



**Pan
Józef Spychała
Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Międzyrzeczu**

LZG-4101-08-04/2010, 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 w Urzędzie Skarbowym w Międzyrzeczu (zwanym dalej Urzędem) kontrolę w zakresie prawidłowości postępowań kontrolnych i podatkowych prowadzonych od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 listopada 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 zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

1. W kontrolowanym okresie Urząd przeprowadził łącznie 549 kontroli, w tym: 228 w 2008 r., 210 w 2009 r. i 111 w I półroczu 2010 r. Wzrosła wartość uszczupień ustalonych w trakcie postępowań kontrolnych, z 574,2 tys. zł w 2008 r. do 758,8 tys. zł w 2009 r. (wzrost o 32%) i 410,9 tys. zł w I połowie 2010 r. (54% kwoty uszczupień z 2009 r.). Widoczny był również wzrost efektywności kontroli², z 72% w 2009 r. (153 kontrole pozytywne na 210 ogółem) do 90% w I półroczu 2010 r. (100 kontroli pozytywnych na 110 ogółem). Efektywność kontroli prowadzonych w ramach strategii

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

² Efektywność liczona jako stosunek kontroli pozytywnych do kontroli ogółem.

zarządzania ryzykiem zewnętrznym kształtowała się na wysokim poziomie 74% w 2008 r., 76% w 2009 r. i 83% w I połowie 2010 r.

Organ podatkowy wydał łącznie 168 decyzji wymiarowych na kwotę dodatkowego przypisu w wysokości 1.251,7 tys. zł.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie kontroli w Urzędzie. Plany kontroli sporządzane były na okresy kwartalne i każdorazowo zatwierdzane przez Naczelnika, zgodnie z obowiązującą instrukcją wprowadzoną przez kierownika jednostki³. Przy sporządzaniu planów uwzględniano kryteria zawarte w wytycznych Ministra Finansów, wskazania automatyczne, źródła zewnętrzne i analizę podatników prowadzoną przez kierownika komórki kontroli. Kontrolą objęto cały obszar właściwy dla Urzędu.

Zastrzeżenia NIK w zakresie planowania dotyczą terminowości sporządzania planów kontroli. Wszystkie 10 kwartalnych planów kontroli dotyczących okresu od 1.01.2008 r. do 30.06.2010 r. sporządzono po terminie określonym w ww. zarządzeniu, tj. po pierwszym dniu pierwszego miesiąca kwartału. Kierownik komórki kontroli wyjaśnił, że plany sporządzane były i zatwierdzane do 3 tygodnia kolejnego kwartału, co wynikało z przyjętej pragmatyki postępowania i czasu potrzebnego na rozliczenie poprzedniego kwartału.

3. Postępowania kontrolne, w ocenie NIK, prowadzone były zgodnie z planami kontroli i przy zachowaniu wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴ (O.p.). Z zaplanowanych łącznie 555 kontroli Urząd zrealizował 99%, tj. 549 kontroli. Odstępstwa od planu następowały w sytuacjach niezależnych od Urzędu, takich jak: niemożliwy kontakt z podatnikiem, brak zwrotnego potwierdzenia o planowanej kontroli, anulowanie upoważnienia w przypadku kontroli przeprowadzonej przez UKS.

W przypadku 17 kontroli objętych badaniem⁵ przedłużenia czasu kontroli wynikały z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁶, były uzasadnione i niezależne od Urzędu (najczęstszymi przyczynami było nieterminowe okazywanie dokumentacji i utrudniony kontakt z podatnikiem). Postanowienia o przedłużeniu kontroli każdorazowo wydawane były z odpowiednim wyprzedzeniem. Upoważnienia do kontroli zawierały elementy określone w art. 283 § 2 O.p. W przypadku 5 z 7 kontroli wszczętych po 1.01.2009 r. podatnicy prawidłowo zostali powiadomieni o zamiarze wszczęcia kontroli, zgodnie z art. 282b § 1, a kontrole wszczęto w terminie określonym w art. 282b § 2 O.p. W pozostałych 2 kontrolach nie powiadomiono stron

³ I-14.01.001/1 oraz I-062/02

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁵ 10 postępowań kontrolnych z okresu 1.01.2008-7.03.2009 r. oraz 7 z 8 postępowań kontrolnych z okresu 8.03.2009-30.06.2010 r.

⁶ j. t. Dz. U. z 2007 r. Nr 155 poz. 1095 ze zm.

o wszczęciu kontroli, ze względu na okoliczności określone w art. 282c § 1 pkt 2 lit. b i c ww. ustawy. Kontrole zatwierdzane były w systemie Kontrola bezpośrednio po zakończeniu, z uwzględnieniem czasu przewidzianego na wniesienie zastrzeżeń, za wyjątkiem trzech postępowań zatwierdzonych po 74, 43 i 35 dniach. Nie wystąpiła sytuacja złożenia skargi lub zażalenia na długość lub prawidłowość postępowania kontrolnego.

Jako uchybienie potraktować należy brak w protokołach kontroli (w 8 spośród 30 objętych badaniem) pouczenia wynikającego z art. 290 § 2 pkt 8 O.p., o obowiązku zawiadomienia organu podatkowego przez kontrolowanego o każdej zmianie adresu, dokonanej w ciągu 6 miesięcy od dnia zakończenia kontroli, jeżeli w jej toku ujawniono nieprawidłowości. Brak ww. pouczenia, obowiązującego od 1.01.2009 r., zdaniem kierownika komórki kontroli, spowodowany był niedopatrzeniem.

4. NIK pozytywnie ocenia terminowość i prawidłowość prowadzonych postępowań podatkowych. W kontrolowanym okresie, w terminie dwumiesięcznym zakończono odpowiednio: 39% postępowań w 2008 r., 20% w 2009 r. i 25% w I połowie 2010 r. Najwięcej postępowań zakończono w terminie 61-180 dni, odpowiednio: 48%, 53% i 75%. Żadne z postępowań nie było rozpatrywane dłużej niż 360 dni.

Postępowania podatkowe wszczęte na podstawie kontroli zakończonych w 2009 r. i I półroczu 2010 r. rozpoczynano w ciągu 6 miesięcy od daty zakończenia kontroli, zgodnie z art. 165b § 1 O.p. Spośród 14 zbadanych postępowań⁷, 7 zakończono w terminie określonym w art. 139 § 1 O.p., a średni czas trwania postępowań wyniósł 121 dni. W każdym przypadku niedotrzymania terminu, wynikającego z art. 139 § 1 ww. ustawy, organ podatkowy informował stronę o tym fakcie i zgodnie z art. 140 wyznaczał nowy termin rozstrzygnięcia. Postępowania prowadzone były w sposób umożliwiający czynny udział strony, zapewniający możliwość wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału, wyczerpująco rozpatrując zgromadzone dowody, zgodnie z postanowieniami art. 123, art. 200 i art. 187 O.p. Dane wynikające z decyzji wydanej przez organ podatkowy przekazywane były do komórki rachunkowości podatkowej na bieżąco, a przypisu wynikającego z decyzji lub złożonej korekty deklaracji dokonywano w dniu wpływu dokumentu do komórki rachunkowości lub w dniu następnym.

Uwagi NIK w zakresie prawidłowości prowadzonych postępowań podatkowych dotyczą wszczynania postępowań podatkowych w 2008 r. po upływie 3 miesięcy od zakończenia kontroli podatkowej. Spośród 37 postępowań podatkowych wszczętych

⁷ Badaniem objęto 30 zakończonych postępowań kontrolnych, w wyniku których wydano 14 decyzji wymiarowych oraz złożono 16 korekt zeznań.

na podstawie kontroli zakończonych w 2008 r., 6 wszczęto po upływie trzymiesięcznego terminu określonego w art. 54 § 1 pkt 6 O.p., w efekcie czego Urząd nie naliczał podatnikom odsetek od zaległości podatkowych za okres od wszczęcia postępowania do doręczenia decyzji w sprawie. Główną przyczyną przekroczenia ww. terminu był utrudniony kontakt z podatnikiem, skutkujący przedłużeniem momentu wszczęcia postępowania podatkowego. Wartość nienaliczonych przez Urząd odsetek wyniosła 2.392 zł.

5. Organ odwoławczy uchylił w całości lub częściowo 16 decyzji Urzędu na 26 złożonych odwołań. Wartość uchylonych decyzji wyniosła 292,5 tys. zł (182,9 tys. zł w 2008 r., 49,8 tys. zł w 2009 r. i 59,7 tys. zł w I półroczu 2010 r.), co stanowiło 23% wartości wydanych decyzji wymiarowych. Wzrosła liczba decyzji utrzymanych w mocy przez organ odwoławczy – w 2008 r. żadna z 14 decyzji od których się odwołano nie została utrzymana w mocy, w 2009 r. organ odwoławczy utrzymał 4 z 6 decyzji od których wniesiono odwołania, podobnie w I połowie 2010 r. utrzymano w mocy 4 z 6 decyzji od których wniesiono odwołania. Analiza wszystkich uchylonych decyzji wskazuje, że przyczynami uchylenia decyzji Urzędu były m.in.: uwzględnienie nowych okoliczności i dowodów w sprawie, ujawnionych po zakończeniu postępowania podatkowego w Urzędzie; wątpliwości interpretacyjne i zmiana stanowiska sądownictwa administracyjnego; niewystarczające lub nieprawidłowe ustalenie stanu faktycznego.

W kontrolowanym okresie Urząd nie poniósł wydatków z tytułu kosztów sądowych ani roszczeń odszkodowawczych. Kwota zwrotów związanych z wadliwymi decyzjami Urzędu wyniosła 7,5 tys. zł (6,3 tys. zł należność główna i 1,2 tys. zł odsetki), co stanowiło 0,6% łącznej kwoty wydanych decyzji. W zbadanych 2 przypadkach powodem zwrotu było wznowienie postępowania zgodnie z art. 240 § 1 pkt 5 O.p. w związku ze zmianą interpretacji przepisów w zakresie VAT i uchylenie pierwotnej decyzji Urzędu oraz uchylenie decyzji przez organ odwoławczy, ze względu na niewłaściwie ustalony stan faktyczny.

Z kwoty 344,8 tys. zł, stanowiącej wartość uszczupień w 30 badanych postępowaniach, podatnicy uregulowali do 30.06.2010 r. zobowiązania w wysokości 144 tys. zł (42%). Pozostała kwota 200,8 tys. zł stanowiła zaległość podatkową, z czego zaległość dotycząca decyzji wymiarowych wynosiła 107 tys. zł, a 93,8 tys. zł wynikało z korekt zeznań podatkowych.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o skorelowanie terminów sporządzania planów kontroli ujętych przez Pana Naczelnika w instrukcji z przyjętą w Urzędzie pragmatyką postępowania w zakresie sporządzania i zatwierdzania planów kontroli.

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.

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 i wniosku zawartych 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