



**Pan
Piotr Dopierała
Dyrektor Izby Skarbowej
w Zielonej Górze**

LZG-4101-08-01/2010, P/10/024

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze przeprowadziła kontrolę w Izbie Skarbowej w Zielonej Górze (zwanej dalej Izbą), w ramach tematu „Prawidłowość postępowań kontrolnych i podatkowych prowadzonych przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej”. Kontrolą objęto działalność Izby w latach 2008-2009 i w I półroczu 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 17 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Izby Skarbowej w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

1. Wpływ do Izby odwołań od decyzji organów podatkowych pierwszej instancji zwiększył się z 625 w 2008 r. do 744 w 2009 r. (o 19%). W I półroczu 2010 r. wpłynęły 283 odwołania, co stanowiło 38% wpływów roku poprzedniego.

Izba rozpatrzyła łącznie 1.738 spraw, o 86 więcej niż wpłynęło (tj. o 5,2%), w tym: 722 sprawy w 2008 r., 634 w 2009 r. (spadek o 14% w stosunku do roku poprzedniego) i 382 sprawy w I półroczu 2010 r. (60% spraw rozpatrzonych w całym 2009 r.). Z ogólnej liczby rozpatrzonych odwołań 1.121 (64%) dotyczyło decyzji naczelników urzędów skarbowych, a 617 decyzji dyrektora urzędu kontroli skarbowej.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Zmniejszył się procentowy wskaźnik uchylanych decyzji organów pierwszej instancji, z 51,7% w 2009 r. do 43,2% w I półroczu 2010 r.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wzrost liczby odwołań rozpatrzonych przez Izbę w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania, tj. w terminie określonym w art. 139 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa². Udział odwołań rozpatrzonych w ww. terminie zwiększył się z 58,9% w 2008 r. i 58,1% w 2009 r. do 69,5% w I półroczu 2010 r. Zauważyć również należy, że uzyskany w latach 2008-2009 średni okres rozpatrywania odwołań wynosił 88 dni, a w I półroczu 2010 r. 86 dni, co w skali kraju było wynikiem poniżej średniej dla grupy i plasowało Izbę na 6 miejscu³.

Najczęstszymi przyczynami przedłużania terminów do załatwiania spraw, w badanych 10 najdłużej rozpatrywanych sprawach, były powody niezależne od Izby, tj.: konieczność wystąpienia za pośrednictwem Biura Wymiany Informacji Podatkowej w Koninie o uzyskanie informacji od zagranicznych administracji podatkowych i oczekiwanie na stosowne dane, konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, potrzeba wyjaśnienia kwestii reprezentacji strony. Tylko w jednym przypadku z 10 zbadanych, powodem przedłużenia postępowania był złożony i skomplikowany charakter sprawy.

Każdorazowo w sytuacji niedotrzymania terminu określonego w art. 139§ 3 Ordynacji podatkowej, Izba informowała o takiej sytuacji stronę postępowania i wskazywała nowy termin rozstrzygnięcia.

Skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dotyczyły 28,1-33,6% ogółu wydanych przez Pana Dyrektora decyzji w sprawach ustalenia bądź określenia wysokości zobowiązań podatkowych. Należy podkreślić, że corocznie wzrasta odsetek rozstrzygnięć WSA oddalających skargi złożone na decyzje Dyrektora Izby (z 59,8% w 2008 r. do 79,7% w I pół. 2010 r.). Z poddanych analizie 30 uzasadnień wyroków WSA wynika, że sąd zarzucał Izbie przede wszystkim naruszenie prawa procesowego⁴, tj. w szczególności niezebrań i niedokonanie przez organ podatkowy całego materiału dowodowego, jak również niedochowanie zasady bezpośredniości, czynnego udziału strony, wszechstronnego i wyczerpującego rozpatrzenia materiału dowodowego.

Pozytywnie należy ocenić stały wzrost liczby korzystnych dla Izby rozstrzygnięć wydanych przez Naczelny Sąd Administracyjny, tj. z 68% ogółu rozstrzygnięć w 2008 r. do 95% w I pół. 2010 r. Ponadto warto podkreślić, że Izba nie poniosła wydatków z tytułu

² j. t. Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.

³ Według danych Wydziału Systemów Analizy Ryzyka MF.

⁴ W 23 przypadkach.

kosztów sądowych, jak i wypłaconych roszczeń odszkodowawczych. Liczba i kwota zwrotów związana z wydaniem przez Izbę wadliwych decyzji wzrosła w 2009 r. w stosunku do 2008 r. z 72 (3.391.880 zł) do 75 (4.684.769), a następnie spadła w I półroczu 2010 r. do 23 zwrotów (1.210.195)⁵. Najwięcej zwrotów dotyczyło podatku od towarów i usług⁶.

Poprawie efektywności i jakości pracy oraz skróceniu terminu rozpatrywania odwołań służyły podjęte przez Pana Dyrektora działania, tj.: organizacja szkoleń dla pracowników, reorganizacja struktury Izby oraz powołanie zespołu ds. ujednoczenia formularzy stosowanych w instrukcjach wewnętrznych.

3. NIK pozytywnie ocenia nadzór Izby nad podległymi urzędami, w szczególności nadzór instancyjny, w ramach którego w trakcie postępowań odwoławczych weryfikowane były decyzje i postanowienia wydawane przez organ pierwszej instancji, jak również realizowane kontrole. Spośród 18 kontroli dotyczących terminowości i prawidłowości postępowań kontrolnych i podatkowych, siedmiokrotnie kontrolami objęto urzędy wykazujące najwyższy wskaźnik uchylonych decyzji. W pięciu przypadkach, pomimo sformułowania zaleceń pokontrolnych, Izba nie przeprowadziła kontroli ich realizacji. Zdaniem Wicedyrektora Izby brak rekontroli wynikał ze zbyt małej obsady kadrowej, a odpowiedzi naczelników urzędów skarbowych na wystąpienia pokontrolne uznano za satysfakcjonujące.

Z otrzymanych 130 skarg na działalność urzędów skarbowych Izba rozpatrzyła wszystkie. W przypadku 82% (107 skarg) stwierdzono ich bezzasadność, 2 skargi pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na nieusunięcie braków formalnych, 9 skarg przekazano do rozpatrzenia w trybie postępowania administracyjnego, a w przypadku 12 skarg, uznanych za zasadne lub częściowo zasadne, wszczęto kontrole w podległych urzędach.

4. W efekcie zawartych porozumień z Urzędem Kontroli Skarbowej oraz Izbą Celną, zapewniono systematyczne, bieżące przekazywanie informacji, przy zachowaniu ustalonych zasad i terminów ich wymiany oraz wyeliminowanie przypadków jednoczesnego prowadzenia kontroli.

Stosownie do zaleceń Ministerstwa Finansów, w lutym 2007 r. Pan Dyrektor wyznaczył koordynatora wojewódzkiego ds. wojewódzkiej sieci osób kontaktowych ds. zarządzania ryzykiem zewnętrznym, który wraz z zespołem ds. ryzyka zewnętrznego wykonywał

⁵ Łączne koszty wadliwych decyzji wynosiły 12.350.821 zł, w tym należność główna 9.286.843 zł (75,2%), a odsetki 3.063.978 zł (24,8%).

⁶ Najwyższe kwotowo zwroty dotyczyły podatku od towaru i usług w 2008 i I poł.2010 r., a w 2009 r. podatku dochodowego od osób prawnych.

na szczeblu Izby prace związane z zarządzaniem ryzykiem zewnętrznym, ponadto współdziałał i prowadził instruktaż dla osób łącznikowych z urzędów skarbowych.

Izba zrealizowała wnioski sformułowane przez NIK po kontroli przeprowadzonej w ramach tematu „Przedawnianie się zobowiązań podatkowych w latach 2004-2005 i I połowie 2006 r.”.

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

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa