



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.01.2018

P/18/072

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/072 – Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Joanna Marczyk, gł.specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/107/2018 z dnia 20 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Paweł Potemski, gł.specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/110/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 544-545)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Świdnicy, ul. Marii Skłodowskiej-Curie 1-3, 58-100 Świdnica (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Feledyn, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Świdnicy (dowód: akta kontroli str. 543)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą¹ identyfikacja barier prawnych² związanych z prowadzeniem firm rodzinnych³ następowała w Urzędzie w trakcie realizacji bieżących zadań, poprzez analizę informacji pochodzących od podatników. W wyniku tych analiz Urząd podejmował stosowne działania w celu zniwelowania lub zminimalizowania ich skutków a do najważniejszych zaliczyć należy opinie co do projektów ustaw i/lub rozporządzeń, co do których nie zawsze Urząd otrzymywał informację zwrotną. W ramach zapewnienia jednolitego sposobu załatwiania spraw Urząd organizował i zapewnił uczestnictwo swoich pracowników w szkoleniach i naradach oraz dostęp do serwisów i informacji ułatwiających obsługę podatnika i zapewniających wsparcie podatników w wypełnianiu obowiązków podatkowych. Prawdłowo prowadzono kontrole podatkowe, czynności sprawdzające oraz postępowania podatkowe wobec firm rodzinnych sektora małych i średnich przedsiębiorstw (dalej: MŚP), tzn. stosowano jednakowy tryb postępowania wobec wszystkich podatników (firm rodzinnych), sprawy prowadzono w możliwie najkrótszym czasie (nie przedłużano spraw z przyczyn leżących po stronie Urzędu) a większa liczba kontroli wobec jednego podatnika wynikała przede wszystkim z ustalonych nieprawidłowości podczas pierwszej kontroli (nie obciążano nadmiernie

¹ Lata 2015–2018 (do 31 marca). Badaniami kontrolnymi mogą zostać objęte również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2015 r. oraz po 31 marca 2018 r., gdy miały związek z przedmiotem kontroli.

² Bariery prawne – czynniki ograniczające działalność przedsiębiorstw wynikające z aktów prawnych, które regulują stosunki gospodarcze w zakresie relacji między państwem a przedsiębiorstwami oraz pomiędzy poszczególnymi podmiotami gospodarczymi.

³ Firma rodzinna – na potrzeby niniejszej kontroli przyjmuje się, że firma rodzinna to każdy podmiot gospodarczy z sektora mikro, małych lub średnich przedsiębiorstw, w którym wspólnie pracuje przynajmniej dwóch członków rodziny, co najmniej jeden z nich ma istotny wpływ na zarządzanie firmą a rodzina posiada udziały większościowe.

przedsiębiorstw kontrolami). Rzetelnie zbierano i dokonywano oceny materiału dowodowego w celu ustalenia, czy istnieje ważny interes podatnika lub interes publiczny, uzasadniający uwzględnienie wniosku o przyznanie ulgi podatkowej. W działalności służb podatkowych wykorzystywano dane uzyskiwane z przesyłanych przez przedsiębiorców jednolitego pliku kontrolnego (dalej: JPK_VAT lub JPK).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie barier w rozwoju firm rodzinnych sektora małych i średnich przedsiębiorstw (dalej: MŚP)

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015-2018 (do 27 kwietnia 2018 r.) Urząd, w trakcie realizacji bieżących zadań, wykonując obowiązek wynikający z art. 28 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁴ (dalej: ustawy o KAS) podejmował działania⁵ w celu identyfikacji barier prawnych MŚP⁶ (w tym firm rodzinnych). W ich wyniku ustalono, że do najważniejszych barier o charakterze prawnym należą zmiany prawa podatkowego, złożoność rozwiązań prawnych oraz nowe obowiązki nakładane na podatników. W związku z tym, Urząd w badanym okresie, podjął następujące działania w celu zniwelowania lub zminimalizowania ich skutków: a) analizy i propozycje zmian aktów prawnych zawierające wskazanie nieścisłości i/lub sprzeczności w projektowanych przepisach, a także propozycje uszczegółowień niektórych z nich (w latach 2015-2018 (I kwartał) przekazano do Dyrektora Izby Skarbowej (Dyrektora Administracji Skarbowej) opinie dotyczące co najmniej sześciu projektów ustaw/rozporządzeń⁷, b) zapytania do Izby Skarbowej/ Izby Administracji Skarbowej (dalej: IS/IAS) w przypadku wątpliwości w zakresie stosowania przepisów prawa zgłaszane pisemnie i/lub podczas szkoleń⁸,

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 508.

⁵ 1) pozyskiwanie informacji przekazywanych przez podatników przy okazji wizyt na Sali Obsługi, w trakcie rozmów telefonicznych, na organizowanych spotkaniach, szkoleniach itp. 2) analiza wyników przeprowadzanych badań ankietowych.

⁶ Z szacunków Urzędu wynika, że 95% podatników obsługiwanych przez Urząd.

⁷ W latach 2015-2018 (I kwartał) przekazano do Dyrektora Izby Skarbowej (Dyrektora Administracji Skarbowej) opinie dotyczące co najmniej sześciu projektów ustaw/rozporządzeń: 1) projekt z dnia 18 stycznia 2016r. ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej – pismo z 20 stycznia 2016 r.; 2) projekt z 17 lutego 2016r. ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej – pismo z 22 lutego 2016 r.; 3) projekt zarządzenia Ministra Finansów w sprawie poboru i rozliczania pieniędzy odebranych lub zajętych przez pracownika obsługującego organ egzekucyjny podległy Szefowi KAS - pismo nr z 24 lutego 2016 r.; 4) projekt nowelizacji rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 marca 2013r. w sprawie kas rejestrujących – pismo z 18.05.2017r.; 5) projekt z dnia 06 października 2017r. ustawy Ordynacja podatkowa - pismo z 10 listopada 2017 r.; 6) projekt z dnia 08 stycznia 2018r. rozporządzenia w sprawie kas rejestrujących – pismo z 10 stycznia 2018r.

⁸ 1) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w czerwcu 2015 r.: a) w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych, zagadnienia dot. sprzedaży niezabudowanych działek gruntu opodatkowanych podatkiem VAT; b) zagadnienia dot. rezygnacji ze zwolnienia z podatku VAT; 2) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w dniu 09 października 2015r. dot. podatku VAT naliczonego w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia; 3) Zagadnienia zgłoszone w dniu 17 lipca 2015 r.: a) z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych w przedmiocie nieujawnionych źródeł przychodu - wyjaśnienie obowiązków podatnika w zakresie wskazania źródeł przychodów; - wyjaśnienie dot. wydatków; - uprawnienia organu podatkowego do zobowiązania podatnika do udzielania wyjaśnień w ramach czynności sprawdzających; 4) Zagadnienia zgłoszone w dniu 10 listopada 2015 r. na planowane szkolenie; a) dot. wyrejestrowania w CRP KEP podatników; 5) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w dniu 09 lutego 2016 r.; a) w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych dot. postępowań podatkowych w trybie art. 20 ustawy; - wyjaśnienie obowiązków podatnika w zakresie wskazania źródeł przychodów; - wyjaśnienie dot. wydatków; - uprawnienia organu podatkowego do zobowiązania podatnika do udzielania wyjaśnień w ramach czynności sprawdzających; 6) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w dniu 12 lutego 2016 r.; a) dot. stosowania art. 108 ustawy o VAT; 7) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w dniu 17 marca 2016 r.: zagadnienia dot. stosowania art. 108 ustawy o VAT oraz dot. prawa do odliczenia podatku VAT; 8) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie we wrześniu 2016 r. z zakresu Ordynacji podatkowej; - okres zawieszenia biegu terminu przedawnienia przy decyzji ratulnej; - wszczęcie postępowania podatkowego przy ustalonym pełnomocniku; - zagadnienia dot. przeniesienia odpowiedzialności za zaległości spadkodawcy; 9) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie we wrześniu 2016 r.; a) dot. stosowania art.108 ust. 1 ustawy o VAT; b) dot. wyrejestrowania podmiotów; 10) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie na III kwartał 2016 r.; a) w zakresie podatku dochodowego; - zagadnienia dot. wydawania decyzji podatnikom opodatkowanym w formie karty podatkowej; - zagadnienia dot. orzekania o odpowiedzialności spadkobierców; - zagadnienia dot. płatników podatku dochodowego; 11) Zagadnienia zgłoszone na szkolenie w styczniu 2017r.; a) w zakresie podatku VAT; - zagadnienia dot. prawa podatnika do złożenia korekty podstawy opodatkowania i podatku należnego; - zagadnienia dot. wykreślenia z urzędu podatników VAT; - zagadnienia dot. weryfikacji deklaracji złożonych elektronicznie; - zagadnienia dot. zwrotu przyspieszonego podatku VAT; - zagadnienia dot. wykreślenia z rejestru podatników VAT-UE; 12) Zagadnienia zgłoszone w dniu 17 sierpnia 2017 r. na szkolenie: dot. płatników podatku dochodowego; 13) Zagadnienia zgłoszone w dniu 09 listopada 2017 r. na szkolenie w zakresie identyfikacji i rejestracji

c) propozycje (do Dyrektora IS/IAS) rozwiązań w zakresie optymalizacji procesów i odbiurokratyzowania administracji skarbowej (modyfikacji systemu e-deklaracje⁹, ujednolicenia przepisów w podatku PIT i VAT¹⁰, zmiany przepisów prawa w zakresie doręczenia korespondencji¹¹), d) pomoc w realizacji obowiązku składania elektronicznych rozliczeń (szkolenia¹², dyżury szkoleniowe¹³, bieżące instruktaże¹⁴, udostępnienie stanowiska komputerowego¹⁵, e) upowszechnienie wiedzy nt. prawa podatkowego poprzez uruchomienie punktów informacyjnych i nr telefonów, umieszczanie w Urzędzie komunikatów dot. zmian obowiązków ciążących na podatnikach, rozpowszechnianie plakatów informacyjnych, kampanie informacyjne oraz programy edukacyjne.

Ponadto w celu zapewnienia jednolitego sposobu załatwiania spraw Urząd: a) organizował i zapewniał uczestnictwo swoim pracownikom w szkoleniach i naradach (112 szkoleń zewnętrznych¹⁶ oraz 608 szkoleń i narad organizowanych przez Urząd¹⁷), b) zapewnił pracownikom dostęp do: serwisu prawnego LEX, aplikacji pn. *Ewidencje*¹⁸, wszystkich pism IAS we Wrocławiu¹⁹, Krajowej Informacji Podatkowej²⁰ oraz systemu Q-asytent²¹.

Identyfikowanie barier prawnych dotyczących firm rodzinnych i/lub MŚP nie było jednak zadaniem bezpośrednio wyszczególnionym w obowiązujących Urząd (w latach 2015-2018) planach działalności IAS we Wrocławiu, mimo, że założono w nich m.in.: a) przeprowadzenie proklienckiej modernizacji Administracji Podatkowej (2015 r.)²², b) poprawę jakości działania i innowacyjności Administracji Podatkowej (2015 r.)²³, c) budowanie przyjaznej Administracji Skarbowej (2016 r.), d) wsparcie podatnika i przedsiębiorcy w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych (2017 – 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str.3-4, 8-140, 313-433, 546-567)

Naczelnik Urzędu podał, że w przypadku opinii dotyczących projektów ustaw/rozporządzeń nie we wszystkich przypadkach jest możliwość wskazania, czy

podatników: - zagadnienia dot. otwierania obowiązków podatkowych; - zagadnienia dot. uchylecia NIP osobie prawnej; - zagadnienia dot. reprezentacji spółki; - zagadnienia dot. pełnomocnictw osób do podpisywania wniosków; - zagadnienia dot. likwidacji działalności gospodarczej; 14) Zagadnienia zgłoszone w dniu 31 października 2017 r. na naradę zastępców naczelników a) z zakresu Ordynacji podatkowej; - moment liczenia odsetek w PCC i SD przy stawce sankcyjnej; - okres wydania decyzji w SD w sytuacji powołania się na darowiznę; - zagadnienia dot. pełnomocnictw; b) z zakresu podatku VAT; - zagadnienia dot. wydania decyzji w sprawie sankcji.

⁹ Poprzez sygnalizowanie podatnikom podczas wprowadzania danych do zeznania, rozbieżności pomiędzy adresem zamieszkania figurującym w systemie CRPKEP w stosunku do danych podanych w EDI-G lub EDA-G.

¹⁰ VAT w zakresie składania deklaracji/zeznań przy zawieszeniu działalności gospodarczej.

¹¹ Polegającej na dodaniu w art.144 par.5 ustawy Ordynacja podatkowa możliwości fizycznego doręczenia wszelkiej korespondencji w trakcie kontroli podatkowej pod adres wskazany na pełnomocnictwie jako adres do doręczeń.

¹² W listopadzie i grudniu 2017 roku) w ramach akcji „Wtorki z JPK” – dedykowane były przede wszystkim mikroprzedsiębiorcom oraz osobom prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą, czy też firmom rodzinnym.

¹³ W lutym 2018 roku i w dniu 26 lutego 2018 r. tj. w pierwszym terminie złożenia plików JPK - udostępniono komputer, na którym przeprowadzano instruktaże programów e-mikrofirma, Klient JPK 2.0 (podatnicy podczas tych dyżurów mieli możliwość założenia profilu zaufanego ePuap), udzielano instruktaży.

¹⁴ a) na bieżąco w przypadkach problemów technicznych pracownicy urzędu udzielają instruktażu w wysłce deklaracji w formie elektronicznej na przeznaczonym do tego celu komputerze.; b) codziennie udzielane są również informacje, instruktaże oraz wyjaśnienia telefoniczne podatnikom w związku z obowiązkiem wysyłania deklaracji VAT elektronicznie oraz plików JPK.

¹⁵ Z którego przedsiębiorcy mogą skorzystać w celu elektronicznego złożenia deklaracji, przy którym mogą uzyskać instruktaż dotyczący JPK.

¹⁶ 21 w 2015 r., 41 w 2016 r., 31 w 2017 r. i 19 w I kwartale 2018 r.

¹⁷ 219 w 2015 r., w tym 52 szkolenia, 244 w 2016 r., w tym 26 szkoleń, 124 w 2017 r., w tym 18 szkoleń i 21 w I kwartale 2018 r., w tym 4 szkolenia.

¹⁸ W którym umieszczane są interpretacje wydawane dla zarejestrowanych w Urzędzie przedsiębiorców.

¹⁹ a) zawierających informacje o sposobie załatwiania sprawy i wyjaśnienia co do wątpliwości, b) wystąpień IAS do Ministerstwa Finansów o zajęcie stanowiska w zakresie zgłoszonych wątpliwości.

²⁰ Bezpośrednie połączenie telefoniczne.

²¹ Baza dokumentów określających organizację administracji skarbowej (decyzje, zarządzenia, wewnętrzne procedury postępowania wydawane przez Dyrektora IAS i Naczelnika Urzędu).

²² Uruchomienie Centrów Obsługi Podatnika i asystenta podatnika dla mikroprzedsiębiorców rozpoczynających działalność.

²³ Uruchomienie stanowisk służących elektronicznemu składaniu deklaracji PIT.

zgłaszane przez Urząd uwagi do ww. projektów zostały uwzględnione. I tak: a) nie otrzymano informacji zwrotnej, gdyż stworzony później projekt (17 lutego 2016 r.) w sposób odmienny regulował kwestie organizacji i funkcjonowania KAS (dot. opinii do projektu z 18 stycznia 2016 r. ustawy o KAS) lub w chwili obecnej, w dalszym ciągu obowiązuje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 Ordynacja Podatkowa (dot. projektu z dnia 6 października 2017 r. ww. ustawy), b) uwag nie uwzględniono (dot. opinii do projektu z 17 lutego 2016 r. ustawy o KAS), c) częściowo uwzględniono uwagi (dot. opinii do projektu zarządzenie Ministra Finansów w sprawie poboru i rozliczania pieniędzy...), d) nie otrzymano informacji zwrotnej, gdyż prace legislacyjne nadal trwają (dot. opinii do projektów rozporządzenia Ministra Finansów z 14 marca 2013 r. oraz z 8 stycznia 2018 r. w sprawie kas rejestrujących).

(dowód: akta kontroli str.3-4,8-140,313-433)

W latach 2015-2018 (I kwartał) w Urzędzie przeprowadzono cztery badania satysfakcji klienta tj. w okresach: od 5 do 30 czerwca 2015 r., od 8 do 21 grudnia 2015 r., 19 września do 14 października 2016 r. oraz od 15 września do 30 listopada 2017 r.²⁴, przy czym ww. badania nie były źródłem informacji o barierach prawnych rozwoju firm rodzinnych, gdyż we wszystkich zadano pytania o charakterze ogólnym²⁵, a do najczęściej, dowolnie formułowanych przez podatników uwag i propozycji należały: a) możliwość uzyskania w skróconym terminie zaświadczenia z Urzędu w zamian za uiszczenie podwyższonej opłaty skarbowej (badanie w okresie od 5 do 30 czerwca 2015 r.) oraz b) brak kasy i ksera (badanie w okresie od 15 września do 30 listopada 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str.434-475)

W latach 2015-2018²⁶ do Urzędu wpłynęło łącznie 18 (dziewięć w 2015 r., pięć w 2016 r., trzy w 2017 r. i jedna w 2018 r.) skarg, z czego żadna nie dotyczyła barier prawnych występujących w działalności firm rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str.538-541)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą identyfikacja barier prawnych związanych z prowadzeniem firm rodzinnych następowała w Urzędzie w trakcie realizacji bieżących zadań, poprzez analizę informacji pochodzących od podatników. W wyniku tych analiz Urząd podejmował stosowne działania w celu zniwelowania lub zminimalizowania ich skutków a należały do nich: a) analizy i propozycje zmian aktów, b) zapytania do IS/IAS w przypadku wątpliwości w zakresie stosowania przepisów prawa, c) propozycje (do Dyrektora IS/IAS) rozwiązań w zakresie optymalizacji procesów i odbiurokratyzowania administracji skarbowej, d) pomoc podatnikom w realizacji obowiązków podatkowych oraz e) upowszechnienie wiedzy nt. prawa podatkowego. W ramach zapewnienia jednolitego sposobu załatwiania spraw Urząd organizował i zapewnił uczestnictwo swoich pracowników w szkoleniach i naradach oraz dostęp do serwisów i informacji ułatwiających

²⁴ Ogólny poziom satysfakcji klienta wyniósł odpowiednio: 98,23%, 98,77%, 99,04%, 99,57%.

²⁵ 1) Czy jest Pani/Pan zadowolona/y z obsługi w urzędzie skarbowym?, 2) Czy Pani/Pana zdaniem pracownik urzędu skarbowego posiadał odpowiednią wiedzę i był kompetentny?, 3) Czy Pani/Pana zdaniem pracownik urzędu skarbowego wypowiadał się jasno i zrozumiale?, 4) Czy Pani/Pana zdaniem pracownik urzędu był uprzejmy i kulturalny?, 5) Czy czas oczekiwania na załatwienie sprawy był Pani/Pana zdaniem zadowalający?, 6) Czy Pani/Pana zdaniem potrzebne formularze i drugi są łatwo dostępne?, 7) Czy informacje udostępniane przez urząd skarbowy są aktualne i zrozumiałe?, 8) Czy zdaniem Pani/Pana sprawa załatwiana w urzędzie skarbowym była skomplikowana?

²⁶ Do 5 kwietnia 2018 r. (ostatnia skarga odnotowana w rejestrze).

obsługę podatnika i zapewniających wsparcie podatników w wypełnianiu obowiązków podatkowych.

2. Wdrożenie rozwiązań prawnych wprowadzonych w celu likwidacji barier rozwojowych firm rodzinnych sektora MŚP, w tym przygotowanie Urzędu do realizacji tych zadań

Opis stanu faktycznego

2.1. Sposób prowadzenia kontroli podatkowych, czynności sprawdzających oraz postępowań podatkowych pod kątem zastosowania ułatwień w prowadzeniu działalności gospodarczej, w szczególności rozwiązań wynikających z *Pakietu 100 zmian dla Firm*.

W latach 2015-2018 (I kwartał) Urząd przeprowadził 546²⁷ kontroli podatkowych²⁸, w tym w zakresie podatków: PIT - 121²⁹, PPL - 51³⁰, PPE - 36³¹, CIT - 19³², VAT - 319³³. W ww. liczbie kontroli podatkowych było 505 kontroli właściwych³⁴, w tym zakresie podatków: PIT - 177³⁵, PPL - 44³⁶, PPE - 26³⁷, CIT - 18³⁸ i VAT - 300³⁹ oraz 41⁴⁰ kontroli doraźnych, w tym w zakresie podatków: PIT - cztery⁴¹, PPL - siedem⁴², PPE - 10⁴³, CIT - jedna⁴⁴ oraz VAT - 19⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str.141-142.243)

W ww. okresie przeprowadzono 33 758⁴⁶ czynności sprawdzających wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str.143-181)

Badaniem objęto wszystkie 21 firm rodzinnych, wobec których, w latach 2015-2018 (I kwartał) zakończono (zatwierdzono) postępowania kontrolne (29 kontroli właściwych⁴⁷). I tak (na 29 wybranych kontroli, wobec 21 podatników):

- 1) Kontrolą objęto okresy bieżące (do 3 lat) – 26 kontroli oraz odległe (od 4 do 5 lat) – 3 kontrole, przy czym wszystkie kontrole okresów odległych były wynikiem wniosków innych organów podatkowych,
- 2) Wobec 21 wybranych podatników wykonano 165 czynności sprawdzających tj. od jednej do 36 czynności wobec jednego podatnika⁴⁸, których przedmiotem były okresy bieżące (do 3 lat),
- 3) W przypadku 18 podatników jedną kontrolą obejmowano jeden podatek (18 kontroli). U pozostałych 3 podatników (11 kontroli) przeprowadzono więcej

²⁷ W tym 274 w 2015 r., 145 w 2016 r., 98 w 2017 r. i 29 w I kwartale 2018 r.

²⁸ Zatwierdzonych.

²⁹ W tym 78 w 2015 r., 23 w 2016 r., 12 w 2017 r. i osiem w I kwartale 2018 r.

³⁰ 28 w 2015 r., 14, w 2016 r., dziewięć w 2017 r.

³¹ 26 w 2015 r., sześć w 2016 r., dwie w 2017 r. i dwie w I kwartale 2018 r.

³² W tym 12 w 2015 r., dwie w 2016 r., cztery w 2017 r. i jedną w I kwartale 2018 r.

³³ 130 w 2015 r., 145 w 2016 r., 98 w 2017 r. i 29 w I kwartale 2018 r.

³⁴ W tym 256 w 2015 r., 133 w 2016 r., 87 w 2017 r. i 29 w I kwartale 2018 r.

³⁵ 77 w 2015 r., 20 w 2016 r., 12 w 2017 r. i osiem w I kwartale 2018 r.

³⁶ 22 w 2015 r., 13 w 2016 r., dziewięć w 2017 r.

³⁷ 18 w 2015 r., cztery w 2016 r., dwa w 2017 r. i dwa w I kwartale 2018 r.

³⁸ 12 w 2015 r., dwa w 2016 r., trzy w 2017 r. i jedna w I kwartale 2018 r.

³⁹ 127 w 2015 r., 94 w 2016 r., 61 w 2017 r. i 18 w I kwartale 2018 r.

⁴⁰ W tym 18 w 2015 r., 12 w 2016 r., 11 w 2017 r.

⁴¹ W tym jedna w 2015 r., trzy w 2016 r.

⁴² Sześć w 2015 r. i jedna w 2016 r.

⁴³ W tym osiem w 2015 r. i dwie w 2016 r.

⁴⁴ W 2017 r.

⁴⁵ Trzy w 2015 r., sześć w 2016 r., 10 w 2017 r.

⁴⁶ W tym 11 336 w 2015 r., 10 415 w 2016 r., 9 668 w 2017 r. i 2 339 w I kwartale 2018 r.

⁴⁷ W zakresie podatków: PIT – 10 kontroli, PPL – 3 kontrole, VAT – 16 kontroli.

⁴⁸ W tym: w zakresie: kas (czynności dotyczyły odczytu z pamięci fiskalnej kasy rejestrującej, obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas fiskalnych) – 12 postępowań sprawdzających u dziewięciu podatników; PIT – 17 postępowań u czterech podatników, PPL – 7 postępowań u czterech podatników, PPR – jedno postępowanie u jednego podatnika, VAT – 124 postępowania u 14 podatników.

niż jedną kontrolę, ponieważ: a) w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości w trakcie jednej kontroli podejmowano decyzję o objęciu podatnika kontrolami innych okresów dotyczących kontrolowanego podatku i/lub innych podatków, b) w ten sposób zapewniono przejrzystość dokonywanych ustaleń oraz odpowiedni podział pracy kontrolerów⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str.504-532)

Stosownie do art.78a ust.3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵⁰ (dalej: uosg), w dniu 21 maja 2015 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu zamieszczono ogólny schemat procedur kontroli podatkowej.

(dowód: akta kontroli str.495-497)

Na 29 wybranych kontroli:

- 1) W pięciu przypadkach kontrole trwały dłużej niż przewidywał limit, o którym mowa w art.83 ust.1 uosg, przy czym w czterech przypadkach miały zastosowanie przepisy art.83 ust.2 uosg (przypadki, w których nie stosuje się ograniczeń czasu kontroli)⁵¹ a w jednym - art.83 ust.3a (przedłużenie czasu trwania kontroli w przypadku ujawnienia zaniżenia zobowiązania podatkowego lub zawyżenia straty). We wszystkich ww. przypadkach Urząd poinformował podatników o wyłączeniu stosowania art.83 ust.1 uosg lub o przedłużeniu czasu kontroli⁵² w okresie ważności upoważnienia do kontroli,
- 2) Żadna nie dotyczyła przedmiotu kontroli objętego uprzednio zakończoną kontrolą.

(dowód: akta kontroli str.504-532)

Wg stanu na dzień 15 czerwca 2018 r. w Urzędzie realizowano 13 kontroli (kontrole niezakończone). Trzy najdłużej trwające to te rozpoczęte 12 grudnia 2017 r. (kontrola nr 7025), 28 grudnia 2017 r. (kontrola nr 7024) oraz 28 marca 2018 r. (kontrola nr 7059). Dwie kontrole podjęto na wniosek administracji podatkowej innego państwa (kontrole nr 7025 i 7024). Powodem wydłużania się okresu kontroli są: a) konieczność podjęcia szeregu czynności w celu zgromadzenia materiału dowodowego tj. przesłuchania świadków realizowane przez Urząd jak i inne urzędy skarbowe (kontrola nr 7025), przesłuchanie strony, oględziny miejsca prowadzenia działalności (kontrola nr 7025), analiza obszernych dokumentów źródłowych (kontrole nr 7025, 7024 i 7059), b) realizacja dodatkowych czynności w związku z rozszerzeniem wniosku o potwierdzenie transakcji dokonywanych przez kontrolowanego (kontrola nr 7025), c) brak kompletnej dokumentacji (kontrole nr 7024 i 7059).

(dowód: akta kontroli str.536-537)

⁴⁹ Krz... Mar... - dwie osobne kontrole, ponieważ, w trakcie jednej kontroli (nr 6249) dotyczącej podatku PIT stwierdzono znaczne nieprawidłowości i w konsekwencji podjęto decyzję objęcia tego podatnika następną kontrolą (nr 6260) w zakresie podatku PIT (płatnik); Moc... Plo... - trzy osobne kontrole, ponieważ, w trakcie jednej kontroli (nr 6881) dotyczącej podatku VAT za okres od 1 grudnia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. (kontrola przed zwrotem tego podatku) stwierdzono znaczne nieprawidłowości i w konsekwencji podjęto decyzję objęcia tego podatnika następnymi kontrolami w zakresie: a) podatku VAT za okresy od 1 stycznia 2016 r. do 30 listopada 2016 r. i od 1 stycznia 2017 r. do 30 kwietnia 2017 r. (kontrola nr 6942) oraz b) podatku PIT za okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. (kontrola nr 6941); Sta... Ewa... - sześć kontroli na wniosek innego organu podatkowego - poszczególne okresy i rodzaje podatków objęte osobnymi kontrolami dla przejrzystości prezentacji wyników kontroli oraz, z uwagi na złożoność materiału dowodowego, dla uporządkowania i rozdzielenia pracy pomiędzy kontrolerów.

⁵⁰ Dz.U. z 2017 r., poz. 2168 ze zm.

⁵¹ Kontrole podejmowane na podstawie: a) art.83 ust.2 pkt 2 uosg (przeciwdziałanie przestępstwu – trzy kontrole), b) art.83 ust.2 pkt 5 uosg (zasadność dokonania zwrotu VAT – jedna kontrola).

⁵² Stosownie do art.83 ust.3b uosg poinformowano podatnika o ujawnionych okolicznościach, o których mowa w art. 83 ust.3a, wskazując zgromadzony w tym zakresie materiał dowodowy.

W latach 2015-2018 na 546 przeprowadzonych kontroli podatkowych (właściwych i doraźnych) w 494 przypadkach⁵³ stwierdzono nieprawidłowości (tzw. kontrole pozytywne) i w ich wyniku: a) podatnicy skorygowali deklaracje podatkowe na łączną kwotę uszczuplenia 3 458,9 tys. zł⁵⁴ (173 kontrole podatkowych⁵⁵), b) wszczęto postępowania podatkowe na łączną kwotę uszczuplenia 46 091,0 tys. zł⁵⁶ (260 kontrole podatkowych⁵⁷), c) wydano decyzje wymiarowe na łączną kwotę uszczuplenia 16 250,9 tys. zł⁵⁸ (149 kontrole podatkowych⁵⁹).

(dowód: akta kontroli str.476-480)

Na 34 wybranych kontroli⁶⁰:

1) W przypadku 30 stwierdzono nieprawidłowości (kontrole pozytywne), przy czym w 16 przypadkach wszczęto postępowanie podatkowe,

2) Na 16 ww. postępowań podatkowych:

a. Wszystkie wszczęto w ciągu sześciu miesięcy od zakończenia kontroli, przy czym ww. postępowania wszczynano w ciągu: do 30 dni (jedno postępowanie)⁶¹, do trzech miesięcy (siedem postępowań)⁶², do sześciu miesięcy (osiem postępowań)⁶³.

b. W 14 przypadkach postępowań, w których przekroczono dwumiesięczny termin trwania postępowań podatkowych, Urząd stosownie do wymogu zawartego w art.140 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶⁴ (dalej: Op), informował podatników o niedotrzymaniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy; w przypadku dwóch postępowań, trwały one 10 i 21 dni licząc od wszczęcia postępowania do 31 maja 2018 r.

c. Do najczęstszych powodów przesuwania terminu zakończenia postępowań podatkowych należała konieczność: zgromadzenia dodatkowego materiału dowodowego, dokonania ustaleń w zakresie przebiegu transakcji, analizy zgromadzonego materiału (także ponowna, po uzyskaniu dodatkowych informacji), zachowania ustawowych terminów do wypowiedzenia się strony i umożliwienia zapoznania się ze zgromadzonym materiałem, przesłuchania dodatkowych świadków i/lub podatnika, uzyskania informacji od innych organów podatkowych.

d. Nie wystąpiły przypadki zbierania większości materiału dowodowego przed formalnym wszczęciem kontroli ani po zakończeniu kontroli, w postępowaniu podatkowym; nie wzywano wielokrotnie podatnika w celu udostępniania dokumentów, które podatnik mógł dostarczyć przy pierwszym wezwaniu.

e. We wszystkich przypadkach postępowania podatkowe były prowadzone z zachowaniem odpowiednich procedur – czynnego udziału strony w postępowaniu, możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego, rzetelności dokumentowania poszczególnych czynności

⁵³ W tym 238 w 2015, 129 w 2016 r., 95 w 2017 r. i 32 w I kwartale 2018 r.

⁵⁴ 819,3 tys. zł w 2015 r., 2 589,5 tys. zł w 2016 r., 52,2 tys. zł w 2017 r. i (-) 2,1 tys. zł w I kwartale 2018 r.

⁵⁵ W tym 115 w 2015 r., 41 w 2016 r., 14 w 2017 r. i 3 w I kwartale 2018 r.

⁵⁶ 6 075,4 tys. zł w 2015 r., 11 276,7 tys. zł w 2016 r., 28 222,1 tys. zł w 2017 r. i 516,9 tys. zł w I kwartale 2018 r.

⁵⁷ W tym 93 w 2015 r., 87 w 2016 r., 76 w 2017 r. i 4 w I kwartale 2018 r.

⁵⁸ 5 078,34 tys. zł w 2015 r., 5 403,89 tys. zł w 2016 r., 5 768,7 tys. zł w 2017 r.

⁵⁹ W tym 78 w 2015 r., 54 w 2016 r., 17 w 2017 r.

⁶⁰ 29 kontroli przeprowadzonych i zatwierdzonych w badanym okresie oraz pięć kontroli przeprowadzonych i zatwierdzonych przed badanym okresem, w których wszczęto postępowania podatkowe.

⁶¹ 22 dni.

⁶² Od 44 do 70 dni.

⁶³ Od 109 do 167 dni.

⁶⁴ Dz.U z 2017 r., poz.201 ze zm.

i zdarzeń, poprawności wydania decyzji od strony formalno-prawnej w zakresie rozstrzygnięcia i uzasadnienia decyzji (art.123-126 Op, art.189-192 Op oraz art.200 Op).

f. We wszystkich przypadkach protokoły kontroli zawierały elementy określone w art.290 § 2 Op, w tym opis dokonanych ustaleń faktycznych i ocenę prawną sprawy będącej przedmiotem kontroli oraz zawierano w nich niezbędne pouczenia tj. o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień, prawie złożenia korekty deklaracji, obowiązku zawiadomienia organu podatkowego przez kontrolowanego o każdej zmianie swojego adresu dokonanej w ciągu sześciu miesięcy od dnia zakończenia kontroli podatkowej, jeżeli w toku kontroli podatkowej ujawniono nieprawidłowości, oraz skutkach niedopełnienia tego obowiązku (art. 290 § 2 pkt 7 i 9 Op).

g. W sześciu przypadkach postępowania podatkowe nie zostały zakończone, a w przypadku pozostałych - od daty doręczenia postanowienia w sprawie wszczęcia postępowania podatkowego do daty wydania decyzji przez organ pierwszej instancji upłynęło: a) od dwóch do sześciu miesięcy (jedno postępowanie)⁶⁵, b) powyżej sześciu miesięcy (dziewięć postępowań)⁶⁶,

(dowód: akta kontroli str.504-532)

Naczelnik Urzędu jako przyczyny wszczynania większości postępowań podatkowych w terminie dłuższym niż 30 dni od zakończenia kontroli podał: a) oczekiwanie Urzędu na złożenie przez podatników zastrzeżeń co do oceny prawnej zdarzeń gospodarczych zawartych w protokole kontroli (art.291 Op), b) umożliwienie (zapewnienie czasu) podatnikowi złożenia korekty deklaracji podatkowej (art. 81b Op), c) umożliwienie (zapewnienie czasu) na dostarczenie do organu podatkowego dodatkowych dowodów w sprawie, stanowiących odpowiedzi na czynności zainicjowane w trakcie prowadzonej kontroli, mogące spowodować zmianę stanu faktycznego lub oceny prawnej zgromadzonych dowodów, co w konsekwencji może skutkować odstąpieniem od wszczęcia postępowania podatkowego oraz d) duże obciążenie pracą⁶⁷

(dowód: akta kontroli str.502-503)

W latach 2015-2018 (I kwartał): 1) organ, po zakończonych kontrolach (w postępowaniach podatkowych) wydał 166 decyzji na łączną kwotę uszczupleń 27 695,3 tys. zł, 2) do 40 decyzji⁶⁸ na kwotę 8 500,1 tys. zł podatnicy, w ww. okresie, wnieśli odwołania do organu podatkowego wyższego stopnia, 3) 29 decyzji na kwotę 7 072,5 tys. zł. Dyrektor IS/IAS utrzymał w mocy, a siedem na kwotę 960,6 tys. zł uchylił i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia, 4) w stosunku do 17 decyzji na kwotę 3 792,3 tys. zł sąd administracyjny oddalił skargę w całości lub w części a w żadnym przypadku nie uchylił decyzji i nie przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str.184-189)

Na 34 wybranych kontroli:

⁶⁵ 114 dni.

⁶⁶ Od 263 do 879 dni.

⁶⁷ Stan zatrudnienia od 1 stycznia 2015 r. uległ zmniejszeniu ze 153 osób do obecnie zatrudnionych 123 osób (stan na 13 czerwca 2018 r.) – w ww. okresie odeszło łącznie 45 i większości przypadków byli to pracownicy doświadczeni z długim stażem pracy (odejścia na emeryturę) a pozyskani w ich miejsce pracownicy nie posiadają jeszcze wiedzy i umiejętności do prowadzenia spraw trudnych i skomplikowanych.

⁶⁸ Dotyczy także decyzji wydawanych przed okresem objętym kontrolą.

1) W dwóch przypadkach nastąpiło uchylenie decyzji wydanej przez Naczelnika Urzędu:

a. w jednym przypadku podatnik odwołał się dwukrotnie i w związku z tym organ wyższej instancji wydał dwie decyzje: 15 listopada 2016 r. (uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia) a następnie 16 grudnia 2017 r. (uchylenie decyzji i umorzenie postępowania). Całkowity czas na wydanie decyzji (od wydania pierwotnej decyzji do wydania ostatniej decyzji podlegającej zaskarżeniu do sądu administracyjnego) wyniósł 511 dni. Podstawą uchylenia ww. decyzji była konieczność przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego (decyzja uchylająca IS z 15 listopada 2016 r.) a następnie (decyzja IAS o uchyleniu decyzji i umorzeniu postępowania z 15 grudnia 2017 r.) - odmienna od prezentowanej przez Urząd interpretacja zgromadzonego materiału⁶⁹.

b. w jednym przypadku podatnik odwołał się dwukrotnie i w związku z tym organ wyższej instancji wydał dwie decyzje: 15 kwietnia 2016 r. (uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia) a następnie 20 lutego 2017 r. (utrzymanie w mocy decyzji Naczelnika Urzędu). Całkowity czas na wydanie decyzji (od wydania pierwotnej decyzji do wydania ostatniej decyzji podlegającej zaskarżeniu do sądu administracyjnego) wyniósł 479 dni. Podstawą uchylenia ww. decyzji była konieczność zgromadzenia dodatkowego materiału dowodowego (dla zapewnienia ciągłości ustaleń⁷⁰).

2) Jedną decyzję Naczelnika Urzędu (decyzję, o której mowa wyżej, w pkt 1b) zaskarżono do sądu administracyjnego. Do dnia zakończenia kontroli postępowanie przed sądem nie zostało zakończone.

3) We wszystkich przypadkach prowadzono metrykę kontroli (art.171a § 2 Op).

4) W żadnym przypadku podatnik nie złożył skargi do sądu administracyjnego na przewlekłość czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str.504-532)

W latach 2015-2018 (I kwartał) wyboru podmiotów do kontroli dokonywano w oparciu o wytyczne zawarte w następujących dokumentach:

1. Krajowe i Wojewódzkie Plany Działań Administracji Podatkowej na lata 2015-2016,
3. Zarządzenie Naczelnika Urzędu nr 59/2011 z 29 października 2011 r. w sprawie organizacji prac Urzędu Skarbowego w zakresie typowania podmiotów do kontroli podatkowej (postępowania podatkowego/czynności sprawdzających) na podstawie własnych oraz zewnętrznych i wewnętrznych źródeł informacji (obowiązujące do 2 października 2016 r.) oraz Wewnętrzną procedurę postępowania (P-026/1) - zasady typowania podmiotów do kontroli podatkowej (postępowania podatkowego / czynności sprawdzających) na podstawie zewnętrznych, wewnętrznych oraz własnych źródeł informacji (obowiązująca od 3 października 2016 r. do nadal),
4. Wewnętrzną procedurę postępowania (P-013/1) – zasady obsługi zewnętrznych informacji o nieprawidłowościach w realizacji obowiązków podatkowych wymagających podjęcia działań kontrolnych lub zapobiegawczych przez Administrację podatkową (obowiązująca od 22 lutego 2016 r. do

⁶⁹ IAS uznał, z przeciwieństwem do Naczelnika Urzędu, że podatnik dołożył należytej staranności przy zawieraniu transakcji i nie był świadomy uczestnictwa w procedurze wydłużenia podatku VAT. IAS nie zakwestionował staranności Urzędu w postępowaniu.

⁷⁰ W stosunku do ustaleń ujętych w innej decyzji organu pierwszej instancji (nieuchylonej) z tego samego dnia.

18 września 2016 r.) oraz Wewnętrzną procedurę postępowania (P-013/2) - zasady obsługi zewnętrznych informacji o nieprawidłowościach w realizacji obowiązków podatkowych wymagających podjęcia działań kontrolnych lub zapobiegawczych przez Administrację Podatkową (obowiązująca od 19 września 2016 r. do nadal)⁷¹.

Zarządzenie Naczelnika Urzędu oraz ww. wewnętrzne procedury zawierały m.in.:

- definicje źródeł kontroli (zewnętrznych, wewnętrznych i własnych),
- opis czynności koniecznych do dokonania analizy i oceny poszczególnych źródeł kontroli,
- wykaz baz danych zawierających informacje konieczne do dokonania analizy i oceny poszczególnych źródeł kontroli
- wskazanie formularzy do wypełnienia przy dokonywaniu analizy i oceny, poszczególnych źródeł kontroli, w tym m.in. wniosek o przeprowadzenie kontroli podatkowej; analiza informacji i podmiocie dotycząca kontroli w zakresie podatku dochodowego; ankieta charakteryzująca podatnika (w tym: cechy rozpoznawcze firmy, cechy charakteryzujące firmy z obszarów ryzyka); informacja o wynikach analizy zewnętrznego / wewnętrznego / własnego źródła kontroli wraz z propozycją sposobu załatwienia sprawy,
- wskazanie komórek odpowiedzialnych za poszczególne czynności wraz ze wskazaniem obiegu dokumentów związanych z typowaniem podmiotów do kontroli podatkowej.

(dowód: akta kontroli str.190-242, 482-494)

Od 1 stycznia 2017 r. przeprowadzono i zatwierdzono 116 kontroli. We wszystkich ww. przypadkach dokonano analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, przy czym w przypadku 75 kontroli ww. analizy dokonano przed 1 stycznia 2017 r. a przed przeprowadzeniem 41 kontroli – po 1 stycznia 2017 r. tj. zgodnie z zapisem art.78a uosg.

(dowód: akta kontroli str.499-501)

2.2. Działania podejmowane w Urzędzie w celu zapewnienia rzetelnej, sprawnej i przyjaznej obsługi przedsiębiorców sektora MŚP, w tym firm rodzinnych.

W celu zapewnienia rzetelnej, sprawnej i przyjaznej obsługi przedsiębiorców sektora MŚP, w tym firm rodzinnych, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do organów podatkowych, ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej Urząd w latach 2015-2018 (I kwartał) podejmował działania organizacyjne, informacyjne i edukacyjne, do których należały m.in.: a) organizacja punktów informacyjnych obsługiwanych przez specjalistów w zakresie poszczególnych podatków⁷², b) zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu numerów telefonów, pod którymi podatnik mógł uzyskać informacje w zakresie poszczególnych podatków, c) uczestnictwo pracowników w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych, d) zamieszczanie w budynku Urzędu komunikatów o zmianach przepisów, zwłaszcza dotyczących obowiązków ciążących na przedsiębiorcach, e) przekazywanie jednostkom samorządu terytorialnego plakatów z informacjami

⁷¹ Procedury obejmujące obsługę zewnętrznych informacji tj. podmioty gospodarcze i osoby fizyczne, inne instytucje i organizacje oraz osoby anonimowe (źródła wyłączone z procedury nr P-026/1 – § 6).

⁷² W budynku Urzędu i innych miejscach przy okazji spotkań organizowanych przez inne instytucje (np. Ligę Kobiet czy Urząd Miasta w Świdnicy).

o zmianach przepisów, f) wygłaszanie wykładów⁷³, g) prowadzenie szkoleń⁷⁴, h) organizowanie w okresach składania zeznań podatkowych dni otwartych Urzędu oraz punktów rozliczeń poza Urzędem, i) wydłużanie godzin pracy w ostatnie dni składania zeznań podatkowych, j) podpisanie porozumienia „Miasto Trutnov i Świdnica razem dla biznesu”⁷⁵, k) współpraca z lokalnymi mediami⁷⁶.

(dowód: akta kontroli str.244-247,406-433)

Monitorowanie działań podejmowanych na rzecz jakości realizowano w badanym okresie za pomocą następujących narzędzi: a) analizę comiesięcznych zestawień przygotowywanych przez IAS obejmujących ocenę działań urzędów skarbowych w zakresie wsparcia podatnika i przedsiębiorcy w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych⁷⁷ oraz poboru należności podatkowych i niepodatkowych budżetu państwa przez organy podatkowe i celne⁷⁸, b) corocznego badania zadowolenia klientów (ankiety), c) analizę wpływających do Urzędu skarg, c) kontrole funkcjonalne (zakres, katalog i częstotliwość czynności kontrolnych uregulowano w wewnętrznych procedurach⁷⁹), d) kontrole zarządcze i zarządzanie ryzykiem (wymuszane poprzez wskazanie kierunków działania KAS), mierników stopnia realizacji celu, wartości bazowe i planowane do osiągnięcia ujęte w corocznych Planach Działalności IS we Wrocławiu⁸⁰ oraz realizowane na podstawie aktów prawa wewnętrznego⁸¹). Źródłem informacji w oparciu, o które prowadzono ww. monitoring były dane zawarte w systemach informatycznych Urzędu, wynikające z przeprowadzanych wśród klientów ankiet oraz kontroli funkcjonalnych i zarządczej.

(dowód: akta kontroli str.244-247)

2.3. Udzielanie ulg podatkowych.

W latach 2015-2018 (I kwartał) organ podatkowy udzielił 118 ulg podatkowych na łączną kwotę 4 597,6 tys. zł, w tym 103 na kwotę 3 868,9 tys. zł dotyczyły rozłożenia na raty zobowiązań podatkowych, a 15 na kwotę 728 624,9 tys. zł – odroczenia terminu ich płatności. Kontrolą NIK objęto 12 spraw (10 podatników) na łączną kwotę 200,2 tys. zł, w ramach których organ podjął decyzje pozytywne tj. udzielił ulgi podatkowej (pięć decyzji dotyczących pięciu podatników na łączną kwotę 64,1 tys. zł) oraz decyzje negatywne tj. odmówił udzielania ulgi podatkowej (siedem decyzji dotyczących pięciu podatników na łączną kwotę 136,1 tys. zł). Na 12 ww.

⁷³ Np. w Powiatowym Zespole Doradztwa Rolniczego o: a) przepisach podatkowych dotyczących sprzedaży nieprzetworzonych produktów, b) przywilejów i obowiązków podatkowych właścicieli gospodarstw agroturystycznych wobec organu podatkowego.

⁷⁴ Np. dotyczące: a) zatrudnienia obywateli Ukrainy w Polsce (szkolenie w ramach zorganizowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Wałbrzychu „Tygodnia Przedsiębiorcy”, b) zagadnień związanych z JPK-VAT (cotygodniowe spotkania w okresie od 7 listopada 2017 r. do 19 grudnia 2017 r.).

⁷⁵ Przewidującego wymianę doświadczeń podczas konferencji i spotkań oraz utworzenie punktów konsultacyjnych dla osób zainteresowanych prowadzeniem działalności w Polsce lub Republice Czeskiej.

⁷⁶ 1) w tygodniku „Wiadomości Świdnickie” oraz na portalach informacyjnych publikowane są materiały dot. Urzędu, przepisów podatkowych oraz najważniejszych zmian mających wpływ na funkcjonowanie MŚP, w tym firm rodzinnych; 2) telewizja Teletop Sudety emituje materiały dotyczące najważniejszych dla przedsiębiorców spraw.

⁷⁷ Wskaźniki: a) średni czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika, b) liczba deklaracji/zgłoszeń celnych złożonych za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

⁷⁸ Wskaźniki: a) realizacji należności publicznoprawnych, b) kwoty wpływów z tytułu należności stanowiących dochód budżetu państwa do wysokości kwoty należności budżetowych, c) efektywności egzekucji, d) ilości spraw uchylonych, e) podjętych czynności sprawdzających JPK, f) dodatkowych wpływów budżetowych.

⁷⁹ 1) „Procedura postępowania określająca zakres, katalog i częstotliwość kontroli funkcjonalnych w Urzędzie Skarbowym w Świdnicy w 2015 r.” (nr P-004/1); 2) „Procedura postępowania określająca zakres, katalog i częstotliwość kontroli funkcjonalnych w Urzędzie Skarbowym w Świdnicy w 2016 r.” (nr P-004/2 i P-004/3); 3) „Procedura postępowania określająca zakres, katalog i częstotliwość kontroli funkcjonalnych w Urzędzie Skarbowym w Świdnicy w 2017 r.” (nr P-027/1 i P-027/2).

⁸⁰ Proces monitorowania, oceny i doskonalenia działań na rzecz jakości, dokonywany jest na postawie stopnia realizacji celów/zadań wyznaczonych dla Naczelnika Urzędu.

⁸¹ Zarządzenia Dyrektora IS/IAS nr: 1) 140/2015 (z dnia 22 lipca 2015 r.) w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w IS we Wrocławiu oraz nadzorowanych urzędach skarbowych; 2) 25/2018 (z dnia 12 kwietnia 2018 r.) w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w IAS we Wrocławiu oraz podległych urzędach.

spraw, sześć (na kwotę 100,1 tys. zł) dotyczyło odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia go na raty i sześć (na kwotę 100,1 tys. zł) odroczenia terminu płatności zaległości podatkowej lub rozłożenia jej na raty. I tak:

- 1) Wszystkie decyzje zawierały elementy wymienione w art.210 § 1 Op.
- 2) W żadnej z ww. spraw nie przekroczono terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art.139 i 227 Op, tj. postępowania dowodowe, w zależności od stopnia skomplikowania sprawy, trwały do dwóch miesięcy.
- 3) W przypadku dziewięciu spraw wnioski nie spełniały wymogów określonych przepisami prawa a organ wezwał wnoszącego wniosek o usunięcie braków w terminie siedmiu dni; w żadnej z ww. dziewięciu spraw wniosek nie pozostał bez rozstrzygnięcia.
- 4) We wszystkich ww. sprawach: a) zebrano i rozpatrzono cały materiał dowodowy w celu ustalenia czy istnieje ważny interes strony lub interes publiczny uzasadniający uwzględnienie wniosku (art.187 § 1 Op), b) zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu (art.123 Op), c) w decyzjach: wskazano fakty, które organ uznał za udowodnione i dowody, na których organ się oparł (w uzasadnieniu faktycznym), wyjaśniono podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa oraz zamieszczono stosowne pouczenia o trybie odwoławczym (uzasadnienie prawne).
- 5) W żadnej z ww. spraw: a) nie udostępniano stronie akt, gdyż żaden z wnioskujących nie żądał takiego dostępu, b) w decyzji, nie wskazano przyczyn, z powodu których innym dowodom organ odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, gdyż nie pojawiły się tego rodzaju dowody.
- 6) W przypadku ośmiu spraw (jednej zakończonej decyzją pozytywną i siedmiu zakończonych decyzjami negatywnymi), przed wydaniem decyzji, wydano postanowienie wyznaczające stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie materiału dowodowego (art.200 Op).
- 7) W siedmiu sprawach wnioski o udzielenie ulg podatkowych złożono przed lub w terminie płatności zobowiązania podatkowego, co powodowało, że wysokość ewentualnych odsetek nie przekroczyłaby kwoty, o której mowa w art.54 § 1 pkt 5 Op; w przypadku pięciu spraw rzetelnie naliczono odsetki w łącznej kwocie 2,1 tys. zł a we wszystkich sprawach zakończonych decyzją pozytywną naliczono opłatę prolongacyjną w łącznej wysokości 0,6 tys. zł.
- 8) w sprawach zakończonych decyzją pozytywną (udzielenie ulgi) w uzasadnieniu tych decyzji powołano się na ważny interes podatnika (dwie sprawy)⁸² lub ważny interes podatnika i publiczny (trzy sprawy)⁸³.
- 9) W dwóch sprawach badaniu podlegała kwestia pomocy publicznej, pomocy de minimis.
- 10) W żadnym przypadku podatnik wnioskując o ulgę nie wskazywał, aby pogorszenie jego sytuacji i brak możliwości spłaty zobowiązania podatkowego było spowodowane: a) długotrwałym lub wadliwym postępowaniem podatkowym, b) nieprecyzyjnymi i często zmienianymi przepisami i interpretacjami.

⁸² Utrata płynności finansowej podatnika ze względów zdrowotnych

⁸³ Interes podatnika: utrata płynności finansowej podatnika ze względów ekonomicznych, tj. konieczność poniesienia wysokich opłat - koszty zezwoleń, energii, składek ZUS; sezonowość usług i wysokie koszty leczenia współmałżonka oraz brak zapłaty od kontrahentów; interes publiczny: krótki okres odzyskania należności podatkowej bez konieczności wszczynania postępowania podatkowego.

11) Powodem odmów były m.in.: a) brak wyliczeń/udokumentowania przyczyny utraty płynności finansowej (pięć decyzji), b) podatnik nie spełniał warunków do udzielenia ulgi w ramach tzw. optymalizacji - art.67b § 1 Op (dwie decyzje).

12) Wszystkie decyzje zawierały elementy wymienione w art.210 Op.

(Dowód: akta kontroli str.286-298)

2.4. Wykorzystanie jednolitego pliku kontrolnego w działalności Urzędu.

Informacje zawarte w pliku JPK-VAT wykorzystywane są przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu w zakresie szeroko rozumianych analiz w ramach czynności sprawdzających⁸⁴, zbierania materiału dowodowego⁸⁵, weryfikacji przedstawianych przez podatników danych i dokumentów, ustalania zdarzeń gospodarczych i ich uczestników, monitoringu oraz egzekucji wierzytelności.

(dowód: akta kontroli str.299-301)

Urząd podejmował działania informacyjne mające na celu pomoc w przekazywaniu pliku JPK_VAT poprzez organizację i rozpowszechnienie m.in.: a) szkoleń dedykowanym mikroprzedsiębiorcom oraz osobom prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą (listopad i grudzień 2017 r.)⁸⁶, b) dyżurów informacyjnych (luty 2018 r.)⁸⁷, c) jednorazowego dyżuru do godziny 22 w dniu 26 lutego 2018 r. tj. w dniu upływu terminu złożenia plików JPK_VAT⁸⁸, d) plakatów informacyjnych na temat obowiązku przekazywania pliku JPK_VAT, e) przedmiotowych artykułów na portalach internetowych⁸⁹.

(dowód: akta kontroli str.301-312)

W okresie od marca 2017 r. do 15 czerwca 2018 r. od IAS do Urzędu wpłynęło 1 443 informacje o ewentualnych nieprawidłowościach po analizie plików JPK_VAT. W wyniku analizy tych informacji Urząd potwierdził 385 ww. informacji, a kwota stwierdzonych uszczupień wyniosła 120,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.535)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Prawidłowo prowadzono kontrole podatkowe, czynności sprawdzające oraz postępowania podatkowe wobec firm rodzinnych sektora MŚP, tzn. stosowano jednakowy tryb postępowania wobec wszystkich podatników (firm rodzinnych), sprawy prowadzono w możliwie najkrótszym czasie (nie przedłużano spraw z przyczyn leżących po stronie Urzędu), a większa liczba kontroli wobec jednego podatnika wynikała przede wszystkim z ustalonych nieprawidłowości podczas pierwszej kontroli (nie obciążano nadmiernie przedsiębiorstw kontrolami). Rzetelnie

⁸⁴ a) dotyczących zasadności zwrotów podatku VAT wynikających ze złożonych przez podatników deklaracji (w zakresie występowania sprzedaży w ramach odwrotnego obciążenia, związku zakupów ze sprzedażą opodatkowaną, nabycia przez podatników środków trwałych, sprawdzenia rejestrów sprzedaży i zakupów podatnika), b) zleconych przez Dyrektora IAS we Wrocławiu (dotyczy przypadków: różnic w zakresie kwot transakcji podlegających opodatkowaniu VAT, różnic między deklaracją VAT a plikiem JPK podatników w zakresie kwot podatku naliczonego oraz podatku należnego, uwzględniania w rejestrach zakupu faktur VAT, które zostały wystawione przez podmioty nieposiadające otwartego obowiązku podatkowego w VAT, różnic między plikiem JPK podatników w zakresie kwot podatku naliczonego a plikami JPK ich kontrahentów w zakresie podatku należnego, różnic w zakresie kwot transakcji podlegających odwrotnemu opodatkowaniu VAT).

⁸⁵ Np. w sprawach przeniesienia odpowiedzialności na spadkobierców.

⁸⁶ W zakresie: a) pojęć związanych z realizacją nowego obowiązku, b) obsługi programu Klient JPK 2.0, c) przepisów stanowiących podstawę obowiązku przesyłania pliku JPK_VAT, d) obsługi platformy ePuap (darmowy podpis elektroniczny niezbędny do wysyłania ww. plików).

⁸⁷ Udostępniono komputer, na którym przeprowadzano instruktaże programu Klient JPK 2.0, umożliwiono założenie profilu zaufanego ePuap, przekazywano wiedzę nt. przepisów dotyczących JPK_VAT.

⁸⁸ Instruktaże obsługi odpowiednich narzędzi informatycznych.

⁸⁹ M.in. regionfakty.pl, dsw.doba.pl.

zbierano i dokonywano oceny materiału dowodowego w celu ustalenia, czy istnieje ważny interes podatnika lub interes publiczny, uzasadniający uwzględnienie wniosku o przyznanie ulgi podatkowej. W działalności służb podatkowych wykorzystywano dane uzyskiwane z przesyłanych przez przedsiębiorców plików JPK-VAT.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

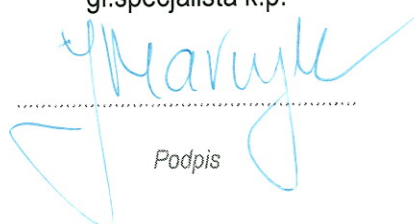
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 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 we Wrocławiu.

Wrocław, dnia 26 czerwca 2018 r.

Kontroler
Joanna Marczyk
gł.specjalista k.p.



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński



podpis

