lub jego zastępcę. Podstawą dla dokonania kontrolowanych zwrotów VAT przez Dział Rachunkowości Podatkowej (RP), poza jednym, były raporty zwrotów bezpośrednich, zatwierdzone przez Naczelnika Urzędu i głównego księgowego Urzędu lub osoby zastępujące ich w czasie nieobecności. Zwroty podatku VAT zostały zrealizowane w 12 przypadkach w okresie do czterech dni roboczych

<sup>15</sup> Formularz wykorzystywany do wymiany informacji o VAT pomiędzy administracjami podatkowymi państw Unii Europejskiej.

przed upływem ustawowego terminu zwrotu i w trzech na 25 dni roboczych przed ustawowym terminem zwrotu. Terminy wcześniejszy zwrotów, niż ustalony w Procedurach dotyczących VAT - na pięć dni roboczych, zostały zaakceptowane przez Naczelnika Urzędu na wniosek podatników. Dla każdego ze zwrotów sporządzona została „Karta potwierdzeń zwrotu VAT”, w której informacje zostały potwierdzone przez pracowników komórek merytorycznych Urzędu oraz kierowników tych komórek. Przed realizacją zwrotu, pracownik RP sprawdzał stan zaległości podatnika i w przypadku ich stwierdzenia realizowano je, umniejszając kwotę do zwrotu na rachunek podatnika. Przed dokonaniem sześciu podatnikom VAT, w tym dwóm VAT UE, zwrotu podatku VAT w kwocie ogółem 1.790.840 zł, Referat PPI-1 przeprowadził czynności sprawdzające w zakresie wykazanych w deklaracji VAT-7 nabyć środków trwałych, które nie wykazały nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 19-20, 215-271)

Na próbie dwóch podatników VAT UE, którzy wykazali w deklaracji podatkowej VAT-7 dostawy wewnątrzwspólnotowe, ustalono w systemie VIES, że odbiorcy tych towarów mieli aktywny numer identyfikacyjny.

(dowód: akta kontroli, str. 272-273)

W Procedurach postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT nie zostały ustalone zasady postępowania wobec podatników, którzy wykazują częstotliwe nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy. Kontrolą objęto pięciu podatników, którzy w latach 2012-2013 (do 30 czerwca) wykazali przez 18 miesięcy, wartościowo najwyższe nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy. Czynności sprawdzające Referat OBI-4 podjął wobec trzech podatników, w wyniku których w jednym przypadku nieprawidłowości nie stwierdzono, w drugim złożono wniosek o kontrolę podatkową, a sprawa trzeciego podatnika jest w toku. W przypadku dwóch pozostałych podatników, po przeprowadzonej analizie przez Referat Analiz i Planowania Urzędu, w jednym przypadku podatnik został wytypowany do kontroli podatkowej w listopadzie 2012 r. (planuje się przeprowadzić kontrole u tego podatnika w 2014 r.), a w drugim nie znaleziono uzasadnienia dla objęcia podatnika kontrolą.

(dowód: akta kontroli, str. 215, 292-323, 521, 524-525)

W związku z nieprawidłowościami opisanymi poniżej w dniu 8 listopada 2013 r., Zarządzeniem nr 21/2013 Naczelnik Urzędu zmienił dotychczas obowiązujące procedury w zakresie realizacji zadań w podatku VAT, w tym, m.in. dotyczące akceptacji zwrotów podatku VAT i stosowanego wzoru „Karty zasadności zwrotu VAT”, pobieranego z podsystemu Kontrola.

(dowód: akta kontroli, str. 577-593)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1) Zwrot podatku VAT w dniu 28 marca 2013 r. w wysokości 691.593 zł został zrealizowany z naruszeniem Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT (pkt 3.5.2., 3.5.6. ppkt 1, 3.5.15. i 3.8.12.). Przed dokonaniem zwrotu podatku nie przeprowadzono oceny jego zasadności oraz Naczelnik i Główny Księgowy Urzędu nie dokonali jego akceptacji.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 20, 22, 26, 216, 219, 222, 273)

Specjalista RP, która dokonała zwrotu podatku VAT wyjaśniła m.in., że zrealizowała zwrot w nieświadomości braku jego akceptacji przez Naczelnika i Głównego Księgowego Urzędu. Kierownik RP, która potwierdziła na karcie informację o zwrocie

podatku VAT wyjaśniła m.in., że zarówno specjalista RP, jak i ona, nie sprawdzili czy są w posiadaniu zaakceptowanego raportu zawierającego ten zwrot.

(dowód: akta kontroli, str. 279-287)

Kierownik Referatu PPI-1 wyjaśniła, że przyczyną przeprowadzenia oceny zasadności zwrotu dopiero po jego zrealizowaniu, był wpływ deklaracji podatkowej z tym zwrotem z Referatu OBI-4 po upływie 11 dni od jego zrealizowania.

(dowód: akta kontroli, str. 274, 290-291)

2) Z naruszeniem pkt 3.5.1. i 3.5.3. Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT dla udokumentowania przeprowadzonych czynności analitycznych dwóch deklaracji podatkowych (korekt), z deklarowanym zwrotem podatku VAT w kwocie 200.000 zł, Referat PPI-1 nie sporządził kart oceny zasadności zwrotu VAT. Również badając zwroty podatku VAT w kwotach przekraczających 1 mln zł (opisane w pkt 4 niniejszego wystąpienia) stwierdzono, że dla udokumentowania czynności analitycznych deklaracji podatkowej korekty z wykazaniem zwrotem VAT na kwotę 1.261.903 zł, Referat PPI-1 nie sporządził karty oceny zasadności zwrotu.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 216-217, 353)

Kierownik Referatu PPI-1 powyższe sprawy wyjaśniła m.in. tym, że Procedura nie wskazuje wprost na obowiązek sporządzenia karty oceny zasadności zwrotu podatku VAT w przypadku złożenia przez podatnika korekty deklaracji, nie powodującej zmiany wysokości podatku VAT do zwrotu.

(dowód: akta kontroli, str. 278, 289)

Zdaniem NIK, przytoczone wyjaśnienia nie usprawiedliwiają niesporządzenia karty oceny zasadności zwrotu. Przedmiotową kartę zgodnie z pkt 3.5.1. i 3.5.3. Procedury sporządza się dla udokumentowania przeprowadzonych czynności analitycznych „wszystkich deklaracji z wykazaną kwotą zwrotu”. Ponadto, taka interpretacja uzasadniająca przyczyny odstąpienia od sporządzenia karty nie została zastosowana w sześciu kontrolowanych zwrotach podatku VAT, w których podatnicy złożyli korekty deklaracji z wykazaniem zwrotem podatku VAT w niezmienionej wysokości. Referat PPI-1 w tych przypadkach sporządził ponownie karty oceny zasadności zwrotu.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 216-218, 353)

3) Dwie karty oceny zasadności zwrotu VAT w wysokości ogółem 1.164.615 zł, z naruszeniem pkt 3.5.6 ppkt 1 Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT nie zostały zaakceptowane przez Naczelnika Urzędu, pomimo takiego obowiązku. Kierownik Referatu PPI-1, wyjaśniła tę sprawę przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 20, 216-217, 289)

4) Z naruszeniem pkt 3.5.6 ppkt 1 Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT oraz zakresu upoważnienia udzielonego przez Naczelnika Urzędu, trzy karty oceny zasadności zwrotu podatku VAT, w kwotach przekraczających 100 tys. zł, zatwierdziła zastępca Naczelnika. Zastępca Naczelnika, sprawę tę wyjaśniła dużą ilością dokumentów podpisywanych codziennie i pomyłkowym użyciem pieczęci „Z upoważnienia Naczelnika Urzędu Skarbowego”.

(dowód: akta kontroli, str. 20, 217-218, 265-267, 276)

5) Formularz „Karty oceny zasadności zwrotu” drukowany z podsystemu Kontrola z systemu Ewidencje U.S., stosowany przez Referat PPI-1 dla oceny zasadności zwrotów, nie został formalnie wprowadzony do stosowania w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 28, 185, 268-269)

Kierownik Referatu PPI-1, wyjaśniła, m.in., że stosowany formularz spełnia wymogi pkt 3.5.3. Procedury, w związku z czym uznano, że w żaden sposób jego stosowanie nie ogranicza i nie narusza obowiązującej procedury.



(dowód: akta kontroli, str. 278)

NIK nie kwestionuje celowości stosowania formularza „Karty oceny zasadności zwrotu”, który pozwala na przeprowadzenie czynności analitycznych deklaracji podatkowych w szerszym zakresie, niż formularz ustalony w Procedurach. Wzór stosowanego formularza powinien jednak zostać określony przez Naczelnika Urzędu i formalnie wprowadzony do stosowania w Urzędzie (por. § 5 pkt II ust. 5 wytycznych MF z 17.03.2013 r.).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

Ocena cząstkowa

#### **4. Organizacja typowania podmiotów do postępowania kontrolnego.**

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Samodzielny Referat Analiz i Planowania Urzędu („Referat AiP”), zajmujący się typowaniem podmiotów do kontroli, wykonał analizy grupowe m.in. dla obszarów ryzyka nr 1 i nr 3, określonych w KPDP<sup>16</sup> na 2012 r., w maju i w listopadzie 2012 r. i m.in. dla obszaru ryzyka nr 1, określonego w KPDP na 2013 r., w marcu 2013 r. Analiza grupowa sporządzona w maju 2012 r., przed opracowaniem planu kontroli na II półrocze 2012 r., została przeprowadzona według wytycznych określonych w dokumencie pt. „Kryteria typowania podmiotów w obszarach ryzyka na 2012 r.”<sup>17</sup>. Referat AiP wytypował do kontroli w sumie 30 podmiotów z sześciu obszarów ryzyka. Przy typowaniu podmiotów do ujęcia w planie kontroli na II półrocze 2012 r. z obszarów ryzyka nr 1 i nr 3 w analizie grupowej przyjęte zostały wszystkie kryteria szczegółowe określone dla tych obszarów ryzyka przez Ministra Finansów, w tym dane dotyczące transakcji wewnątrzspółnotowych zarejestrowane w systemie VIES. W wyniku tej analizy w obszarze ryzyka nr 1 wytypowanych zostało ogółem 642 podatników<sup>18</sup>, a w obszarze nr 3 wytypowano ogółem 1.455 podatników<sup>19</sup>. Na podstawie tej analizy Referat AiP do kontroli wytypował z obszaru ryzyka nr 1 i nr 3, w sumie, jedenaście podmiotów, które uzyskały największą liczbę punktów odpowiednio w danym obszarze ryzyka i ogółem oraz osiągnęły największy wskaźnik punktów uzyskanych do punktów możliwych do uzyskania.

(dowód: akta kontroli, str. 377-385, 394-404, 411-418, 422, 484-486)

Referat OBI-4, w kontrolowanym okresie analizował dane z systemu VIES sporządzając raporty o błędnych pozycjach szczegółowych dokumentów VIES i wykazy wprowadzonych dokumentów VIES za każdy miesiąc tego okresu, a raporty z porównania deklaracji VAT i dokumentów VIES, z porównania nabyć z dokumentów VIES i informacji z innych krajów, z weryfikacji numerów VAT przez kraje dostaw oraz z rozliczenia podatników bez ważnej aktywności za każdy kwartał tego okresu. Raporty te sporządzono w miesiącu następnym po okresie, za który były sporządzone. Na próbie raportów kwartalnych sporządzonych za I kwartał 2013 r. ustalono, że wobec każdego przypadku stwierdzonych rozbieżności i błędów w transakcjach wewnątrzspółnotowych podejmowane były czynności w celu ich wyjaśnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 386-393, 640)

Kontrolą NIK objęto 15 podatników, którzy w 2012 r. otrzymali zwrot podatku VAT w wysokości przekraczającej 1 mln zł (ogółem 13.523.634 zł). W stosunku do 13

<sup>16</sup> Krajowy Plan Dyscypliny Podatkowej, ustalany na każdy rok przez Ministra Finansów, do realizacji przez urzędy skarbowe.

<sup>17</sup> Dokument ten Urząd otrzymał 8.03.2012 r. od Izby Skarbowej w Poznaniu w wersji elektronicznej do stosowania w celu realizacji założeń Strategii Zarządzania Ryzykiem Zewnętrznym.

<sup>18</sup> W tym 439 osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą i 203 organizacje.

<sup>19</sup> W tym 1.117 osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą i 338 organizacje.

podatników, Referat PPI-1 wnioskował do Działu Kontroli Podatkowej (Dział KP), o kontrolę zasadności zwrotu podatku VAT. W sprawie zwrotu podatku VAT dwóm podatnikom Referat PPI-1 złożył wniosek do Naczelnika Urzędu o odstąpienie od kontroli zasadności zwrotu podatku VAT. Wniosek został zaakceptowany pozytywnie. Uzasadnienie dla tego wniosku spełniało warunki odstąpienia od kontroli określone w pkt 3.5.10 ppkt 1 i 2 Procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu VAT.

Kontrolowane zwroty podatku zostały zrealizowane po przeprowadzonej kontroli podatkowej, potwierdzającej zasadność zwrotu podatku VAT, w kwocie o jaką wystąpił podatnik. Zwroty podatku VAT, w 14 przypadkach, zostały zrealizowane nie wcześniej niż na 4 dni robocze przed upływem ustawowego terminu zwrotu, a w jednym na 21 dni roboczych przed terminem ustawowym zwrotu, na wniosek podatnika zaakceptowany przez Naczelnika Urzędu.

(dowód: akta kontroli, str. 21, 26, 267, 350-369, 371-376)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

### 5. Opracowywanie planów kontroli, monitorowanie ich realizacji oraz prowadzenie postępowań kontrolnych.

Opis stanu faktycznego

Liczba podmiotów wskazanych do kontroli, ujętych w planie kontroli i objętych kontrolą:

- w I półroczu 2012 r. wyniosła odpowiednio: 244, 139, 131,
- w II półroczu 2012 r. wyniosła odpowiednio: 243, 126, 118,
- w I półroczu 2013 r. wyniosła odpowiednio: 189, 153, 132.

(dowód: akta kontroli, str. 452)

W latach 2011-2013 (do 30 czerwca), liczba przeprowadzonych kontroli VAT co roku zmniejszała się, wynosząc odpowiednio: 261, 222 i 100 kontroli właściwych<sup>20</sup>, z tego kontrole zasadności zwrotu VAT stanowiły odpowiednio: 69,7%, 67,1% i 79%<sup>21</sup>. Kierownik Działu KP Jerzy Dobrut przyczynę zmniejszającej się liczby przeprowadzonych kontroli podatkowych wyjaśnił realizacją kontroli u dużych podmiotów, w trakcie których przeprowadzono zwiększoną ilość czynności sprawdzających. W latach 2011-2013 (za I półrocze) wskaźnik skuteczności kontroli<sup>22</sup> wynosił odpowiednio: 71,7%, 75,8% i 63,3%, a kwota stwierdzonych w kontrolach uszczupień wyniosła: 1.765 tys. zł, 2.396 tys. zł i 1.163 tys. zł. Fikcyjne transakcje udokumentowane 314 fakturami o wartości 9.093 tys. zł zostały ujawnione w pięciu kontrolach podatkowych przeprowadzonych w latach 2011-2013 (do 30 czerwca).

(dowód: akta kontroli, str. 454-456, 459)

W latach 2011-2012, kontrole VAT przeprowadzone w obszarze ryzyka nr 1 stanowiły odpowiednio 9,7% i 4% kontroli VAT ogółem, a przeprowadzone w obszarze nr 3 stanowiły 53,2% i 59,5% kontroli VAT ogółem. W I półroczu 2013 r., kontrole VAT przeprowadzone w obszarze nr 1 stanowiły 56,7% kontroli VAT ogółem. Wskaźniki skuteczności kontroli w obszarze ryzyka nr 1 i nr 2 w 2012 r. i w obszarze nr 1 w I półroczu 2013 r. wynosiły odpowiednio: 44,4%, 53,3% i 49,2% i były niższe od wartości tego wskaźnika dla kontroli VAT odpowiednio o 22,7, 13,6 i 0,8 pkt procentowych. Osiągnięcie niższych wskaźników skuteczności kontroli w obszarach ryzyka nr 1 i 3 w 2012 r. Kierownik Działu KP wyjaśnił nieuwzględnieniem w tych obszarach kontroli ulg za „złe długi”, które w każdym przypadku były pozytywne oraz uzyskaniem 100% skuteczności kontroli w obszarze ryzyka nr 5.

(dowód: akta kontroli, str. 457, 520)

<sup>20</sup> Dotyczy kontroli podatkowych obejmujących pełny okres rozliczeniowy określony w ustawach podatkowych.

<sup>21</sup> Kontrole zwrotu podatku VAT Dział KP prowadził w ramach kontroli właściwych.

<sup>22</sup> Wskaźnik ustalony jako relacja liczby kontroli pozytywnych do liczby kontroli przeprowadzonych.

W Urzędzie w 2012 r., były tworzone dwa rodzaje planów kontroli: półroczny plan kontroli i plan kontroli „ad-hoc”. W 2013 r. od marca obowiązywały dwa rodzaje planów, mianowicie: miesięczny plan kontroli oraz dodatkowy plan kontroli, obejmujący okres półrocza.

W półrocznym planie kontroli na II półrocze 2012 r. Kierownik Działu KP ujął 12 podmiotów, spośród 30 wytypowanych przez Referat AiP w wyniku analiz grupowych oraz 11 podmiotów, spośród typowanych przez Referat AiP lub inne komórki Urzędu na podstawie informacji zewnętrznych lub wewnętrznych. Przyjęcie do planu 12 podmiotów, spośród 30 wytypowanych w analizach grupowych, Kierownik Działu KP wyjaśnił brakiem realnych możliwości objęcia kontrolą wszystkich pomiotów wytypowanych w związku z przedłużaniem zaplanowanego czasu kontroli, spowodowanym celowym działaniem podatników, utrudniającym wszczęcie i prowadzenie kontroli lub podejmowaniem przez kontrolerów czynności w celu uzyskania dodatkowych dowodów, małą ilością pracowników kontroli (15) w stosunku do ilości wpływających wniosków o kontrolę, a także prowadzeniem w lipcu i w sierpniu akcji „Weź paragon”, w której uczestniczyli wszyscy kontrolerzy.

Plan został wykonany w 69%. Z 36 kontroli zaplanowanych nie zostało zrealizowanych 11. Żadnej z tych kontroli nie zaplanowano do przeprowadzenia w okresach następnym. Przyczyną odstąpienia od 10 kontroli była bardzo duża ilość wniosków o kontrolę wymagających natychmiastowego działania (zasadność zwrotu podatku VAT<sup>23</sup>) oraz akcja „Weź paragon”, a od jednej, dotyczącej podatku VAT, odstąpiono w związku z negatywnym wynikiem kontroli tego podatnika w zakresie podatku dochodowego. Informację o odstąpieniu od 11 kontroli Kierownika Działu KP, sporządzoną stosownie do postanowień pkt 5.3.5.3. Instrukcji w sprawie planowania kontroli podatkowej<sup>24</sup>, zaakceptował Naczelnik Urzędu.

(dowód: akta kontroli, str. 405-415, 423-433, 436-450, 489-505, 522-523)

W latach 2012-2013 (do 30 czerwca) Urząd wysłał do innych krajów członkowskich odpowiednio pięć i sześć wniosków o informację, a do Urzędu w każdym roku wpłynęły po cztery wnioski o informację<sup>25</sup> z innych państw członkowskich. Z tego, dwa wnioski dotyczyły informacji spontanicznej, a sześć udzielenia informacji na temat transakcji, płatności, wiarygodności podatnika lub podejrzenia oszustwa<sup>26</sup>. Dwa wnioski, ze skróconym terminem realizacji, Urząd załatwił po upływie 33 i 35 dni<sup>27</sup> od ich wpływu, w związku z koniecznością przeprowadzenia czynności sprawdzających z udziałem podatnika<sup>28</sup>. O niemożności dotrzymania terminu na załatwienie tych wniosków i o przedłużeniu terminu na udzielenie odpowiedzi, Urząd zawiadomił Izbę Skarbową w Poznaniu. Urząd, w pięciu kontrolowanych sprawach, udzielił odpowiedzi, zgodnej ze stanem faktycznym, wynikającym z dokumentów zgromadzonych w trakcie czynności sprawdzających. Naczelnik Urzędu podał

<sup>23</sup> W latach 2012-2013 (do 30.06) kontrole zasadności zwrotu VAT stanowiły odpowiednio: 44,3% i 53,7% wszystkich zrealizowanych kontroli podatkowych oraz odpowiednio 67,1% i 79% kontroli podatkowych dotyczących podatku VAT.

<sup>24</sup> Instrukcja w sprawie planowania kontroli podatkowej (nr I-KP.01-1/3), obowiązująca od 12.03.2013 r.

<sup>25</sup> Dotyczy wniosków wysłanych do innego kraju UE i otrzymane z innego kraju UE w trybie art. 7 rozporządzenia Nr 904/2010 z 7.10.2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz. U. UE L 268 z 12.10.2010 r., s. 1).

<sup>26</sup> W 2011 r. wpłynęło do Polski sześć wniosków z innych państwa UE, a wysłano pięć wniosków (na podstawie rozporządzenia Nr 1798/2003 z 7.10.2003 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej, które utraciło moc z dn. 1.1.2012 r.

<sup>27</sup> W Zarządzeniu nr 29/2012 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Koninie z 24.08.2012 r. w sprawie ustalenia procedur postępowania w zakresie wymiany informacji o transakcjach wewnątrzspółnotowych, przyjęty został ostateczny termin na przekazanie odpowiedzi przez osobę kontaktową w Urzędzie wynoszący 8 dni przed upływem terminu skróconego (30-niowego).

<sup>28</sup> Pierwszy wniosek załatwiony w terminie 33 dni wymagał najpierw ustalenia podmiotu, którego dotyczył przedmiotowy wniosek, ponieważ władza wnioskująca nie wskazała jednoznacznie podatnika, który uczestniczył w transakcji; drugi wniosek został załatwiony po upływie 35 dni, w związku z przeprowadzeniem czynności polegających na sprawdzeniu prawidłowości zaewidencjonowania w księdze przychodów i rozchodów faktur od niemieckiego kontrahenta za usługi budowlane oraz wyjaśnieniu zatrudniania pracowników wykonujących te usługi.

w wyjaśnieniach, że nie było problemów z uzyskaniem informacji od innych krajów członkowskich UE.

(dowód: akta kontroli, str. 460-464, 470, 507-510, 595)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Odstąpienie od kontroli planowanych u podatników typowanych do kontroli przez komórki organizacyjne Urzędu, w tym z obszarów podwyższonego ryzyka występowania nieprawidłowości, jak również nie planowanie tych kontroli w okresach następnym zwiększa ryzyko nieujawnienia występowania oszustw podatkowych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

## 6. Jakość wydawanych rozstrzygnięć i efekty finansowe.

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2013 (do 30 czerwca) Naczelnik Urzędu wydał 20 decyzji wymierzając 1.998 tys. zł podatku VAT do zapłaty. Od dwóch tych decyzji, o łącznej wartości 373,0 tys. zł odwołali się podatnicy, z tego jedno odwołanie skutkowało uchyleniem decyzji na kwotę 46,2 tys. zł. Wartość wskaźnika decyzji zaskarżonych<sup>29</sup> w 2012 r. wynosiła 14,3%, a wartość wskaźnika decyzji utrzymanych w toku postępowania odwoławczego<sup>30</sup> wyniosła 50%. W I półroczu 2013 r. podatnicy nie wnieśli odwołania od żadnej z sześciu decyzji Naczelnika Urzędu, natomiast utrzymana w mocy została jedna decyzja Naczelnika (wskaźnik decyzji utrzymanych wyniósł 100%).

Kontrola postępowania podatkowego zakończonego decyzją Naczelnika Urzędu uchyloną przez Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu („Dyrektor I.S.”)<sup>31</sup> wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi przepisami ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>32</sup>. W postępowaniu nie stwierdzono nieuzasadnionych przerw pomiędzy poszczególnymi czynnościami. Dyrektor I.S. uchylił decyzję Naczelnika Urzędu w związku z art. 233 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa uzasadniając, że „organ I instancji nie był uprawniony do stwierdzenia, że czynności wykonane przez podatnika, w związku z zakazem prowadzenia działalności, są nieważne z mocy art. 58 k.c.”. Zarówno decyzja wymiarowa Naczelnika Urzędu, jak i decyzja uchylająca tę decyzję, została przekazana do komórki rachunkowości oraz zaksięgowana w miesiącu wpływu do Urzędu pocztowego potwierdzenia odbioru decyzji przez podatnika.

(dowód: akta kontroli, str. 471-481)

W latach 2012-2013 (do 30 czerwca), wymierzona w 20 decyzjach oraz wynikająca z 462 deklaracji korygujących, kwota uszczupień w podatku VAT wyniosła 3.226 tys. zł, z której do budżetu państwa wpłynęło 659 tys. zł. Przyczynami niewyegzekwowania od 10 największych dłużników zaległego podatku VAT, ustalonego decyzjami Naczelnika Urzędu, na kwotę ogółem 5.910,5 tys. zł były trwające postępowania w celu ustalenia majątku, brak majątku podlegającego egzekucji lub umorzenie postępowania ze względu na zgon zobowiązanego. Na próbie 10 największych zaległości VAT przypisanych w 2012 r. ustalono, że pierwsze czynności egzekucyjne zostały podjęte bez zbędnej zwłoki.

(dowód: akta kontroli, str. 597-610, 621, 628-639)

W latach 2011-2013 (do 30 czerwca), nieprawidłowości zostały stwierdzone odpowiednio w 167, 149 i 50 kontrolach, po których skierowano odpowiednio 9, 35 i 10 zawiadomień do komórki karno-skarbowej oraz wszczęto odpowiednio 9,

<sup>29</sup> Wskaźnik decyzji zaskarżonych stanowi relację decyzji, od których podatnicy wnieśli odwołanie do izby skarbowej do liczby wydanych decyzji; w 2011 r. wskaźnik ten wyniósł 37,5%.

<sup>30</sup> Wskaźnik decyzji utrzymanych w toku postępowania odwoławczego stanowi relację liczby decyzji, które izba utrzymała do liczby wydanych rozstrzygnięć; w 2011 r. wskaźnik ten wyniósł 50%.

<sup>31</sup> Naczelnik Urzędu wydał decyzję 23.08.2011 r., Dyrektor IS uchylił decyzję 20.04.2012 r.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749, ze zm.

30 i 9 postępowań karno-skarbowych. Kierownik Referatu PPI-1 Danuta Rojewska, sprawę małej liczby spraw przekazanych na stanowisko karno-skarbowe wyjaśniła składaniem przez podatników deklaracji podatkowych korekt uwzględniających ustalenia kontroli i wpłatą zobowiązań wynikających z tych korekt oraz brakiem uszczupień podatkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 614, 622)

Z 10 spraw, zakończonych decyzjami Naczelnika Urzędu, postępowaniem karno-skarbowym o przestępstwo skarbowe objętych zostało siedem. Dwóch spraw (na kwotę ogółem 372,8 tys. zł) nie przekazano na stanowisko karno-skarbowe ponieważ, jedną z nich przekazano do Prokuratury Okręgowej w Koninie<sup>33</sup>, a w drugiej, decyzja wymiarowa nie uprawomocniła się. Z siedmiu spraw objętych postępowaniem karno-skarbowym, w czterech skierowano akt oskarżenia do sądu i sprawy te zakończyły się wyrokami skazującymi. W jednej sprawie skierowany został wniosek o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, który sąd zatwierdził. Dwie sprawy są w toku (postępowania zostały zawieszono).

(dowód: akta kontroli, str. 606-620)

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzona została następująca nieprawidłowość:

W ocenie NIK, działaniem nierzetelnym i naruszającym obowiązujące wewnętrzne procedury (przewidujące dwumiesięczny termin liczony od daty uprawomocnienia się decyzji), było nieprzekazanie na stanowisko karno-skarbowe sprawy podatnika, któremu Naczelnik Urzędu wymierzył za 2006 r. podatek VAT w wysokości 30.370 zł. Skutkiem takiego postępowania było przedawnienie karalności przestępstwa skarbowego. Kierownik Referatu PPI-1 sprawę nieprzekazania sprawy na stanowisko karno-skarbowe wyjaśniła przeoczeniem, co w oczywisty sposób nie usprawiedliwia stwierdzonej nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 612, 614, 625)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

## IV. Wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, a także uwzględniając działania mające na celu usunięcie przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>34</sup>, wnosi o:

- 1) zapewnienie niezwłocznego wykreślenia z rejestru podatników i zamykania aktywności w systemie VIES, po upływie terminu, o którym mowa w art. 97 ust. 15 ustawy o VAT i po spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 96 ust. 9 ustawy o VAT,
- 2) bezzwłoczne podejmowanie działań w celu wyjaśnienia przyczyn niezłożenia deklaracji podatkowych,
- 3) zapewnienie terminowego składania zawiadomień o podejrzeniu popełnienia czynów karalnych na stanowisko karno-skarbowe,
- 4) rozważenie uwzględniania przy planowaniu, kontroli, które nie zostały zrealizowane w poprzednich okresach ze względu na przyczyny organizacyjne uniemożliwiające ich przeprowadzenie w zaplanowanym pierwotnie terminie.

<sup>33</sup> Postanowieniem z 2.10.2013 r. Prokuratura Okręgowa w Koninie podjęła śledztwo zawieszono 22.11.2012 r.

<sup>34</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>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 Poznaniu.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	<p>Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> <p>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.</p>

Poznań, dnia 5 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Joanna Józwiak  
Główny specjalista k.p

z up. Krzysztof Matuszek  
Wicedyrektor