



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.14.1.2024

Pan
Dariusz Hys
Dyrektor
Izby Administracji
Skarbowej w Warszawie
ul. Alojzego Felińskiego 2B
01-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO. 441.243.2024 Zespołu
Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia
29 stycznia 2025 r.

P/24/075 - Działania jednostek KAS w zakresie weryfikacji rozliczeń i
zwolnień w PIT

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Izba Administracji Skarbowej w Warszawie ¹ ul. Alojzego Felińskiego 2B, 01-513 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Hys, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie od 5 stycznia 2024 r. ² ; W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Robert Antoszkiewicz od 1 kwietnia 2017 r. do 11 maja 2020 r., Bartosz Zbaraszczyk od 12 maja 2020 r. do 11 maja 2022 r., Wojciech Pawlak od 12 maja 2022 r. do 30 listopada 2022 r., Wojciech Kustra od 1 grudnia 2022 r. do 4 stycznia 2024 r. (akta kontroli tom I str. 22-30)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działalność analityczna, prognostyczna i badawcza oraz analiza ryzyka w obszarze PIT dotycząca zjawiska niezgodnego z prawem korzystania przez podatników z wybranych odliczeń i zwolnień w tym podatku. 2. Nadzór nad działalnością urzędów skarbowych w zakresie weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień w PIT.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych za okresy wcześniejsze mające bezpośredni związek z badanym zagadnieniem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Renata Szczęch, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA 89/2024 z 19 czerwca 2024 r. 2. Piotr Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/92/2024 z 20 czerwca 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej także: Izba albo IAS.

² Dalej także: Dyrektor albo DIAS.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania Izby Administracji Skarbowej w Warszawie w zakresie weryfikacji korzystania przez podatników z wybranych odliczeń i zwolnień w PIT, w latach 2019-2023 były prawidłowe. Izba Informowała urzędy skarbowe o analizach otrzymanych z Ministerstwa Finansów⁵. IAS przekazała do urzędów skarbowych celem podjęcia stosownych działań informacje o stwierdzonych w jednym z urzędów nieprawidłowościach polegających na niezgodnym z prawem korzystaniu przez podatników z odliczeń i zwolnień w PIT.

IAS prawidłowo i rzetelnie sprawowała nadzór nad działalnością urzędów skarbowych w zakresie weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. Zapewniła w urzędach odpowiednią liczbę pracowników przygotowanych i przeszkolonych w zakresie PIT. Izba podejmowała działania związane z zapewnieniem jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego oraz monitorowała działania związane z prowadzeniem czynności sprawdzających w zakresie badanych odliczeń i zwolnień w PIT. Sprawowała także nadzór nad podległymi urzędami skarbowymi w zakresie realizacji wyznaczonych przez Ministra Finansów/Szefa KAS zadań i mierników dotyczących przeciwdziałania uszczupleniom w PIT.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działalność analityczna, prognostyczna i badawcza oraz analiza ryzyka w obszarze PIT dotycząca zjawiska niezgodnego z prawem korzystania przez podatników z wybranych odliczeń i zwolnień w tym podatku.

Opis stanu faktycznego

1.1. Liczba podatników, którzy złożyli zeznania podatkowe PIT-37⁷ w latach 2019-2023 na terenie województwa mazowieckiego wynosiła odpowiednio: 2 668 199, 2 900 946, 3 024 863, 2 943 057, 3 307 601, w tym złożonych: indywidualnie 1 655 034, 1 877 634, 2 004 246, 1 900 830, 2 216 089, wspólnie z małżonkiem⁸ 469 470, 473 255, 479 342, 480 464, 503 132, w sposób przewidziany dla wdów i wdowców 3 870, 4 893, 5 369, 4 627, 5 165, w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci 70 352, 71 903, 74 563, 76 671, 80 080. Przychód wykazany w zeznaniach za okres 2019-2023 wyniósł odpowiednio: 140 335 271 351 zł, 153 097 188 332 zł (wzrost o 9,09%), 171 446 010 870 zł (wzrost o 12,1%), 189 459 824 318 zł (wzrost o 10,5%), 230 074 153 732 zł (wzrost o 21,4%). Dochód za poszczególne lata w wysokości odpowiednio: 133 832 490 765 zł – zadeklarowało 2 668 199 podatników, 144 825 957 759 zł – zadeklarowało 2 900 946 podatników, 162 684 027 675 zł – zadeklarowało

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej także: MF.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Liczba podatników, którzy złożyli zeznanie roczne za lata objęte kontrolą.

⁸ Liczba podatników jest dwukrotnie większa/osoba składająca zeznanie + współmałżonek.

3 024 863 podatników, 179 953 637 264 zł – zadeklarowało 2 943 057 podatników, 219 414 356 124 zł – zadeklarowało 3 307 601 podatników.

Odliczeń od dochodu, wykazanego w części B załącznika PIT/O, za 2019-2023 w wysokości 888 595 771 zł, 1 355 056 518 zł, 1 780 429 896 zł, 1 511 697 550 zł, 1 481 046 737 zł dokonało odpowiednio: 288 357, 353 335, 373 749, 406 814, 430 266 podatników, w tym liczba podatników, którzy dokonali:

- odliczenia darowizn przekazanych organizacjom pożytku publicznego dokonało 64 035, 86 345, 93 229, 91 767, 89 662 podatników, kwota odliczeń darowizn przekazanych organizacjom pożytku publicznego wynosiła 53 036 378 zł, 69 794 443 zł, 79 948 701 zł, 90 102 932 zł, 95 674 522 zł;
- odliczenia darowizn przekazanych na cele kultu religijnego 19 044, 24 895, 24 567, 21 054, 22 350, kwota odliczeń darowizn przekazanych na cele kultu religijnego 40 179 795 zł, 44 927 388 zł, 49 458 767 zł, 47 300 137 zł, 52 167 337 zł;
- odliczenia darowizn wynikających z odrębnych ustaw 4 201, 4 428, 4 346, 3 958, 4 672, kwota odliczeń darowizn wynikających z odrębnych ustaw 17 061 949 zł, 16 488 213 zł, 16 843 813 zł, 16 197 643 zł, 18 887 814 zł;
- odliczeń wydatków na cele rehabilitacyjne oraz wydatków związanych z ułatwieniem wykonania czynności życiowych 109 357, 108 875, 110 070, 73 320, 86 452, kwota odliczeń wydatków na cele rehabilitacyjne oraz wydatków związanych z ułatwieniem wykonywania czynności życiowych 309 989 447 zł, 309 033 596 zł, 336 312 163 zł, 244 231 835 zł, 303 884 321 zł;
- odliczeń z tytułu wpłat na indywidualne konto zabezpieczenia emerytalnego⁹ 34 027, 39 643, 46 283, 43 468, 49 146, kwota odliczeń z tytułu wpłat na IKZE 150 737 485 zł, 194 794 422 zł, 236 711 449 zł, 234 838 596 zł, 310 067 702 zł.

Odliczenia od podatku wykazanego w części C załącznika PIT/O za lata 2019-2023 dokonało 488 916, 505 153, 515 359, 356 418, 406 894 podatników, łączna kwota odliczeń od podatku za poszczególne lata wyniosła: 733 639 813 zł, 748 336 513 zł, 770 654 885 zł, 543 194 96 zł, 616 552 397 zł, w tym:

- odliczenia od podatku z tytułu ulgi na dzieci zadeklarowało 508 472, 526 124, 530 237, 542 905, 563 519 podatników, w tym z tytułu ulgi na jedno dziecko 238 390, 245 492, 245 079, 244 916, 254 119;
- liczba podatników, którzy dokonali odliczenia od podatku z tytułu ulgi na dwoje dzieci 219 621, 226 963, 230 153, 239 109, 246 653, w tym z tytułu ulgi na troje dzieci 42 515, 45 130, 46 079, 49 053, 51 718, w tym z tytułu ulgi na czworo i więcej dzieci 7 946, 8 539, 8 926, 9 827, 11 029.

Liczba podatników, którzy złożyli zeznanie podatkowe PIT-39¹⁰ za lata 2019-2023 z terenu województwa mazowieckiego wynosiła odpowiednio: 12 611, 12 129, 14 197, 11 513, 11 525, w tym z wykazanim dochodem zwolnionym na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹¹ odpowiednio: 8 486, 8 737, 10 880, 8 798,

⁹ Dalej: dalej: IKZE.

¹⁰ Liczba podatników, którzy złożyli zeznanie roczne za 2019 r., a nie podatników, którzy złożyli zeznanie w 2019 r.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 226, ze zm., dalej: ustawa o PIT.

8 791. Łączna kwota przychodów z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości i praw majątkowych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a-c ustawy o PIT, wykazana w zeznaniach PIT-39 za poszczególne lata objęte kontrolą wynosiła: 2 880 460 534 zł, w tym łączna kwota dochodów 1 338 436 080 zł (46,5% przychodów); 3 044 962 301 zł, w tym łączna kwota dochodów 1 451 333 609 zł (47,6% przychodów); 4 325 633 274 zł, w tym łączna kwota dochodów 2 158 011 716 zł. (49,9% przychodów); 4 096 055 373 zł, w tym łączna kwota dochodów 2 218 653 933 zł (54,2% przychodów); 4 130 200 676 zł, w tym łączna kwota dochodów 2 132 302 402 zł (51,6% przychodów). Kwota dochodów zwolnionych w łącznej kwocie dochodów za poszczególne lata stanowiła odpowiednio: 1 124 912 877 zł (84,0%), 1 266 623 277 zł (87,3%), 1 952 759 497 zł (90,5%), 2 033 684 970 zł (91,7%), 1 934 250 475 zł (90,7%).

(akta kontroli tom II str. 20-21)

1.2. W zakresie odliczeń i zwolnień w PIT, w Centralnym Rejestrze Ryzyk Ministerstwa Finansów, w Departamencie Analiz zidentyfikowano ryzyka: 16.3.1 nieprawidłowe odliczenia od dochodu; 16.3.2 nieprawidłowe odliczenia od podatku; 20.3.1 nieprawidłowe odliczenia od dochodu; 20.3.2 nieprawidłowe odliczenia od podatku; 20.4.1 nieuprawnione lub nieprawidłowe korzystanie ze zwolnień przedmiotowych; 20.4.2 nieuprawnione lub nieprawidłowe korzystanie ze zwolnień podmiotowych. W związku ze zidentyfikowanymi ryzykami Izba przesłała¹² do podległych US, celem wykorzystania służbowego, przekazane przez Ministerstwo Finansów¹³ „Wytyczne do czynności sprawdzających”. IAS nie przekazała Naczelnikom Urzędów Skarbowych¹⁴ konkretnych (własnych) wytycznych w zakresie ww. ryzyk. Nie zidentyfikowała nowych obszarów ryzyka.

(akta kontroli tom II str. 10, 27-33 oraz 35- 112)

W Polityce Zarządzania Procesem Analitycznym w Krajowej Administracji Skarbowej¹⁵ określono zasady prowadzenia działań analitycznych¹⁶ dla poszczególnych kategorii jednostek KAS, usytuowanych na każdym poziomie jej struktury organizacyjnej, w ramach których w IAS działał powołany przez Dyrektora Izby regionalny zespół analityczny¹⁷. W latach 2019-2023 w Izbie funkcjonował powołany przez DIAS regionalny zespół analityczny, który – na jego rzecz – prowadził działalność analityczną w celu identyfikacji obszarów ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w korzystaniu z wybranych odliczeń i zwolnień w PIT z rejonu działalności Izby, do czego zobowiązywał art. 25 ust. 1 pkt 10 ustawy o KAS¹⁸ oraz statut IAS.

(akta kontroli tom I str. 319-441)

¹² Pismo 1401-ICK-3.4022.357.2020 z 13 września 2021 r.

¹³ Przekazane przez MF przy piśmie DNK12.8621.17.2020 z dnia 8 września 2021 r.

¹⁴ Dalej: Naczelnicy US lub NUS.

¹⁵ Dokument wydany przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z kwietnia 2019 r., dalej: PZPA.

¹⁶ PZPA str. 4, drugi akapit od dołu.

¹⁷ Zarządzenie Nr 76/2019 Dyrektora IAS w Warszawie z dnia 11 lipca 2019 r.

¹⁸ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.), dalej: ustawa o KAS.

Urzędy skarbowe¹⁹ corocznie (za lata 2019–2021) raportowały wyniki podejmowanych działań w zakresie weryfikacji prawidłowości korzystania przez podatników z ulgi prorodzinnej wykazanej w zeznaniach podatkowych. Z analizy danych przekazanych przez urzędy skarbowe za poszczególne lata 2019–2021 wynikało, że:

- 1) liczba nieprawidłowości potwierdzonych w wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających malała wynosząc w: 2019 r. - 10.918, 2020 r. - 6.964, 2021 r. - 6.563;
- 2) kwota podatku, która została nieprawidłowo odliczona przez podatników malała wynosząc w: 2019 r. - 8.109.626,74 zł, 2020 r. - 6.245.779,31 zł, 2021 r. - 5.862.000,85 zł);
- 3) liczba zeznań wytypowanych do czynności sprawdzających malała, jednak średnia efektywność finansowa z jednej przeprowadzonej czynności sprawdzającej rosła wynosząc w: 2019 r. - 438,81 zł; 2020 r. - 491,79 zł; 2021 r. - 526,83 zł.

Ponadto, na przełomie 2022/2023 r. Izba we współpracy z podległymi urzędami, zidentyfikowała potencjalne zagrożenia w zakresie korzystania przez podatników z wybranych ulg i zwolnień w PIT. Zagrożone obszary ujęto w kalendarzu analiz na 2023 r., tj.:

- 1) skorzystanie z ulgi na dzieci - różne kombinacje (np. przekroczenie dochodu dziecka; odliczenie przez dwoje rodziców, przekroczenie dochodu dziecka);
- 2) skorzystanie z ulgi termomodernizacyjnej.

Kalendarz analiz dla urzędów skarbowych na 2023 r. dotyczył weryfikacji zeznań podatkowych złożonych za 2022 r. Po przeanalizowaniu wyników, podjętych przez podległe jednostki działań za 2022 r., zdecydowano o ujęciu tematów dot. ulg i odliczeń w kalendarzu na 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 113-143, 221-222)

W ramach sprawowanego przez Izbę nadzoru, dokonano weryfikacji w zakresie sposobu wykorzystania przez podległe urzędy „Kalendarza analiz” na 2023 r., tj. czy urzędy wykonywały raporty wykazane w kalendarzu; które działania były najbardziej efektywne; w jakich obszarach stwierdzono największe trudności i dlaczego. Skutkowało to przeprowadzeniem w 2023 r. 16 551 czynności sprawdzających w zakresie ulgi na dzieci (3 % wszystkich czynności sprawdzających) na kwotę przypisu 8 578 733,00 zł (0,53 % wszystkich uszczupień z czynności sprawdzających zakończonych w 2023 r.).

(akta kontroli tom II str. 14)

1.3. W zakresie odliczeń i zwolnień Izba otrzymała z MF wyniki analiz (listy typowań) za lata 2019-2023 w zakresie: odliczenia ulgi²⁰ na dzieci dotyczącej 490 688 podatników, w tym za 2019 r. 170 621, 2020 r. 153 456, 2021 r. 166 294, 2022 r. 317; ulgi prorodzinnej²¹ za 2022 r. 1668 podatników; ulgi prorodzinnej przekraczającej limit²² dochodu za 2022 r. 785 podatników; odliczenia za 2021r.

¹⁹ Dalej: US lub urzędy.

²⁰ Pismo 1401-ICK.3.4022.47.2019/2020.KK z dnia 23 czerwca 2020 r.

²¹ Pismo 1401-ICK.3.4022.678.2020 z dnia 30 lipca 2020 r.

²² Pismo 1401-ICK-3.4022.179.2021 z dnia 22 lipca 2021 r., pismo z dnia 9 lutego 2023 r. 1401-ICK-1.4022.194.2022.

darowizn²³ przekraczających 6% kwoty dochodu/przychodu 18 podatników oraz odliczenia darowizny przekazanej na cele kształcenia zawodowego²⁴ 11 podatników; za 2021 r. ulgi rehabilitacyjnej²⁵, IKZE²⁶ i mieszkaniowej²⁷ 183 podatników. Izba poinformowała Naczelników US o otrzymanych z MF analizach, w których wytypowani zostali podatnicy charakteryzujący się wysokim ryzykiem nieprawidłowości w zakresie niezgodnego z prawem korzystania z wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. W związku z przekazaniem do US analiz MF, US przeprowadziły 523 533 czynności sprawdzające.

(akta kontroli tom II str. 15-16, 144-206, 227-228, 296-354)

1.4. W okresie objętym kontrolą do Izby wpłynęły z podległych US dwa wnioski²⁸ inicjujące przegląd ryzyk w zakresie nieprawidłowego odliczenia od dochodu²⁹ i od podatku³⁰. Przedmiotowe wnioski dotyczyły zidentyfikowanego już wcześniej ryzyka, a co za tym idzie uruchamiającego proces przeglądu ryzyka. Po ich weryfikacji, polegającej na wskazaniu ryzyka, sprawdzeniu wszystkich wymaganych elementów, informacji zawartych w treści wniosków, DIAS przekazał ww. wnioski pismem znak 1401-ICK3.4022.34.2019.KM z 13 września 2019 r. do właściciela ryzyka, tj. do Departamentu Analiz Ministerstwa Finansów. Ponadto wpłynęło jedno zgłoszenie³¹, dotyczące niezasadnego skorzystania z ulgi prorodzinnej przez cudzoziemców posiadających numer identyfikacyjny PESEL. Z uwagi na możliwość wystąpienia podobnych zjawisk w pozostałych podległych US, DIAS skierował do naczelników US województwa mazowieckiego pismo znak 1401-ICK-3.4022.402.2023 z 27 grudnia 2023 r. o podjęcie działań w celu zweryfikowania istnienia w ich jednostkach opisanego zjawiska, polegającego na próbie wyłudzenia nienależnej nadpłaty podatku PIT. Dodatkowo sformułowano zapytanie w SQL³², które zostało przekazane do realizacji pracownikom wszystkich urzędów skarbowych pismem znak 1401-ICR-1.4020.21.2024.3.NL z 7 lutego 2024 r. w obszarze działalności analitycznej, prognostycznej i badawczej dotyczącej zjawisk występujących we właściwości KAS przy użyciu Centralnej Hurtowni Danych.

(akta kontroli tom II str. 207-217)

1.5. W okresie objętym kontrolą Izba nie przeprowadzała analiz w zakresie odliczeń i zwolnień objętych kontrolą za lata 2019-2023. Wynika to z faktu, że IAS nie była współwłaścicielem ryzyk w powyższym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 260-264)

²³ Pismo 1401-ICK-3.4022.194.2022 z dnia 23 lutego 2022 r.

²⁴ Pismo DAKT 1.8923.3.2024 z dnia 19 marca 2024 r.

²⁵ Pismo DNK12.8621.10.2022 z dnia 30 czerwca 2022 r.

²⁶ Pismo DNK12.8621.10.2022 z dnia 30 czerwca 2022 r.

²⁷ Pismo 1401-ICK-3.291.2022 z dnia 20 marca 2022 r.

²⁸ Pismo Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa – Targówek z 20 grudnia 2023 roku, UNP: 1401-23-347106.

²⁹ Wniosek WIR z 4 lipca 2019r. dotyczący odliczenia od dochodu.

³⁰ Wniosek WIR z 4 lipca 2019r. dotyczący odliczenia od podatku.

³¹ Pismo z 20 grudnia 2023 roku, UNP: 1401-23-347106.

³² Język komputerowy używany do pracy z danymi.

W Izbie opracowano wewnętrzną procedurę nadzoru sprawowanego przez IAS w Warszawie nad analizami ryzyka prowadzonymi w podległych urządach³³.

(akta kontroli tom II str. 229-254)

W zakresie powyższego Dyrektor wyjaśnił, że opracowano i wdrożono wewnętrzne procedury nadzoru sprawowanego przez IAS nad analizami ryzyka prowadzonymi w podległych urządach na podstawie kart obiegu pisma z potwierdzeniem zapoznania się z jego treścią. (akta kontroli tom II str. 229-254)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2023 IAS nie prowadziła analiz w zakresie odliczeń i zwolnień podatku dochodowego od osób fizycznych, ze względu na fakt, iż nie była współwłaścicielem ryzyk w powyższym zakresie, a ryzyko odnoszące się do ww. kwestii, zostało przez MF (właściciel ryzyk) ocenione jako niskie. Informowała urzędy o analizach otrzymanych z MF, w których do dalszych działań wytypowani zostali podatnicy charakteryzujący się wysokim ryzykiem nieprawidłowości w zakresie niezgodnego z prawem korzystania z wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w jednym z urzędów, polegających na niezgodnym z prawem korzystaniem przez podatników z odliczeń i zwolnień w PIT, poleciła urzędowi podjęcie stosownych działań, adekwatnych do zagrożeń.

OBSZAR

2. Nadzór nad działalnością urzędów skarbowych w zakresie weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień w PIT

Opis stanu
faktycznego

2.1. Liczba podatników PIT³⁴, pozostających we właściwości naczelników poszczególnych US wg. stanu na koniec lat 2019-2023 wynosiła odpowiednio za: 2019 r. 2 680 810, przy liczbie zeznań rocznych 2 211 340; 2020 r. 2 913 075, przy liczbie zeznań rocznych 2 439 820; 2021 r. 3 039 060, przy liczbie zeznań rocznych 2 568 718; 2022 r. 2 954 570, przy liczbie zeznań rocznych 2 474 106; 2023 r. 3 319 129, przy liczbie zeznań rocznych 2 815 994.

Łączna liczba pracowników US wykonujących czynności sprawdzające w latach 2019-2023 wynosiła odpowiednio: 321, 311, 315, 323, 355, średnio na pracownika przypadało: 6889, 7845, 8155, 7660, 7932 zeznań podatkowych.

Spośród 47 US podległych Izbie w latach objętych kontrolą, najwięcej podatników PIT było zarejestrowanych w:

- US Warszawa-Targówek, odpowiednio: 142 004, 152 836, 158 487, 164 536, 175 269; przy liczbie zeznań: 118 349, 129 257, 135 099, 140 286, 150 459; liczbie pracowników wykonujących czynności sprawdzające: 13, 12, 11, 11, 25; liczbie zeznań na jednego pracownika: 9104, 10 771, 12 282, 12 753, 6018;

³³ Procedura z dnia 30 czerwca 2022 r. - wersja 1.0 oraz wersja 2.0 (brak daty na wersji 2.0), opracowana przez Drugi Dział Zarządzania Ryzykiem w IAS;

³⁴ Dotyczy PIT-37 oraz PIT-39.

- US Warszawa-Bielany, odpowiednio: 132 347, 144 242, 149 867, 153 091, 164 456; przy liczbie zeznań odpowiednio: 11 656, 123 459, 129 436, 131 311, 142 717; liczbie pracowników wykonujących czynności sprawdzające: 12, 10, dziewięć, dziewięć, 15; liczbie zeznań na jednego pracownika: 9 305, 12 346, 14 382, 14 657, 9 514.

Najmniej podatników PIT pozostających we właściwości US podległych IAS było zarejestrowanych w:

- US w Łosicach, odpowiednio: 12 101, 13 863, 15 007, 12 554, 16 538; przy liczbie zeznań odpowiednio: 9 577, 11 219, 12 359, 10 078, 13 743; liczbie pracowników wykonujących czynności sprawdzające: 2, 2, 2, 3, 3; liczbie zeznań na jednego pracownika: 4 789, 5610, 6180, 3359, 4581;
 - US w Lipsku, odpowiednio: 12 965, 14 677, 15 988, 12 846, 17 329; łączna liczba zeznań dla poszczególnych lat wyniosła: 10 111, 11 765, 13 089, 9 976, 14 161; łączna liczba pracowników wykonujących czynności sprawdzające: 3, 3, 3, 3, 3; liczba zeznań na jednego pracownika: 3 370, 3922, 4363, 3325, 4720.
- (akta kontroli tom III str. 3)

2.2. W okresie objętym kontrolą, IAS na podstawie danych za lata 2020-2023 prowadziła analizy z zakresu adekwatności liczby pracowników zajmujących się weryfikacją prawidłowości zeznań rocznych PIT, w tym w ramach czynności sprawdzających, do liczby złożonych zeznań. Analizy prowadzono od 2021 r. na podstawie danych za rok poprzedni, przez powołany zarządzeniem nr 112/2021 DIAS z dnia 24 maja 2021 r. zespół ds. etatyzacji. Badanie oparto na trzech metodach: metodzie dokumentów, metodzie wag i metodzie zadań. Wyniki badania były podstawą do przesuwania etatów między US lub komórkami organizacyjnymi urzędów, jak również podstawą „odmiejscowienia czynności”. Część z otrzymanych przez IAS w 2022 r. etatów została przeznaczona na utworzenie dodatkowych komórek ds. czynności sprawdzających.

Liczba zeznań przypadających na pracownika³⁵ US wynosiła od 1205 w Białobrzegach w 2022 r. do 20 742 w Nowym Dworze Mazowieckim w 2023 r. Najmniej zeznań na pracownika przypadało w US w Białobrzegach³⁶ od 1205 do 2818; w Gostyninie³⁷ od 1806 do 2275 ; w Przysusze³⁸ od 2101 do 2452; w Mińsku Mazowieckim³⁹ od 3155 do 3730; w Żyrardowie⁴⁰ od 3370 do 4720, a najwięcej w US w Pruszkowie⁴¹ od 15 440 do 19 975; w Płocku⁴² od 14 013 do 18 114; w Grodzisku Mazowieckim⁴³ od 13 415 do 17 260; Pierwszy US Warszawa-Śródmieście⁴⁴ od 13 206 do 11 188; Warszawa-Ursynów⁴⁵ od 12 173 do 12 721.

(akta kontroli tom III str. 3 i 7-8)

³⁵ Faktycznie wykonującego czynności sprawdzające w stosunku do złożonych zeznań rocznych.

³⁶ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało od 4-11 pracowników.

³⁷ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało od 8-11 pracowników.

³⁸ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 6-7 pracowników.

³⁹ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 19-20 pracowników.

⁴⁰ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 3 pracowników.

⁴¹ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 5 pracowników.

⁴² W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 6 pracowników.

⁴³ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 3 pracowników.

⁴⁴ W urzędzie tym czynności sprawdzające wykonywało 4-6 pracowników.

⁴⁵ W urzędzie tym czynności kontrolne wykonywało 7-8 pracowników.

Izba, do realizacji zadań z zakresu weryfikacji prawidłowości zeznań rocznych PIT, w tym prowadzenia czynności sprawdzających, zapewniała w podległych US odpowiedni dobór kadr, m.in. poprzez zatrudnianie pracowników z odpowiednim wykształceniem i doświadczeniem zawodowym, adekwatnym do opisu stanowiska pracy, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa⁴⁶. Pracownicy swoje kwalifikacje zawodowe podnosili na bieżąco w ramach samokształcenia i samodoskonalenia zawodowego oraz w ramach wewnętrznych szkoleń kaskadowych.

(akta kontroli tom III str. 9-11)

Zgodnie z wyjaśnieniami DIAS, w 2020 r. nie przeprowadzono badania obciążenia pracą w oparciu o dane za 2019 r., z uwagi na pandemię COVID-19 i wynikające z niej ograniczenia.

(akta kontroli tom III str. 8 oraz tom IV str. 276-277)

2.3. Izba w poszczególnych latach 2020-2023, na podstawie danych za rok poprzedni, badała obciążenie pracą pracowników US (z wyłączeniem⁴⁷ urzędów wyspecjalizowanych i II US Warszawa – Śródmieście), którzy weryfikowali zasadność korzystania przez podatników z wybranych ulg i zwolnień w PIT objętych kontrolą. Wynikiem badań było zwiększenie zatrudnienia w dużych US⁴⁸ z 660 etatów na koniec 2019 r. do 796 etatów na koniec 2023 r. (wzrost o 20,6%), zwiększenie zatrudnienia w średnich⁴⁹ US z 207,5 etatów na koniec 2019 r. do 236 etatów na koniec 2023 r. (wzrost o 13,7%), zmniejszenie zatrudnienia w małych⁵⁰ US z 166 etatów na koniec 2019 r. do 164 etatów na koniec 2023 r. (spadek o 1,2%). Na przestrzeni badanego okresu corocznie odnotowywano wzrost zatrudnienia w komórkach SKA. W okresie objętym kontrolą, obsada kadrowa w SKA zwiększyła się z 1033,5 etatów na koniec 2019 r. do 1196 etatów na koniec 2023 r. (wzrost o 15,7%). Najwyższy wskaźnik wzrostu odnotowano w latach 2022 – 2023, przede wszystkim w dużych US, co było wynikiem decyzji Dyrektora o przydzieleniu dodatkowych etatów do jednostek o najwyższym obciążeniu pracą i dużej fluktuacji kadr. DIAS w Warszawie, z uwagi na fakt, że efektywność naborów w warszawskich i okołowarszawskich urzędach była znacznie niższa niż w pozostałych miejscowościach, podjął decyzję o przyznaniu

⁴⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2024, ze zm.).

⁴⁷ Zakres działania oraz właściwość rzeczowa i miejscowa II US Warszawa – Śródmieście oraz Mazowieckich Urzędów Skarbowych, tzw. urzędów wyspecjalizowanych jest unikatowa. Każdy z tych urzędów ma wyłączną właściwość w zakresie podmiotowym lub przedmiotowym. II US Warszawa – Śródmieście jako jedyny obsługuje podmioty, które nie mają siedziby na terenie RP, I Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie – jako jedyny w kraju obsługuje kluczowe podmioty, których siedziby znajdują się na terenie całego kraju, II Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie ma wyłączną właściwość dla podmiotów wskazanych w § 2 ust. 1 pkt 9, 10 i 13 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie niektórych podatników i płatników, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez naczelnika urzędu skarbowego innego niż właściwy miejscowo (Dz. U. poz. 2456).

⁴⁸ Urząd, w którym średnia liczba etatów jest większa niż 130.

⁴⁹ Urząd, w którym średnia liczba etatów mieści się w granicach 60-130.

⁵⁰ Urząd, w którym średnia liczba etatów jest mniejsza niż 60.

dodatkowych etatów i utworzeniu komórek w 11 najbardziej obciążonych US: w Piasecznie, w Pruszkowie, Warszawa – Bemowo, Warszawa – Bielany, Warszawa – Mokotów, I US Warszawa – Śródmieście, Warszawa – Targówek, Warszawa – Ursynów, Warszawa – Wawer, Warszawa – Wola, w Wołominie.

(akta kontroli tom II str. 15-20, 41-42)

Proces szkoleniowy w Izbie opierał się na zatwierdzonym w czerwcu 2018 r. przez Szefa KAS systemie szkolenia kadr KAS. W ramach tego systemu powołano w IAS, na mocy decyzji Dyrektora, regionalny zespół ds. szkoleń, który rozpoznawał potrzeby szkoleniowe i opracowywał plany szkoleń regionalnych, dla pracowników Izby i podległych urzędów. W regionalnym planie szkoleń uwzględniano szkolenia obligatoryjne, najistotniejsze o szczególnym znaczeniu w danym roku. Naczelnicy US w latach 2019-2023, na podstawie przekazywanych przez IAS planów szkoleń na dany rok, zgłaszali zapotrzebowania, w tym z zakresu zagadnień dotyczących odliczeń, zwolnień i ulg w PIT. Z uwagi na dużą liczbę potrzeb szkoleniowych zgłaszanych przez podległe jednostki, wynikającą ze stanu zatrudnienia w IAS, potrzeby szkoleniowe zarówno na poziomie centralnym i regionalnym nie były realizowane w całości. Naczelnicy urzędów skarbowych, przy badaniu potrzeb szkoleniowych na kolejny rok, mogli zgłaszać doraźnie potrzeby szkoleniowe, które nie zostały zrealizowane w danym roku.

(akta kontroli tom III str. 33, 43-54, 55-76 oraz tom IV str.267-272)

Jak wyjaśnił DIAS, realizację planu szkoleń regionalnych Izby Administracji Skarbowej w Warszawie, a także potrzeby szkoleniowe zgłaszane doraźnie przez komórki organizacyjne Izby, Urzędy Skarbowe, Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie warunkują m.in.: czynniki organizacyjne – czasowe (terminy), miejscowe (dostępność i ograniczona liczba sal szkoleniowych), dostępność trenerów/wykładowców i ich bieżące (codzienne) obowiązki na stanowisku pracy, a także ograniczone możliwości zasobów ludzkich do obsługi szkoleń (także inne zadania przypisane do komórki obsługującej szkolenia, które realizowane są na potrzeby Izby i podległych jednostek). Ponadto wpływ na to mają także priorytety szkoleniowe zgłaszane doraźnie (w trakcie roku) przez komórki organizacyjne Izby oraz jednostki podległe w związku ze zidentyfikowanymi bieżącymi potrzebami dot. szkoleń płatnych lub wynikającymi z zaleceń Ministerstwa Finansów, które są realizowane doraźnie poza planem. Identyfikacji potrzeb szkoleniowych dokonywano głównie przy uwzględnieniu potrzeb i priorytetów KAS, zmian w przepisach prawa, wniosków z przeprowadzonych kontroli i audytów, indywidualnych potrzeb szkoleniowych zatrudnionych pracowników i funkcjonariuszy. W kontrolowanym okresie ankieta badania potrzeb wysyłana była do kierowników jednostek i komórek organizacyjnych w Izbie, a od roku 2022 jej wyniki analizowane były przez powołany dnia 7 grudnia 2021 r. Zespół ds. szkoleń⁵¹, do zadań którego należy m.in. analiza potrzeb szkoleniowych zgłoszonych do realizacji na poziomie centralnym/regionalnym. Zidentyfikowane potrzeby szkoleniowe były przekazywane do Krajowej Szkoły Skarbowości. Naczelnicy Urzędów Skarbowych organizują pracę urzędu, tak aby zapewnić pracownikom możliwość rozwoju i podnoszenia kwalifikacji poprzez dostęp do szkoleń oraz innych form podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Rozwój zawodowy i podnoszenie

⁵¹ Powołany zarządzeniem DIAS nr 226/2021r.; zm. zarządzeniem nr 205/2022 z 15 listopada 2022 r. oraz zarządzeniem nr 73/2024 z 1 lipca 2024 r.

kwalifikacji pracowników na poziomie urzędu skarbowego mogą być realizowane w następujących formach:

- 1) nauka przez doświadczenie;
- 2) uczenie się od innych pracowników w miejscu pracy;
- 3) formalne działania rozwojowe, w szczególności polegające na:
 - a) uczestniczeniu w ogólnodostępnych webinarach organizowanych przez Ministerstwo Finansów lub Krajową Szkołę Skarbowości,
 - b) kształceniu się w szczególności w ramach kursów dostępnych na ATENIE2(3) lub publikowanych tam webinarach,
 - c) uczestniczeniu w szkoleniach organizowanych na poziomie danego urzędu skarbowego,
 - d) udziale w programie mentoringowym;
- 4) kaskadowanie wiedzy - przełożony może zobowiązać pracownika, po ukończeniu przez niego szkolenia, do przekazania zdobytej wiedzy:
 - a) poprzez dostarczenie zainteresowanym współpracownikom materiałów szkoleniowych otrzymanych na szkoleniu,
 - b) podczas spotkania indywidualnego z przełożonym,
 - c) podczas spotkań, prezentacji, kaskadowego przekazania wiedzy lub szkoleń przeprowadzanych dla pracowników;
- 5) samokształcenie np. poprzez wykorzystanie bazy wiedzy udostępnianej w Krajowej Administracji Skarbowej w ramach funkcjonującego Systemu Informacji Celno-Skarbowej EUREKA, zapewniającego dostęp do informacji podatkowej i celnej dla pracowników resortu finansów (w intranecie Ministerstwa Finansów) oraz klientów Krajowej Administracji Skarbowej.

(akta kontroli III str. 32-33 oraz tom IV str. 273-275)

W planach regionalnych ujęto i przeprowadzono m.in. szkolenia w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (w 2019 r. dla 80 pracowników, w 2020 r. dla 52 pracowników, w 2021 r. dla 51 pracowników), polski ład – niskie podatki (w 2022 r. dla 80 pracowników), pilotażu z zakresu ulg i zwolnień, w tym PIT-37 (w 2022 r. dla 81 pracowników), podstaw podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych (w 2023 r. dla 40 pracowników), czynności sprawdzających (w 2023 r. dla 42 pracowników), analizy deklaracji PIT (w 2023 r. dla 80 pracowników). Zadania w zakresie szkoleń były realizowane przez Krajową Szkołę Skarbowości oraz specjalistów zatrudnionych w KAS.

(akta kontroli tom III str. 55-74)

2.4. Zgodnie z § 2 ust. 5 pkt 7 lit. a załącznika nr 5 do zarządzenia w sprawie organizacji KIS, za koordynację zapewnienia jednolitości prawidłowego orzecznictwa, odpowiedzialny był Referat Nadzoru Nad Orzecznictwem - Podatki Bezpośrednie (ION-1), wyodrębniony w Pionie Orzecznictwa Podatków Bezpośrednich (IZPO-1), który rozstrzygał sprawy i prowadził nadzór w ww. zakresie. Proces zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa w Izbie i podległych urzędach odbywał się przede wszystkim poprzez uwzględnianie wytycznych MF, linii orzeczniczej sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego, orzeczeń TSUE, interpretacji indywidualnych, opinii i doktryn zawartych w komentarzach do ustaw, artykułach naukowych. Pisma w zakresie wykładni i wytycznych w podatku PIT, w tym dotyczące odliczeń i zwolnień, były

umieszczane na stronie intranetowej IAS. Prowadzono cykliczne analizy⁵² rozstrzygnięć uchylających decyzje/postanowienia organu pierwszej instancji z podziałem na poszczególne podatki, które pozwalały na monitorowanie ilości decyzji kasacyjnych w Pionie IZPO-1. W przypadku stwierdzenia powtarzalnego powodu uchyień decyzji, opracowywane były ogólne wytyczne dla wszystkich US. W okresie objętym kontrolą komórka nadzoru nad orzecznictwem przeprowadziła cztery szkolenia i pięć narad, obejmujących swoim zakresem odliczenia i zwolnienia w PIT. Informacje ze szkoleń i narad przekazywano kaskadowo pracownikom.

(akta kontroli tom III str. 89-95 oraz 106- 340)

Sprawozdania z realizacji spraw związanych z opodatkowaniem podatkiem dochodowym od osób fizycznych odpłatnego zbycia nieruchomości i praw majątkowych związanych z nieruchomościami przed upływem 5 lat sporządzano kwartalnie. W celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa i bieżącego monitorowania linii orzeczniczej Referat Nadzoru nad Orzecznictwem Podatki Bezpośrednie cyklicznie przekazuje do urzędów skarbowych oraz do komórek orzeczniczych Izby sporządzane zestawienie (zbiór) orzecznictwa WSA i NSA zapadłego w sprawach Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie. US zgłaszały pojedyncze zapytania w zakresie wątpliwości interpretacyjnych przepisów prawa, które po dokonaniu analizy stanowiły podstawę do wydania Rekomendacji przez Szefa KAS.

(akta kontroli tom III str.87-228)

2.5. W latach 2019-2023 46 056 podatników wykazało w zeznaniu PIT-39 kwotę dochodu zwolnionego na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy o PIT. Czynności sprawdzające przeprowadzono wobec 1 408 podatników bez ich udziału oraz 5 390 z ich udziałem. W przypadku 2 276 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w tym 1 013 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego oraz 19 podatnikom zwiększono wysokość zobowiązania po przeprowadzeniu postępowania podatkowego, w szczególności po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego wyniosła 7 175 068,65 tys. zł.

(akta kontroli tom II str.295 oraz tom IV str. 233-240)

W okresie objętym kontrolą:

- 447 698 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w których wykazano odliczenie na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. a ustawy o PIT. Wobec tych podatników przeprowadzono 6 287 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 2 139 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 704 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego 513 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub dokonano zmniejszenia nadpłaty; jednemu podatnikowi dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu postępowania podatkowego w szczególności po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia

⁵² W okresie objętym kontrolą sporządzono łącznie 11 analiz, odpowiednio: w 2020 -1, 2021 -1, 2022 -4, 2023 - 4 oraz w 2024 -1.

zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 743 721,00 tys. zł.

- 482 391 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało odliczenie na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy o PIT. Wobec tych podatników przeprowadzono 2 597 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 3 502 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 1 174 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego: 891 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu czynności sprawdzających; 12 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu postępowania podatkowego wszczętego po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 877 031,01 tys. zł;
- 220 022 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało odliczenie na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 2b ustawy o PIT. Wobec tych podatników przeprowadzono 3 988 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 1 492 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 261 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego 196 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu czynności sprawdzających; jednemu podatnikowi dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu postępowania podatkowego wszczętego po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 535 926,00 tys. zł;
- 2 421 729 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało odliczenie na podstawie art. 27f ustawy o PIT. Wobec tych podatników przeprowadzono 104 142 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 57 883 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 32 507 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego: 28 251 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu czynności sprawdzających; 151 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu postępowania podatkowego wszczętego po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 28 380 595,20 tys. zł;
- 2 837 415 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało rozliczenie wspólne małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci. Wobec tych podatników przeprowadzono 22 939 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 18 221 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 6 137 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego: 4 709 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu czynności sprawdzających; 14 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania lub zmniejszenia nadpłaty po przeprowadzeniu postępowania podatkowego wszczętego po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota

zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 10 394 200,85 tys. zł;

- 111 910 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało odliczenie na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. b ustawy o PIT. Wobec tych podatników przeprowadzono 1 735 czynności sprawdzających bez udziału podatnika oraz 1 193 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 285 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego 89 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 157 477,00 tys. zł;
- 21 605 podatników złożyło zeznanie podatkowe PIT-37, w którym wykazało odliczenie z tytułu darowizn przekazanych na działalność charytatywno-opiekuńczą kościołów. Wobec tych podatników przeprowadzono 72 czynności sprawdzające bez udziału podatnika oraz 694 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. W przypadku 139 podatników stwierdzono nieprawidłowości, w konsekwencji czego 84 podatnikom dokonano zwiększenia wysokości zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty po czynnościach sprawdzających. Łączna kwota zwiększenia zobowiązania podatkowego lub zmniejszenia nadpłaty wyniosła 261 453,00 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 20-21)

2.6. Wszystkie podległe DIAS US, w okresie objętym kontrolą, prowadziły czynności sprawdzające w zakresie odliczeń i zwolnień także z udziałem podatnika. Najwięcej czynności sprawdzających z udziałem podatnika w relacji do liczby zeznań PIT-37 przeprowadził US Warszawa - Mokotów (7,2%) i US w Siedlcach (5,1%), a najmniej US w Białobrzegach (1,5 %) i US w Gostyninie (1.1%).

(akta kontroli tom III str.3)

Relacja przeprowadzonych czynności sprawdzających do liczby złożonych zeznań PIT-37 i PIT-39 łącznie za poszczególne lata 2019-2023 wynosiła odpowiednio: 20 925 / 32 808 (63,8%), 16 328 / 29 783 (54,8%), 16 860 / 29 838 (56,5%), 13 903 / 22 194 (62,6%), 4 399 / 4 464 (98,5%) czynności sprawdzających bez udziału podatnika. Najwięcej takich czynności przeprowadzono za 2019 r. (20 925). Za kolejne lata 2020-2023 liczba tych czynności zmniejszyła się z uwagi na dłuższy okres do dnia upływu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

(akta kontroli tom III str. 1-2)

Sprawozdawczość z czynności sprawdzających była prezentowana łącznie, bez wyodrębnienia czynności związanych z odliczeniami i zwolnieniami. DIAS monitorował kwartalnie liczbę przeprowadzonych czynności sprawdzających dla każdego podległego US, gdzie wykonanie w każdym badanym roku kształtowało się na poziomie powyżej 100% planu.

(akta kontroli tom III str. 26-27, 11-158)

Liczba przeprowadzonych czynności sprawdzających w zakresie odliczeń i zwolnień w PIT-37 i PIT-39 za lata 2019-2023 w US w Grodzisku Mazowieckim wynosiła odpowiednio: 1324, 1656, 2245, 1712, 114 oraz odpowiednio: 1112, 1483, 1991, 1479, 114 czynności sprawdzające bez udziału podatnika i w tym samym okresie odpowiednio: 212, 173, 254, 233 oraz zero czynności sprawdzających z udziałem podatnika. Najwięcej czynności sprawdzających z udziałem podatnika, z uwzględnieniem relacji do liczby PIT-37 i PIT-39 złożonych przez podatników było w US w Mińsku Mazowieckim, gdzie przeprowadzono odnośnie zeznań rocznych złożonych za lata 2019-2023 odpowiednio: 5749, 5587, 6052, 5643, 902 oraz odpowiednio: 4978, 4950, 5423, 5166, 802 czynności sprawdzające bez udziału podatnika i w tym samym okresie odpowiednio: 771, 637, 629, 477, 100 czynności sprawdzających z udziałem podatnika oraz w US w Zwoleniu, gdzie przeprowadzono odpowiednio: 6415, 6560, 6620, 5026, 638 oraz odpowiednio: 6384, 6527, 6535, 4983, 624 czynności sprawdzające bez udziału podatnika i w tym samym okresie odpowiednio: 31, 33, 85, 43, 14 czynności sprawdzających z udziałem podatnika. Natomiast, najmniej czynności sprawdzających z udziałem podatnika było w US w Łosicach przeprowadzono odnośnie zeznań rocznych złożonych za lata 2019-2023 odpowiednio: 49, 30, 51, 67, 38 oraz odpowiednio: 19, 11, 23, 45, 35 czynności sprawdzające bez udziału podatnika i w tym samym okresie odpowiednio: 30, 19, 28, 22 oraz trzy czynności sprawdzające z udziałem podatnika oraz w US w Przasnyszu przeprowadzono odnośnie zeznań rocznych złożonych za lata 2019-2023 odpowiednio: 24, 29, 33, 11, 11 oraz odpowiednio: zero czynności sprawdzających bez udziału podatnika i w tym samym okresie odpowiednio: 24, 29, 33, 11, 11 czynności sprawdzających z udziałem podatnika.

(akta kontroli tom III str. 2-3)

Dyrektor IAS w okresie objętym kontrolą nie wydawał własnych wytycznych w zakresie prowadzenia czynności sprawdzających dotyczących odliczeń i zwolnień w PIT.

(akta kontroli tom IV str.2)

2.7. Weryfikowanie rozliczeń i przeciwdziałanie uszczupleniom w podatku PIT, w tym weryfikacja wybranych odliczeń i zwolnień nie była wskazana jako cel w kierunkach działania i rozwoju KAS na lata 2019-2023. Tym samym nie zostały wyznaczone w tym zakresie zadania i mierniki. W IAS nadzorowany był miernik „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających”, w zakresie różnych podatków i nie odnosił się do konkretnych podatków. Nie wyznaczono natomiast dodatkowych mierników w zakresie podatku PIT, w tym weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień. Łączny stopień realizacji miernika dla IAS „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających” był zawsze powyżej określonych założeń.

(akta kontroli tom IV str. 3)

2.8. DIAS realizował mierniki określone w planie działalności, wynikające z Zarządzenia Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej⁵³. DIAS, na podstawie otrzymywanych sprawozdań kwartalnych, w ramach realizacji Planu działalności nadzorował m.in. miernik „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających”, który nie zawierał wyodrębnionej kwoty ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających dotyczących odliczeń i zwolnień w PIT. W przypadku ryzyka niezrealizowania przekazanych wartości przez konkretny urząd skarbowy w trakcie trwania roku były wystosowywane pisma w trybie nadzoru do NUS z prośbą o objęcie osobistym nadzorem i cyklicznym monitoringiem dokonywanych ustaleń w toku czynności sprawdzających oraz wprowadzenie działań zaradczych, które pozwolą na uniknięcie ryzyka niezrealizowania ww. miernika. Stan realizacji ww. miernika był monitorowany raz na kwartał. Stopień realizacji ww. miernika był zawsze powyżej określonych założeń. Nie stwierdzono problemów z realizacją miernika. Nie wyznaczono natomiast dodatkowych mierników w zakresie podatku PIT, w tym weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień. Ponadto przy współpracy z US stworzono kalendarz analiz na 2023 rok, w którym znajdował się m.in. raport dotyczący ulg na dzieci. Wprowadzenie kalendarza i jego realizacja miała na celu bieżące monitorowanie wywiązywania się podatników z zobowiązań wobec Skarbu Państwa, a US pozwoliło na sprawną i systematyczną realizację zadań nałożonych ustawą o KAS. Realizacja wyznaczonych celów i wartości mierników przedstawiała się następująco w: 2019 roku na 24 wyznaczone mierniki nie osiągnięto planowanej wartości w przypadku trzech, w 2020 roku na 29 nie osiągnięto planowanej wartości w przypadku ośmiu, w 2021 roku na 26 w przypadku siedmiu, w 2022 roku na 29 w przypadku czterech oraz w 2023 roku na 26 w przypadku dwóch. (akta kontroli tom IV str. 4-64)

2.9. IAS, za lata objęte kontrolą, nie przekazywała do MF danych, informacji bądź wyjaśnień w sprawach związanych z weryfikacją wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. (akta kontroli tom IV str.3)

2.10. W okresie objętym kontrolą Dyrektor IAS nie zaplanował i nie przeprowadził żadnej kontroli wewnętrznej dotyczącej weryfikacji przez US wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. (akta kontroli tom IV str. 65-78)

DIAS wyjaśnił, że Izba Administracji Skarbowej w Warszawie realizuje kontrole wewnętrzne na podstawie planu kontroli na dany rok, na polecenie Dyrektora Izby oraz na wniosek Ministerstwa Finansów lub na wniosek innych instytucji np. prokuratury. W latach 2019 – 2023 nie prowadzono kontroli wewnętrznych w urzędach skarbowych woj. mazowieckiego ukierunkowanych wyłącznie na ocenę realizacji zadań w zakresie weryfikacji odliczeń i zwolnień w PIT. Niemniej jednak w ramach kontroli wewnętrznych, które przeprowadzono w tym okresie, niemal w każdej kontroli oceniano poprawność działań urzędów m.in. w tym zakresie. W wyniku kontroli wewnętrznych nie ujawniono nieprawidłowości w obszarze akceptowania/weryfikacji/prowadzenia czynności sprawdzających

⁵³ Zarządzenie nr 40 Szefa KAS z 13 grudnia 2018 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju KAS na rok 2019; zm. zarządzenie nr 41 z 19 sierpnia 2019 r., zarządzenie nr 67 z 29 grudnia 2021 r.

zeznań podatkowych, w których podatnicy deklarowali odliczenia i zwolnienia w PIT i w związku z tym nie przekazano zaleceń w tym zakresie.

(akta kontroli tom IV str. 80-81)

2.11. W sporządzonych w IAS na lata 2019-2023 rocznych planach audytu wewnętrznego nie zaplanowano i nie przeprowadzono audytu wewnętrznego dotyczącego działalności NUS w obszarach wybranych odliczeń i zwolnień w PIT.

(akta kontroli tom IV str. 81)

Jak wyjaśnił DIAS, Referat Audytu Wewnętrznego wykonuje zadania wskazane w Regulaminie organizacyjnym IAS. Realizuje ponadto zadania zlecone przez Prezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów oraz Szefa KAS. Audyt wewnętrzny realizowany jest w oparciu o roczny plan audytu, który uwzględnia: wynik analizy ryzyka, priorytety zgłoszone przez kierownika jednostki, priorytety Komitetu Audytu, zadania zlecone, wynik analizy zasobów osobowych komórki audytu wewnętrznego. Lista zidentyfikowanych obszarów działalności IAS, została zatwierdzona przez Komitet Audytu uchwałą nr 8/2021 z 6 grudnia 2022 r. Niektóre obszary i podobszary mogą nie być objęte zadaniem audytu przez wiele lat.

(akta kontroli tom IV str. 81 oraz 83-110)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Izba prawidłowo i rzetelnie sprawowała nadzór nad działalnością urzędów skarbowych w zakresie weryfikacji wybranych odliczeń i zwolnień w PIT. Przeprowadzała analizy organizacyjne i kadrowe, w wyniku których dokonywała przesunięć pracowników lub „odmiejscawiając czynności”. Prowadziła analizy przepisów prawa, orzecznictwa sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ustawy o PIT, a o ich wynikach informowała podległe jednostki. Monitorowała działania związane z prowadzeniem czynności sprawdzających w PIT. Także sprawowała nadzór nad podległymi US w zakresie realizacji wyznaczonych przez Ministra Finansów/Szefa KAS zadań i mierników w zakresie przeciwdziałania uszczupleniom PIT.

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

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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.

Warszawa, 2025-02-04

Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli
Renata Szczęch	Delegatura w Warszawie
Doradca prawny	Paweł Tołwiński
<i>/podpisano elektronicznie/</i>	p.o. Dyrektor
Piotr Nowak	<i>/podpisano elektronicznie/</i>
Główny specjalista kontroli państwowej	
<i>/podpisano elektronicznie/</i>	

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Wicedyrektor Delegatury
Delegatura w Warszawie
Wiesława Bronisz
/podpisano elektronicznie/