



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 27 stycznia 2010 r.

**Pan  
Artur Michalak  
Naczelnik  
Urzędu Skarbowego  
Wrocław Stare Miasto**

LWR-410-21-02/2009  
P/09/023

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Skarbowy Wrocław Stare Miasto, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie opodatkowania transakcji wewnątrzwspólnotowych podatkiem od towarów i usług w 2008 r. i I półroczu 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia pozytywnie sprawowaną przez Urząd kontrolę nad wywiązywaniem się z obowiązków podatkowych podmiotów dokonujących transakcji wewnątrzwspólnotowych oraz działania dotyczące egzekwowania zaległości w podatku od towarów i usług.

1. Liczba zarejestrowanych w Urzędzie podatników podatku od towarów i usług (VAT) wzrosła z 4.583 na początku do 4.905 na koniec okresu objętego kontrolą, tj. o 7,0%, natomiast deklarujących dokonywanie transakcji wewnątrzwspólnotowych, odpowiednio z 1.076 do 1.340, tj. o 24,5%.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

**1.1.** Podczas kontroli zbadano działania Urzędu dotyczące rejestracji i aktualizacji danych 25 podatników VAT, w tym 15 realizujących transakcje wewnątrzwspólnotowe. Izba nie zgłasza uwag do weryfikacji wszystkich objętych kontrolą zgłoszeń rejestracyjnych zarówno pod względem formalnym (przez pracowników komórki ewidencji i identyfikacji podatników) jak i merytorycznym (przez pracowników komórki podatków pośrednich). Dokonanie odpowiedniej weryfikacji zgłoszeń potwierdzano podpisami pracowników Urzędu na wnioskach rejestracyjnych. W 9 przypadkach okres wprowadzania do informatycznego systemu podatkowego POLTAX danych o rejestracji podatników (lub aktualizacji danych rejestracyjnych) wynosił od 8 do 26 dni. W 1 przypadku podatnik został wykreślony z rejestru po 17 dniach od złożenia w tej sprawie wniosku. W ocenie NIK obowiązek niezwłocznego wykonania tych czynności, wynikający z art. 139 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>2</sup> nie został w tych przypadkach spełniony rzetelnie.

**1.2.** Ze zwłoką od kilkunastu dni do 3 miesięcy wykreślono też z rejestru VAT UE – 3 z wyłoniętych do kontroli 10 podatników nieskładających przez 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały deklaracji podatkowych VAT-UE. Izba nie podziela w tej sprawie poglądu Pana Naczelnika wyrażonego w dodatkowych wyjaśnieniach złożonych w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK, jakoby zwłokę w 2 z tych przypadków uzasadniało oczekiwanie Urzędu na potwierdzenie skutecznego doręczenia podatnikom wezwania do złożenia zaległych deklaracji, bądź informacji o remanencie likwidacyjnym.

Stosownie bowiem do przepisu art. 97 ust. 15 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>3</sup>, w przypadku gdy podmiot nie złoży za 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały deklaracji podatkowej, naczelnik urzędu skarbowego wykreśla go z rejestru jako podatnika VAT UE i powiadamia go o powyższym. Wykreślenie w takich przypadkach podatnika z rejestru VAT UE nie jest zatem związane z doręczeniem jakichkolwiek wezwań.

**2.** Urząd z tytułu podatku VAT uzyskał w 2008 r. dochody w wysokości 71.473,6 tys. zł, o prawie 50% niższe niż w roku poprzednim. Wynikało to z przeniesienia na początku 2008 r. największych podatników do Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu.

**2.1.** W I półroczu 2009 r. dochody z VAT osiągnięto w kwocie 53.752,7 tys. zł, o 60,2% wyższe niż w I półroczu 2008 r. Jednocześnie kwota zaległych płatności z tytułu VAT zmniejszyła się z 66.883,3 tys. zł na początku 2008 r. do 60.806,3 tys. zł na koniec czerwca

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535 ze zm.

2009 r., po odpisaniu przedawnionych zaległości – w 2008 r. w kwocie 8.959,5 tys. zł, a w I półroczu 2009 r. 282,5 tys. zł.

**2.2.** Kontrolą terminowości przekazywania na centralny rachunek budżetu państwa dochodów z VAT objęto wpływy uzyskane w okresie od 2 stycznia do 5 lutego 2008 r. w łącznej kwocie 30.341,1 tys. zł. Stwierdzono, że znacząca część tych wpływów, nie przeznaczona na zwroty do podatników, tj. w kwocie 1.071,4 tys. zł została przekazana na centralny rachunek budżetu państwa nieterminowo. Wpływy z tytułu VAT w tej kwocie zostały zaewidencjonowane na rachunku Urzędu w okresie od 2 do 10 stycznia 2008 r., a na rachunek budżetu państwa zostały przekazane dopiero w dniu 18 stycznia 2008 r., tj., z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>4</sup>, w odniesieniu do kwoty 596,9 tys. zł – 8 dni, a 474,5 tys. zł – 3 dni.

**2.3.** Podczas kontroli zbadano 50 deklaracji VAT-7. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag do sposobu przeprowadzenia weryfikacji tych deklaracji zarówno pod względem merytorycznym, jak i formalno-rachunkowym. Zwroty na rachunki bankowe podatników w należnej im wg zweryfikowanych deklaracji kwocie 1.999,5 tys. zł, zostały dokonane terminowo. Dane wynikające z badanych deklaracji wprowadzano na bieżąco do systemu POLTAX, średnio 8 dni od daty wpływu deklaracji do Urzędu.

**3.** W ocenie Izby Urząd nie wykorzystywał w pełni możliwości elektronicznego systemu wymiany informacji o VAT (zwanego powszechnie VIES). Wprawdzie systematycznie po zakończeniu każdego kwartału generowano z tego systemu raporty o niezgodnościach dotyczących transakcji wewnątrzwspólnotowych, jednakże nie wszystkie rozbieżności wykazane w tych raportach były wyjaśniane. Na 40 wyłonionych bowiem do kontroli niezgodności wykazanych w ww. raportach VIES, do czasu kontroli NIK w 3 przypadkach (7,5%) nie podjęto jakichkolwiek działań celem ich wyjaśnienia. Przedmiotowe działania podjęte zostały natomiast podczas kontroli, bezpośrednio po przekazaniu przez kontrolera NIK wyników badań w tym zakresie. W kolejnych 5 przypadkach objętych badaniem niezgodności wynikających z raportów VIES, podjęte przez Urząd działania nie doprowadziły do ich wyjaśnienia. W jednym przypadku powtórne wezwanie podatnika o wyjaśnienie niezgodności skierowano po upływie 397 dni. W innych przypadkach podatnicy złożyli

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 116, poz. 784 ze zm.

niewystarczające wyjaśnienia rozbieżności, co wymagało ponownego ich wezwania. Dokonano tego dopiero podczas kontroli NIK.

4. Izba nie zgłasza uwag do doboru podatników VAT do kontroli podatkowych, preferującego kontrolę zwrotów VAT.

W 2008 r. kontrolą objęto łącznie 470 miesięcznych rozliczeń podatników z tytułu podatku VAT, o 129 więcej niż w roku poprzednim, natomiast w I półroczu 2009 r. 226 takich kontroli (w analogicznym okresie roku poprzedniego 243). Nieprawidłowości stwierdzono w 2008 r. podczas 292 kontroli (w roku poprzednim podczas 284), a w I półroczu 2009 r. – 140 (w analogicznym okresie roku poprzedniego podczas 63). Ujawnione uszczuplenia VAT w wyniku kontroli podatkowych przeprowadzonych w 2008 r. wyniosły 1.831,9 tys. zł, a przeprowadzonych w I półroczu 2009 r. – 372,2 tys. zł..

5. Z wymienionej w punkcie 2 niniejszego wystąpienia kwoty zaległych płatności z tytułu VAT wg stanu na koniec czerwca 2009 r. – 60.806,3 tys. zł, na zaległości wymagalne z lat ubiegłych przypadało 49.544,6 tys. zł, a z 2009 r. – 11.233,9 tys. zł.

5.1. Wobec podatników unikających regulowania znaczących kwot podatków VAT Urząd na ogół poprawnie wywiązywał się z obowiązku systematycznej kontroli terminowości zapłaty tego podatku, a w razie braku jego wpłaty, z obowiązków zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w trybie przepisów ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>5</sup>.

5.2. Jednakże wobec innych dłużników zalegających z płatnością niższych kwot podatku VAT, Urząd nie zawsze wywiązywał się z obowiązków określonych tą ustawą oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych jej przepisów<sup>6</sup>. Z zaległości objętych upomnieniami doręczonymi dłużnikom VAT przed 30 czerwca 2009 r. (na łączną kwotę 6.279,7 tys. zł), pomimo braku wpłaty zaległych podatków, do końca sierpnia 2009 r., tj. przez okres 2 miesięcy, tytułami wykonawczymi nie objęto 342 zaległości w łącznej kwocie 642,1 tys. zł. Nadto ustalono, że na 30 czerwca 2009 r. Urząd nie skierował upomnień, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji, do 7 zalegających z wpłatą podatku VAT w kwocie 1,2 tys. zł, w tym do jednego zalegającego z wpłatą podatku w wysokości 1,1 tys. zł przez blisko 3 miesiące. Było to sprzeczne z art. 6 § 1 powołanej wyżej ustawy o postępowaniu egzekucyjnym oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z

---

<sup>5</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

dnia 22 listopada 2001 r. Przedstawione opóźnienia w podejmowaniu przez pracowników Działu rachunkowości podatkowej czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, wynikały z realizacji innych terminowych zadań, w tym rozliczeń składanych przez podatników deklaracji.

**5.3.** Podejmowanie czynności egzekucyjnych zbadano na próbie 20 tytułów wykonawczych na kwotę 183,9 tys. zł, w tym 3 przekazanych Urzędowi z już wszczętą egzekucją w innym urzędzie skarbowym w związku ze zmianą właściwości organów podatkowych. Pierwsze czynności organu zmierzające do wszczęcia egzekucji w 16 przypadkach nastąpiły po upływie od 55 do 155 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucji, a w 1 przypadku czynności tych nie podjęto. Egzekucję w związku z 12 wystawionymi przez Urząd tytułami wykonawczymi (na kwotę 122,3 tys. zł) wszczęto po upływie od 80 dni do 171 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucyjnej, a w pozostałych 5 przypadkach (tytułów wykonawczych na 32,4 tys. zł) egzekucja nie została wszczęta.

W odniesieniu do wyłonionych do kontroli tytułów wykonawczych, w Urzędzie nie respektowano zatem przepisu § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zobowiązującego do niezwłocznego po wystawieniu tytułu wykonawczego wszczynania środków egzekucyjnych. Analiza zgromadzonej w tych sprawach dokumentacji nie wskazała obiektywnych przesłanek uzasadniających tak przewlekłe podejmowanie czynności egzekucyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

*1. Podjęcie działań ukierunkowanych na terminowe:*

- wprowadzanie do systemu POLTAX informacji o rejestracji podatników VAT-UE,*
- wykreślanie z rejestru VAT-UE podatników nieskładających przez 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały deklaracji podatkowej VAT-UE,*
- wykonywanie działań zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych oraz prowadzenie czynności egzekucyjnych.*

*2. Odprowadzanie kwot dochodów na odpowiedni rachunek bankowy budżetu państwa, w terminach określonych w § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.*

*3. Podejmowanie kompleksowych i skutecznych działań celem wyjaśniania niezgodności wykazywanych w raportach generowanych z VIES.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.