



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 11 stycznia 2011 r.

**Pan
Dariusz Dembiński
p.o. Naczelnika Urzędu Skarbowego
w Sulęcinie**

LZG – 4101-08-02/2010, 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 skontrolowała Urząd Skarbowy w Sulęcinie, w ramach tematu „Prawidłowość postępowań kontrolnych i podatkowych prowadzonych przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej”. Kontrolą objęto działalność Urzędu od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 3 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych uchybień.

1. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu przeprowadzili ogółem 204 kontrole podatkowe (144 właściwe i 60 doraźnych), z czego nieprawidłowości u podatników stwierdzono w 65% przypadków (68% w 2008 r. oraz 67% w 2009 i 59% w I połowie 2010r.). Przy zachowaniu efektywności na tym samym poziomie, wzrosła o 17% liczba kontroli przeprowadzonych w 2009 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. W I półroczu 2010 r. liczba przeprowadzonych kontroli stanowiła już 59% wszystkich kontroli w 2009 r. W wyniku postępowań kontrolnych, zakończonych w 56 sprawach decyzją pokontrolną, wymiar finansowy kontroli (saldo uszczupień) osiągnął wartość 934,6 tys. zł, a w 103 przypadkach kontrolowani podatnicy skorygowali zeznania lub deklaracje podatkowe, na kwotę łączną 88,9 tys. zł.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 170 ze zm.

2. Zwiększaniu liczby przeprowadzanych kontroli (z 69 w 2008 r. do 81 w 2009 r. i 54 w I półroczu 2010 r.), nie towarzyszyła poprawa trafności typowania podmiotów do kontroli, która zmalała z 71,7% w 2008 r. do 53,3% w I półroczu 2010 r. Urząd realizował kontrole według kryteriów określonych w ramach Strategii Zarządzania Ryzykiem Zewnętrznym w 72,5% przypadków (148 z 204 kontroli właściwych i doraźnych) oraz w oparciu o analizy wskazań automatycznych. Malą efektywność kontroli przeprowadzonych w oparciu o obszary ryzyka, z 73% w 2008 r., przez 59% w 2009 r. do 46% w I połowie 2010 r. Plany kontroli każdorazowo były zatwierdzane przez Naczelnika, w przypadkach trudności w realizacji kontroli sporządzający plan wnioskował o odstąpienie od kontroli (4 zaakceptowane wnioski). W przypadkach nieprzeprowadzenia kontroli w okresie objętym planem, realizacji dokonywano w okresie następnym, zamieszczając w planie odpowiednią adnotację.

3. Izba pozytywnie ocenia terminowość prowadzenia kontroli podatkowych. Nie stwierdzono przekroczenia terminów prowadzenia kontroli podatkowych, wynikających z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej², jednakże w 8 na 16 analizowanych przypadków nierzetelnie zaewidencjonowano liczbę dni przeznaczonych na kontrolę w podsystemie KONTROLA (w stosunku do liczby dni kontroli wskazanych w protokołach kontroli), co osoba odpowiedzialna tłumaczyła faktem, iż w podsystemie ewidencjonowała kalendarzową ilość dni od wszczęcia do zakończenia kontroli, a nie faktyczną liczbę dni kontroli.

Przedłużenie postępowania wystąpiło w 25% badanych przypadków (4 z 16), lecz w każdym z nich nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu kontroli – stosownie do art. 284b § 2 ustawy z dnia z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³ (O.p.). Do najczęstszych przyczyn przedłużenia należało nieprzedkładanie dokumentów przez kontrolowanych we wcześniej umówionym terminie, unikanie kontaktu przez kontrolowanych i trudności w rozpoczęciu kontroli. W jednej ze spraw (kontrola podatnika o NIP 5591090081) przedłużenie kontroli nie zostało precyzyjnie umotywowane⁴.

4. Postępowania kontrolne, w ocenie NIK, prowadzone były przy zachowaniu wymogów określonych w Ordynacji podatkowej. Urząd we właściwy sposób zawiadamiał o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej, w każdym przypadku, gdy było to wymagane art. 282b O.p. Upoważnienia do kontroli zawierały wszystkie elementy określone w art. 283

² Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁴ Wskazano jedynie daty, w których przekazywane były dokumenty przez kontrolowanego.

§ 2. W każdej z analizowanych spraw zapewniono podatnikom czynny udział w postępowaniu kontrolnym, jak i podatkowym, czym dochowano zasady wynikającej z art. 123 ustawy. We wszystkich przypadkach kontroli wszczętych po 1 stycznia 2009 r. podatnicy zostali prawidłowo zawiadomieni o zamiarze jej przeprowadzenia, a wszczęcie nastąpiło w terminie przewidzianym w art. 282b § 2 O.p.

NIK zauważa, że kierownictwo urzędu nie wykorzystywało dostępnych w podsystemie KONTROLA raportów odnośnie terminowości i prawidłowości prowadzonych spraw, co Naczelnik Urzędu tłumaczył, iż był na bieżąco informowany o przebiegu prowadzonych kontroli.

5. W kontrolowanym okresie Urząd wydał decyzje wymiarowe na łączną kwotę 936,2 tys. zł. Wartość zobowiązań objęta decyzjami wzrastała każdego roku, z 40,6 tys. zł w 2008 r. do 55,9 tys. zł w 2009 r. i 839,7 tys. zł w I połowie 2010 r. Wszczynając postępowania podatkowe Urząd dotrzymywał terminu określonego w art. 165b ustawy O.p., wszczęcie postępowania następowało w okresie nieprzekraczającym 6 miesięcy od zakończenia kontroli. Dane o postępowaniach wszczynanych w 2008 r. nie były ewidencjonowane w podsystemie KONTROLA (formularz ZOB-W), co Naczelnik Urzędu tłumaczył tym, iż dopiero w 2009 roku doprecyzowano i ujednolicono obsługę Poltax w zakresie wprowadzania ZOB-W i wiązania z decyzją. W ocenie Izby uchybienie to skutkowało brakiem możliwości skutecznej analizy informacji na podstawie raportów z podsystemu KONTROLA.

Postępowania podatkowe w kontrolowanym okresie były prowadzone z zachowaniem wnikliwości postępowania w celu dokładnego ustalenia stanu faktycznego oraz prawidłowości dokumentowania poszczególnych czynności. Nie wystąpiły przypadki, aby większość materiału dowodowego była gromadzona z udziałem strony przed formalnym wszczęciem kontroli lub po zakończeniu kontroli, w postępowaniu podatkowym. W przypadkach przedłużeń terminu postępowania podatkowego strona była informowana o powyższym we właściwym terminie.

W postępowaniach podatkowych prowadzonych w stosunku do 6 podatników⁵ konieczne okazało się przedłużenie terminu postępowań i wykonanie dodatkowych czynności dowodowych, tj. m.in. przesłuchań świadków, przeprowadzenia dodatkowych czynności z udziałem innych organów podatkowych, przeanalizowania składanych przez podatników nowych wniosków dowodowych. Jako przyczynę przedłużeń Naczelnik wskazał także

⁵ NIP 4290009588, 9271060088, 5961264381, 5961180589, 9271815291, 9271170055

niewielką ilość etatów w poszczególnych komórkach wymiarowych oraz duże obciążenie pracowników obowiązkami.

Przekazywanie wydanych po kontrolach decyzji podatkowych oraz korekt zeznań i deklaracji z komórek wymiarowych do referatu księgowości podatkowej odbywało się bez nieuzasadnionych opóźnień.

6. W stosunku do 60 decyzji wymiarowych Urzędu wydanych w kontrolowanym okresie organ odwoławczy uchylił w całości lub częściowo 4 decyzje (6%). Wartość uchylonych decyzji wyniosła 2,6 tys. zł co stanowiło 0,3% wartości wydanych decyzji wymiarowych. Analiza wszystkich 15⁶ uchylonych decyzji wykazała, że przyczynami uchylecia były: wątpliwości interpretacyjne i trudności z zastosowaniem właściwej wykładni (8 przypadków dotyczących zmiany formy opodatkowania PIT z ryczału na zasady ogólne oraz właściwego określenia kosztów uzyskania przychodów) oraz w 7 sprawach nieustalenie pełnego stanu faktycznego i błędy proceduralne (konieczność dodatkowej analizy ksiąg rachunkowych, niewłaściwe ustalenie pełnomocnictwa).

Kwota zwrotów związanych z wadliwymi decyzjami Urzędu wyniosła 107,5 tys. zł (102,4 tys. zł należność główna i 5,1 tys. zł odsetki), co stanowiło 11,5% łącznej kwoty wydanych decyzji. We wszystkich trzech zbadanych przypadkach powodem zwrotu było uchylenie w całości decyzji organu pierwszej instancji.

W kontrolowanym okresie Urząd nie poniósł wydatków z tytułu kosztów sądowych ani roszczeń odszkodowawczych. Błędnie wypełniono natomiast Załącznik 13 – Koszty wadliwych decyzji. Nie ujmowano w kol. 4 załącznika kwot odsetek wypłaconych w wyniku uchylecia wadliwych decyzji. Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła że: ... *ze względu na brak odznaczenia wyróżnikiem „koszty wadliwych decyzji na pozycji odsetek” w Poltax 2B” nie pokazują się (one) w sprawozdaniu nr 13 kol. 4. Ww. nieprawidłowość została skorygowana.*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Pana Naczelnika działań mających na celu wyeliminowanie, zależnych od Urzędu, przyczyn uchylania decyzji wymiarowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, 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 wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

⁶ 4 decyzje wymiarowe wydane w okresie 2008-2010 I półrocze, 11 decyzji wydanych w okresie wcześniejszym.

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 Delegatury NIK w Zielonej Górze umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag oraz wniosku, które zawarte zostały w tym wystąpieniu.

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

Otrzymują:

1. adresat
2. aa