



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia grudnia 2009 r.

**Pani
Bożena Domino
p.o. Naczelnika
Drugiego Urzędu Skarbowego
w Rzeszowie**

LRZ-410-16-01/2009

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. 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 Rzeszowie skontrolowała w Drugim Urzędzie Skarbowym w Rzeszowie pobór podatku dochodowego od osób fizycznych w latach 2007 - 2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przedstawia Pani Naczelnik niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień, ocenia działania Urzędu związane z realizacją dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, kontrolą podatkową i egzekwowaniem należności z tego tytułu w latach 2007 - 2009 (I półrocze).

W kontroli ustalono, iż za 2007 r. z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) rozliczyło się w Urzędzie 100.499, zaś za 2008 r. 100.961 podatników, na – odpowiednio - 121.672 oraz 124.982 zarejestrowanych podatników. W okresie objętym kontrolą wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w Urzędzie wyniosły łącznie 899.207 tys.

zł, z tego 896.455 tys. zł wpłacono dobrowolnie zaś 2.752 tys. zł uzyskano w drodze egzekucji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu, podejmowane w związku z rocznymi zeznaniami podatkowymi PIT za 2007 r. i 2008 r.

W kontroli ustalono, że terminy wprowadzania w Urzędzie zeznań podatkowych do systemu POLTAX nie były określone przepisami wewnętrznymi. Analiza zapisów 120 zeznań podatkowych w tym systemie wykazała, iż dokonywano ich systematycznie, a czas ich wprowadzenia do systemu – licząc od dnia wpływu do Urzędu – wynosił:

- do 20 dni - 74 zeznania,
- od 20 do 40 dni - 32 zeznania,
- powyżej 40 dni - 14 zeznań.

Analiza 120 zeznań rocznych (korekt zeznań) wykazała, iż w przypadku 16 spraw Urząd stwierdził błędy i – w ramach czynności sprawdzających – podjął działania określone w art. 274 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), przewidziane dla skorygowania błędnych deklaracji.

W kontroli ustalono, iż w Urzędzie monitorowany był obowiązek składania przez podatników rocznych zeznań PIT. Za nieterminowe złożenie rocznych zeznań podatkowych za 2007 r. i 2008 r., Urząd nałożył na podatników 155 mandatów w wysokości 20.488 zł. W okresie objętym kontrolą skierowano do podatników 11.751 wezwań do złożenia wyjaśnień w sprawie zeznań PIT, z tego:

- w 2007 r. - 5.434,
- w 2008 r. - 4.683,
- w 2009 r. (I półrocze) - 1.634.

Analiza 100 zeznań rocznych z deklarowaną wpłatą podatku, na podstawie dat księgowania wykazała, iż na kartach kontowych podatników kwoty wpłat z 92 zeznań zostały zaksięgowane w ciągu kilku lub kilkunastu dni od daty wpłaty, a w przypadku 8 zeznań w okresie od 46 do 141 dni. W 15 przypadkach (na 100 badanych zeznań), po stwierdzeniu braku wpłaty należnego zobowiązania, Urząd wysyłał do podatników upomnienia w terminie od 1 do 24 dni od daty zaksięgowania zeznania. Należności wynikające z 9 zeznań zostały przez podatników zapłacone po otrzymaniu upomnienia, a w przypadku 6 zeznań Dział Rachunkowości Podatkowej wystawił tytuły wykonawcze w terminie do 14 dni od daty doręczenia upomnienia, przekazując je bezzwłocznie do Działu Egzekucyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie sporządzano planów czynności sprawdzających, jednak czynności takie wykonywano.

W kontroli ustalono, że w 2007 r. czynności sprawdzające w stosunku do 5.434 zeznań przyniosły skutek w kwocie 287 tys. zł dodatknych uszczupień (kwota do zapłaty), a w 2008 r. takie czynności, wykonane w stosunku do 4.683 zeznań, dały kwotę do zapłaty 436,2 tys. zł i kwotę 80 tys. zł jako nadpłaty. W I połowie 2009 r. czynności sprawdzające, którymi objęto 1.634 zeznania, przyniosły efekt w postaci kwoty do zapłaty w wysokości 377,3 tys. zł, oraz nadpłaty w kwocie 84,8 tys. zł. W wyniku czynności sprawdzających, dokonanych przez Dział Podatków Dochodowych, sporządzono 219 wniosków o przeprowadzenie kontroli, które skierowano do Działu Kontroli Podatkowej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że kontrole podatkowe w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych były realizowane przez Urząd na podstawie kwartalnych planów kontroli, zatwierdzonych przez I Zastępcę Naczelnika Urzędu.

W kontroli ustalono, że podstawą opracowania tych planów były typowania wewnętrznych komórek organizacyjnych Urzędu, zgodne z założeniami Krajowych Planów Dyscypliny Podatkowej, jak również wskazania pochodzące od innych organów podatkowych i skarbowych oraz organów ścigania i podatników. W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadził ogółem (kontrole właściwe i doraźne) w zakresie ww. podatku:

- w 2007 r. - 276 kontroli, z tego 183 pozytywne - uzyskano kwotę 408,8 tys. zł uszczupień,
- w 2008 r. – 243 kontrole, z tego 182 pozytywne – uzyskano 346,7 tys. zł uszczupień,
- w 2009 r. (I półrocze) – 135 kontroli, z tego 80 pozytywnych – uzyskano 233,2 tys. zł uszczupień.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prawidłowość prowadzonych postępowań kontrolnych oraz – prowadzonych w ich następstwie – postępowań podatkowych.

Analiza 10 postępowań kontrolnych (właściwych), przeprowadzonych u podatników prowadzących działalność gospodarczą (bez karty podatkowej), wykazała, iż były one prowadzone przez Urząd zgodnie z zasadami określonymi przepisami Działu VI „Kontrola podatkowa” *Ordynacji podatkowej*. Prowadzono je na podstawie upoważnień spełniających wymagania art. 283, w terminach określonych w art. 284b. Protokoły kontroli sporządzone zostały zgodnie z wymogami art. 290. Zbadane w kontroli postępowania podatkowe przeprowadzono w terminie określonym w art. 139 § 1 – trwały one do 28 dni roboczych. Zgodnie z art. 123 stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu, a przed wydaniem decyzji umożliwiono wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W kontroli ustalono, iż Naczelnik Urzędu – po zakończeniu postępowań kontrolnych – w terminie do 3 miesięcy wszczynał postępowania podatkowe. Czas trwania postępowań podatkowych (liczony od dnia skutecznego doręczenia stronie postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego do wydania decyzji podatkowej), w ww. 10 przypadkach wynosił:

- w pięciu postępowaniach - od 18 do 56 dni,
- w pięciu postępowaniach - od 76 do 108 dni.

W pięciu postępowaniach podatkowych, których czas trwania przekroczył 60 dni, Naczelnik Urzędu wydawał postanowienia zawiadamiające podatnika o przyczynach zwłoki i wyznaczonym terminie załatwienia sprawy. Jako przyczyny niedotrzymania terminu załatwienia sprawy, określonego w art. 139 § 1 *Ordynacji podatkowej*, Naczelnik Urzędu wskazywał skomplikowany charakter sprawy oraz konieczność przeprowadzenia szczegółowego postępowania dowodowego.

Wydane przez Naczelnika Urzędu w powyższych sprawach decyzje zawierały wszystkie elementy, określone w art. 210 § 1 *Ordynacji podatkowej*. W uzasadnieniach decyzji Naczelnik wskazywał na fakty i okoliczności, którym w świetle zebranych w toku postępowania dowodów dał wiarę, wskazując i uzasadniając jednocześnie, dlaczego innym dowodom odmówił wiarygodności.

Decyzje były przekazywane do Działu Rachunkowości Podatkowej w terminie od 9 do 20 dni od daty ich wydania. Przypisy należności na kartach kontowych podatników dokonywane były w dniu wpływu decyzji do Działu Rachunkowości Podatkowej lub w dniu następnym.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w okresie objętym kontrolą Naczelnik Urzędu 38 decyzjami udzielił ulg podatkowych w podatku PIT na łączną kwotę 2.097 tys. zł a 48 decyzjami odmówił udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych na łączną kwotę 295,2 tys. zł. Ulgi udzielone tymi decyzjami dotyczyły 1.966,7 tys. zł zobowiązań podatkowych i 130,3 tys. odsetek za zwłokę.

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 decyzji w sprawie ulg w podatku PIT, wydanych przez Naczelnika Urzędu na wniosek osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą wykazała, iż postępowania przed ich wydaniem były prowadzone zgodnie z przepisami Działu IV ustawy *Ordynacja podatkowa*, w szczególności: w toku postępowania zebrano i poddano ocenie cały materiał dowodowy, stronom zapewniono udział w prowadzonych postępowaniach, udostępniono akta sprawy i umożliwiono wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Decyzje wydane zostały w terminie do 2 miesięcy od dnia

wszczęcia postępowania, a w 3 przypadkach niezłatwienia sprawy w tym terminie poinformowano pisemnie podatnika o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy i określono termin jej zakończenia (wydania decyzji).

Ustalono, że udzielając ulg w spłacie podatku, nie dokonywano zabezpieczeń wykonania zobowiązań na majątku podatnika, na wierzytelnościach i innych prawach majątkowych. Stosowanie takich środków zabezpieczających zalecił Minister Finansów w „Zadaniach dla dyrektorów izb skarbowych i naczelników urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa oraz wytycznych do ich realizacji” na lata 2007 i 2008.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia prowadzenie egzekucji należności podatkowych.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej 20 zaległości podatkowych (10 spraw z 2007 r. oraz 10 z 2008 r.) ustalono, iż Urząd – po stwierdzeniu braku wpłaty – wystawiał upomnienia, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), w terminie do 1 tygodnia po stwierdzeniu braku wpłaty przez podatnika podatku, wynikającego z zeznania rocznego. Stwierdzono jednak, że Urząd nie zawsze bezzwłocznie wystawiał tytuły wykonawcze, po bezskutecznym upływie 7-dniowego terminu na zapłatę zobowiązania, wskazanego w upomnieniu. Porównanie terminów doręczenia podatnikom ww. 20 upomnień z terminami wystawionych przez Urząd tytułów wykonawczych wykazało, iż 15 tytułów wystawiono w okresie do 15 dni po doręczeniu podatnikowi upomnienia, natomiast 5 tytułów (25% badanych) wystawiono w okresie od 16 do 33 dni po tym terminie, tj. wbrew dyspozycji zawartej w § 5 ust. 1 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów. Dział Egzekucyjny Urzędu wszczynał postępowania egzekucyjne w terminie od 1 do 13 dni od daty otrzymania tytułu wykonawczego z Działu Rachunkowości Podatkowej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w okresie objętym kontrolą wskaźniki realizacji tytułów egzekucyjnych i efektywności egzekucji w 2008 r. – w stosunku do 2007 r. – wykazywały w Urzędzie tendencje malejące.

W kontroli ustalono, że liczba tytułów wykonawczych do załatwienia w okresie objętym kontrolą wynosiła 6.721 sztuk, z czego załatwiono 3.189, tj. 47,44%. W latach 2007 – 2008 liczba tytułów wykonawczych do załatwienia, liczba spraw załatwionych i wskaźnik realizacji tytułów wynosiły:

- | | | |
|-------------|---|---|
| - w 2007 r. | - | 2.692 sztuk - 1.389 sztuk – wskaźnik: 51,6%, |
| - w 2008 r. | - | 2.257 sztuk - 1.092 sztuk – wskaźnik: 48,38%, |

Zaległości podatkowe, objęte tytułami wykonawczymi do załatwienia w okresie objętym kontrolą, wynosiła 9.089,53 tys. zł, z czego wyegzekwowano kwotę 2.751,58 zł, tj. 30,27%. Kwoty zaległości objęte tytułami wykonawczymi, kwoty wyegzekwowane i wskaźniki efektywności egzekucji w latach 2007 - 2008 wynosiły:

- w 2007 r. - 2.661,31 tys. zł - 990,96 tys. zł – wskaźnik: 37,24%,
- w 2008 r. - 3.706,73 tys. zł - 1.330,34 tys. zł – wskaźnik: 35,89%,

W stosunku do 20 wyżej przedstawionych zaległości podatkowych stwierdzono, iż w 17 sprawach pierwszą czynnością egzekucyjną było zajęcie rachunku bankowego dłużnika. W 11 postępowaniach egzekucyjnych (na 20), gdy dotychczasowe środki okazywały się nieskuteczne, stosowane były inne środki egzekucyjne, np. pobranie przez poborców skarbowych należności u zobowiązanego lub zajęcie wynagrodzenia za pracę. Poborcy skarbowi sporządzali protokoły o stanie majątkowym zobowiązanych oraz relacje o niemożności zastosowania danego środka egzekucyjnego. Przerwy pomiędzy kolejnymi czynnościami egzekucyjnymi wynosiły od kilkunastu dni do kilku miesięcy (najdłuższa przerwa 4 miesiące).

W kontroli ustalono, iż w przypadku 20 prowadzonych postępowań egzekucyjnych, w 12 sprawach kwoty należności wyegzekwowano w całości. W 2 sprawach wyegzekwowano część należności, w 4 nie uzyskano żadnej kwoty, w 1 przypadku dochodzona należność została pokryta z odpisu podatku VAT podatnika, a w jednym – po otrzymaniu przez podatnika upomnienia – sprawę wyjaśniono (przerachowanie wpłaty). Wartość dochodzonych w tych postępowaniach egzekucyjnych zaległości wynosiła 287,9 tys. zł, z czego wyegzekwowano kwotę 123,2 tys. zł, w tym: 34,2 tys. zł w trakcie kontroli NIK.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

1. zapewnienie wystawiania tytułów wykonawczych w terminie określonym postanowieniem § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w *sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.)
2. podjęcie działań mających na celu poprawę wskaźników realizacji tytułów egzekucyjnych i efektywności egzekucji zaległości w podatku PIT.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Naczelnik prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie, ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu.

W przypadku nieskorzystania z tego prawa, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pani Naczelnik w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.