



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.024.03.2015

P.15.111

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P.15.111 - Prawidłowość działań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i organów podatkowych w zakresie ściągальności i egzekucji składek na ubezpieczenia społeczne i należności podatkowych wynikających z zatrudnienia pracowników w ramach umów outsourcingowych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie.

Kontroler Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98820 z dnia 19.11.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Skarbowy w Stargardzie Szczecińskim¹, ul. Towarowa 15, 73-110 Stargard Szczeciński.

Kierownik jednostki kontrolowanej Cecylia Wolanin, Naczelnik US od 1.07.2005 r.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2012-2015 (30 września) US prowadził postępowania zmierzające do ustalenia należności podatkowych od podmiotów, które w zakresie swojej działalności przewidywały prowadzenie agencji pracy tymczasowej i udostępnianie pracowników. Systematycznie monitorowano składane deklaracje i zeznania podatkowe. W przypadku stwierdzenia zaległości podatkowych, były prowadzone czynności egzekucyjne. US realizował zalecenia przekazane za pośrednictwem Izby Skarbowej w Szczecinie przez Izbę Skarbową we Wrocławiu, pełniącą rolę koordynatora w sprawie działań podejmowanych w stosunku do podmiotów zaangażowanych w proceder wykorzystania instytucji outsourcingu pracowniczego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochodzenie należności podatkowych

Opis stanu faktycznego **1.1. Monitorowanie terminowości składania deklaracji podatkowych i dokonywania wpłat podatkowych.**

Liczba podmiotów zarejestrowanych w bazie US jako prowadzące działalność gospodarczą w okresie kontrolowanym zmniejszyła się z 10.986 w 2012 r. do 10.403 w I połowie 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-9)

W tej grupie było zarejestrowanych 11 podmiotów, które przy rejestracji podały kody Polskiej Klasyfikacji Działalności²: N78.10Z – Działalność związana

¹ Dalej: US.

² wprowadzonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 251, poz. 1885 ze zm.), dalej kody PKD.

z wyszukiwaniem pracy i pozyskiwaniem pracowników, N78.20Z – Działalność agencji³ pracy tymczasowej, 78.30Z – Pozostała działalność związana z udostępnianiem pracowników, z czego cztery podmioty zarejestrowały działalność w powyższym zakresie w 2014 r., a pięć podmiotów wyrejestrowały wymieniony rodzaj działalności w latach 2012-2015.

W latach 2014-2015 (do 30.09) tylko dwa podmioty spośród ww. wykazały zatrudnienie pracowników i przychody roczne przekraczające 100.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

Naczelnik US wyjaśniła, że w latach 2012-2015 (do 30.09), w stosunku do ww. 11 podmiotów nie prowadzono kontroli podatkowych ani czynności sprawdzających, które potwierdziłyby, że podmioty te rzeczywiście świadczyły usługi w zakresie outsourcingu pracowniczego lub korzystały z takich usług.

(dowód: akta kontroli str. 14-15)

Podmioty, które przy rejestracji działalności gospodarczej podały kody PKD: 78.10Z, 78.20Z, 78.30Z były objęte monitoringiem wypełniania obowiązku składania deklaracji/zeznania podatkowych oraz dokonywania wpłat należności podatkowych.

Naczelnik US wyjaśniła, że po ustawowym terminie złożenia zeznań, generowano z systemu E-ORUS i analizowano raporty: wykazy niezłożonych PIT-37 według informacji PIT-11 oraz wykazy niezłożonych zeznań według obowiązków podatkowych DGOS, KKS-PIT-28, KKS-CIT-8, KKS-PIT-36, KKS-PIT-36L. Badano przy tym dane dostępne w systemie POLTAX oraz CEIDG.

Prowadzono także analizy poprzez wiązanie informacji złożonych przez płatników. W celu weryfikacji prawidłowości składania przez płatników deklaracji PIT-4R i PIT-8AR, w US generowano z systemu E-ORUS wykazy niezłożonych deklaracji według wpłat i informacji PIT-11.

Podmioty o wymienionych kodach PKD w latach 2012-2014 były objęte badaniami polegającymi na porównaniu w systemie POLTAX danych z informacji PIT-11 złożonych przez płatnika z danymi wykazanymi w zeznaniach podatników będących ich pracownikami, w wyniku których nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wykazanymi danymi.

Wykonane w latach 2012-2015 czynności monitorujące, nie wykazały przypadków niezłożenia zeznań podatkowych przez podatników o wymienionych kodach PKD. Monitorowanie wpłat należności podatkowych polegało na weryfikacji generowanych z podsystemu POLTAX2B raportów dotyczących zaległości płatnika i zaległości wynikających z zeznań PIT-28, PIT-36, PIT-36L.

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

Na terenie właściwości US funkcjonuje jeden podmiot korzystający z usług outsourcingu pracowniczego: Przedsiębiorstwo Produkcyjno- Handlowe „S...” Spółka Jawna.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Z deklaracji PIT-4R o pobranych zaliczkach na podatek dochodowy złożonych w latach 2012-2015 przez spółkę, wynikało że w okresie od stycznia do kwietnia 2012 r. zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych wynosiły od 23 tys. zł do 29 tys. zł, a w pozostałych miesiącach 2012 r. oraz w latach 2013-2014 zmniejszyły się i wynosiły od 9 tys. zł do 14 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 26-29)

³ Podmioty o numerach identyfikacji podatkowej (NIP): 8542330034, 8542406820, 5961108126, 7731849392, 8541260484, 8541611593, 8541936013, 8542267175, 8542282128, 8542294054, 8542400160.

Na pytanie, czy zmniejszenie zaliczek było przedmiotem analizy, Naczelnik US odpowiedziała, nie prowadzono analizy PIT-4R spółki, ponieważ jej zakres działania⁴ może świadczyć o sezonowości w dostępie do produktu do przetwarzania i tym samym sezonowości zatrudnienia. Jednocześnie Naczelnik US podkreśliła, że PKD, w jakim jest zarejestrowana spółka nie występowało w podobszarach ryzyka wymienionych w krajowych planach działań administracji podatkowej⁵ na 2014 r. i 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-24)

1.2. Realizacja zadań w zakresie prowadzenia kontroli podatkowej.

W latach 2012-2015, podmioty, które przy rejestracji podały wymienione kody PKD, nie były objęte kontrolami podatkowymi.

(dowód: akta kontroli str. 21)

Naczelnik US wyjaśniła, że podmioty te nie spełniały kryteriów typowania do kontroli określonych przez Ministerstwo Finansów w latach 2012 - 2013 w krajowych planach dyscypliny podatkowej oraz w latach 2014 - 2015 w krajowych planach działań administracji podatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

Analiza podatników deklarujących działalność określoną ww. kodami PKD, przeprowadzona 25.11.2015 r. w podsystemie KONTROLA, z zastosowaniem kryteriów typowania do kontroli podatkowych:

- zaległości podatkowe powstałe w ostatnich 3 latach,
- suma kwot uszczupień, sankcji, zmniejszeń/zwiększeń straty z kontroli podatkowych,
- orzeczenia w zakresie odpowiedzialności za naruszenie norm prawa karnego skarbowego,
- ujawnione nieprawidłowości w trakcie przeprowadzonych kontroli podatkowych,,
- okres prowadzenia działalności gospodarczej,
- wiek podatnika (w przypadku osób fizycznych i spółek osobowych prawa handlowego i prawa cywilnego,
- występowanie pod jednym adresem wielu podatników,
- terminowość składania deklaracji,
- liczba złożonych deklaracji,
- wielkość zatrudnienia

wykazała niskie lub średnie ryzyko w zakresie kwalifikacji do kontroli podatkowej, z wyjątkiem dwóch podatników, u których ryzyko to oceniono jako wysokie, w jednym przypadku ze względu na krótki okres działalności – od 1.12.2014 r., w drugim przypadku ze względu na wystąpienie zaległości podatkowych – podatnik objęty postępowaniem egzekucyjnym (omówionym w punkcie 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 30-51)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁴ przetwarzanie i konserwowanie ryb, skorupiaków i mięczaków (od 21.12.2012 r.), a wcześniej przetwarzanie i konserwowanie ryb i pozostałych produktów rybactwa.

⁵ Plany opracowane przez Ministerstwo Finansów, jako narzędzie wspierające proces zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej, które miały na celu zapewnienie prawidłowego wypełniania obowiązków podatkowych przez podatników oraz usprawnienie procesu poboru należności podatkowych w wyniku poprawy skuteczności i efektywności działań administracji podatkowej, w tym kontroli podatkowych i czynności sprawdzających.

**Ocena
częstkowa**

W okresie objętym kontrolą w US był prowadzony bieżący monitoring deklaracji i zeznań podatkowych, w tym w odniesieniu do podmiotów, które przy rejestracji wskazały prowadzenie agencji pracy tymczasowej i udostępnianie pracowników.

2. Egzekucja zobowiązań podatkowych oraz dokonywanie zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych na majątku podatnika

**Opis stanu
faktycznego**

W okresie kontrolowanym, czynnościami egzekucyjnym było objętych 3 podatników (osoby fizyczne) z 11 wymienionych w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia. Dochodzone zobowiązania główne wynosiły 619,8 tys. zł, z czego zaległości podatkowe stanowiły kwotę 39,8 tys. zł (w tym 17,8 tys. zł podatek dochodowy od osób fizycznych, 6,2 tys. zł zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów ewidencjonowanych, 14,1 tys. zł podatek od towarów i usług), 578,3 tys. zł przepadek korzyści majątkowej na podstawie wyroków sądowych, 1,7 tys. zł składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne i 0,2 tys. zł mandaty.

(dowód: akta kontroli str.)

Kwoty zaległości podatkowych wynikały z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str.)

Podjęte czynności egzekucyjne polegały zajęciu rachunków bankowych oraz na ustaleniu stanu majątkowego zobowiązanych na podstawie zapytań kierowanych m.in. do Państwowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej i Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych - o posiadane działki budowlane, nieruchomości gruntowe i lokalowe, Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego i Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców – o posiadane pojazdy.

Dokumentacja egzekucyjna zawierała raporty z wyszukiwania w Centralnej Ewidencji i Informacji O Działalności Gospodarczej wpisów dotyczących zobowiązanych.

Pytania o wiarygodności zobowiązanych były kierowane także do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Powiatowego Urzędu Pracy i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Sporządzone zostały protokoły o stanie majątkowym, z których wynikało, że osoby zobowiązane nie posiadały majątku.

W wyniku prowadzonych czynności kontrolnych wyegzekwowano kwotę 134 zł, którą zarachowano na zaległości w zryczałtowanym podatku dochodowym od przychodów ewidencjonowanych i mandatach. W przypadku pozostałych zaległości czynności egzekucyjne nie przyniosły efektów, w związku z czym w dwóch przypadkach, w 2015 r. umorzono postępowanie egzekucyjne, a w jednym przypadku prowadzono czynności przygotowawcze do umorzenia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 52-58)

**Ustalone
nieprawidłowości**

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

W kontrolowanym okresie organ egzekucyjny prowadził czynności egzekucyjne, mające na celu wyegzekwowanie należności budżetu państwa. W ich efekcie pozyskano kwotę 134 zł.

3. Postępowanie organów podatkowych w sprawie udzielania ulg

Opis stanu faktycznego

W okresie kontrolowanym, do US nie wpływały wnioski podmiotów świadczących usługi tzw. outsourcingu pracowniczego oraz podmiotów korzystających z usług tego rodzaju, o udzieleni ulg w spłacie należności z tytułu PIT, CIT i VAT.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Nadzór nad działalnością kontrolowanej jednostki

Opis stanu faktycznego

US w swej działalności wykorzystywał otrzymane od listopada 2013 r. z Ministerstwa Finansów i Izby Skarbowej we Wrocławiu – pisma, informacje i materiały dotyczące outsourcingu pracowniczego. Zawierały one m.in.

- informacje o zagrożeniu wynikającym z funkcjonowania w obrocie gospodarczym nieuczciwych przedsiębiorców oferujących obniżenie kosztów pracowniczych, w zakresie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenie społeczne, przy wykorzystaniu instytucji outsourcingu pracowniczego,
- propozycje postępowania dotyczące akcji informacyjnej i pomocy dla przedsiębiorców, prowadzenia postępowań weryfikacyjnych,
- sprawozdanie ze zorganizowanego przez Izbę skarbową we Wrocławiu spotkania odbytego 30.09 i 1.10.2014 r. poświęconego omówieniu problematyki kontrolnej i orzeczniczej związanej z outsourcingiem pracowniczego,
- zasady postępowania i koordynacji w zakresie współpracy pomiędzy naczelnikami urzędów skarbowych (...) a jednostkami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczące ulg w spłacie zobowiązań podmiotów, które korzystały z oferty spółek zaangażowanych w proceder pozornego outsourcingu pracowniczego, instrukcję do rejestru „Ewidencja Outsourcing – Ulgi” i listę podmiotów współpracujących z firmami outsourcingowymi.

(dowód: akta kontrola str. 59-97)

Na pytanie w sprawie działań podejmowanych w związku z informacjami przekazanymi w ww. pismach Naczelnik US odpowiedziała, że na stronach internetowej, intranetowej i na tablicy ogłoszeń zamieszczono przekazane komunikaty dotyczące nieuczciwych praktyk w zakresie outsourcingu pracowniczego, sprawdzano, czy podmioty w dostarczonych listach są podatnikami US, sprawdzano, czy podczas czynności służbowych pracownicy stwierdzili świadczenie usług outsourcingowych oraz prowadzono analizy podmiotów z PKD 78.10Z, 78.20Z i 78.30Z.

(dowód: akta kontroli str. 23)

W latach 2012-2015 US nie otrzymał wyników analiz przeprowadzanych przez Ministerstwo Finansów w zakresie skuteczności egzekwowania zaległości podatkowych oraz wniosków sformułowanymi w wyniku przeprowadzonych analiz. Ministerstwo Finansów nie przekazywało pism wyjaśniających wątpliwości w sprawie prowadzenia egzekucji należności pieniężnych z zakresu objętego niniejszą kontrolą. Izba Skarbowa w Szczecinie nie przekazywała informacji dotyczących bieżącego orzecznictwa podatkowego, wyjaśnień resortowych ani zmian przepisów prawa podatkowego z zakresu outsourcingu pracowniczego.

(dowód: akta kontroli str. 99)

W badanym okresie, US był objęty jedną kontrolą dochodzenia należności i prowadzenie postępowań egzekucyjnych, przeprowadzoną w marcu 2013 r. przez Izbę Skarbową w Szczecinie. Kontrola ta nie obejmowała swoim zakresem należności podatkowych wynikających z zatrudnienia pracowników w ramach usług outsourcingowych.

(dowód: akta kontroli str. 100-117)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

W kontrolowanym okresie US realizował zalecenia przekazane za pośrednictwem Izby Skarbowej w Szczecinie przez Izbę Skarbową we Wrocławiu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 21 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Sławomir Żudro
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.