W dokumencie ograniczono informacje na podstawie
Art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
Anonimizacji dokonała Joanna Taborska
24 listopada 2022 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

*Numer i tytuł kontroli* Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce.

*Okres objęty kontrolą* Lata 2015-2018 (do 31 marca 2018 r.).

*Jednostka przeprowadzająca kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli Delegatura

*Kontrolerzy*
1. doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli z dnia 9 kwietnia 2018 r.
2. inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli z dnia 9 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

*Jednostka kontrolowana* Urząd Skarbowy (dalej: Urząd lub US),

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Aneta Chojnacka, Naczelnik Urzędu (dalej: Naczelnik) od 1 marca 2017 r., poprzednio Naczelnikiem był Piotr Graba.

(dowód: akta kontroli str. 3)

# II. Ocena kontrolowanej działalności[1]

**Ocena ogólna**

W latach 2015-2018 (I kwartał) w Urzędzie nie analizowano barier prawnych w sferze funkcjonowania mikro, małych i średnich przedsiębiorców (dalej: MŚP), w tym firm rodzinnych[2]. Bieżące działania w głównej mierze skupiały się na zapewnieniu obsługi i wsparcia przedsiębiorców w prawidłowym wykonywaniu przez nich obowiązków podatkowych. W tym celu Urząd organizował dyżury pracowników w tymczasowych punktach wysyłania zeznań rocznych drogą elektroniczną, informował drogą elektroniczną podatników o zaplanowanych dyżurach dotyczących zastosowania JPK[3], umieścił na stronie internetowej najczęściej wykorzystywane przez podatników wzory formularzy oraz karty usług.

Podmioty do kontroli dobierano po uprzedniej analizie prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej. Czas prowadzonych kontroli nie przekraczał limitów określonych w obowiązujących przepisach. Prawidłowo i terminowo wydawano decyzje w sprawie przyznania lub odmowy ulg podatkowych. Trzy postępowania podatkowe, z dziewięciu badanych, prowadzono opieszale, z naruszeniem terminu określonego w § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa[4].

---

[1] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

[2] Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto, iż firma rodzinna to każdy podmiot gospodarczy z sektora mikro, małych lub średnich przedsiębiorstw (dalej: MŚP), w którym wspólnie pracuje przynajmniej dwóch członków rodziny, co najmniej jeden z nich ma istotny wpływ na zarządzanie firmą, a rodzina posiada udziały większościowe.

[3] Jednolity Plik Kontrolny.

[4] Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.

# III. Opis ustalonego stanu faktycznego

## 1. Diagnozowanie barier w rozwoju firm rodzinnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2015-2018 (do 31 marca 2018 r.) do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące barier prawnych związanych z działalnością firm rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Poziom satysfakcji klienta Urzędu[5] w latach 2015-2016 kształtował się na poziomie od 90,2% (w I półroczu 2016 r.) do 99,6% (w I półroczu 2015 r).

(dowód: akta kontroli str. 7-16)

Naczelnik wyjaśniła: *W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2015 r. w Urzędzie Skarbowym nie podejmowano analiz dotyczących identyfikowania barier prawnych związanych z działalnością firm rodzinnych ani w trakcie realizacji bieżących zadań, ani w wyniku sygnałów zewnętrznych, tj. pisemnych skarg i wniosków, w związku z czym nie informowano organów wyższego stopnia o tego rodzaju barierach. Przyczyną tego stanu rzeczy było skoncentrowanie działań Urzędu na sprawnej i skutecznej realizacji ustawowych obowiązków związanych z rejestracją podatników, wymiarem, kontrolą i poborem, wspieraniem podatników w prawidłowym wypełnianiu przez nich obowiązków podatkowych, a także egzekucją zobowiązań podatkowych i prowadzeniem dochodzeń w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe. W trakcie realizacji tych zadań podatnicy nie zgłaszali faktu istnienia barier prawnych w rozwoju firm rodzinnych. Ponadto żaden akt prawa wewnętrznego nie zobowiązywał naczelników urzędów skarbowych do identyfikowania i analizy tego rodzaju barier. Z dostępnych w Urzędzie informacji wynika, że taki obowiązek nie wynikał również z pism organów wyższego stopnia kierowanych do tut. Urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena cząstkowa**

W kontrolowanym okresie podatnicy nie sygnalizowali trudności w prowadzeniu firm rodzinnych. W toku bieżącej pracy Urząd nie zidentyfikował barier prawnych dotyczących funkcjonowania firm rodzinnych, z związku z czym nie informowano organów wyższego stopnia o niewłaściwie funkcjonujących rozwiązaniach prawnych lub braku takich rozwiązań, w celu podjęcia zmian legislacyjnych służących likwidacji zidentyfikowanych barier.

## 2. Wdrożenie rozwiązań prawnych mających na celu likwidację barier w rozwoju firm rodzinnych sektora MŚP

Opis stanu faktycznego

W 2015 r. Urząd przeprowadził 128 kontroli podatkowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą oraz jedną kontrolę podatkową osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej. Spośród kontroli podatkowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, 125 kontroli to kontrole właściwe, zaś trzy – doraźne. 70 kontroli przeprowadzono w zakresie podatku od towarów i usług (VAT), 47– podatku PIT[6], dziewięć – PPL[7], jedną – CIT[8], jedną – PPE[9].

(dowód: akta kontroli str. 99-137)

W 2016 r. przeprowadzono 146 kontroli podatkowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, z których 137 stanowiły kontrole właściwe, a dziewięć – kontrole doraźne. Kontrole te przeprowadzano w zakresie podatków: VAT – 71, PIT – 58, PPL -13, PPE - cztery.

---

[5] Na podstawie badań ankietowych „Ocena działalności administracji podatkowej".
[6] Podatek dochodowy od osób fizycznych.
[7] Podatek liniowy.
[8] Podatek dochodowy od osób prawnych.
[9] Podatek dochodowy w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

(dowód: akta kontroli str. 138-176)

W 2017 r. Urząd przeprowadził 86 kontroli podatkowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą oraz jedną kontrolę podatkową osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej. Spośród kontroli podatkowych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, 80 kontroli to kontrole właściwe, zaś sześć – kontrole doraźne. 46 kontroli przeprowadzono w zakresie podatku VAT, 30 – podatku PIT, siedem – PPL, dwie – PPE, jedną – CIT.

(dowód: akta kontroli str. 177-203)

W I kwartale 2018 r. przeprowadzono dziewięć kontroli właściwych oraz jedną kontrolę doraźną. Sześć kontroli dotyczyło podatku PIT, po dwie – VAT i PPL.

(dowód: akta kontroli str. 204-207)

Wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą Urząd przeprowadził 1 014 czynności sprawdzających w 2015 r., 894 – w 2016 r., 1 950 – w 2017 r. oraz 727 w I kwartale 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 208)

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 marca 2018 r. w stosunku do 30 najczęściej kontrolowanych firm rodzinnych[10] Urząd przeprowadził łącznie 57 kontroli oraz 88 czynności sprawdzających. Kontrole przeprowadzono w zakresie: podatku VAT (31 kontroli właściwych i jedna doraźna), PIT (19 kontroli właściwych), PPL (dwie kontrole właściwe i jedna doraźna), PPE (jedna kontrola właściwa i dwie doraźne).

(dowód: akta kontroli str. 209-216)

Spośród 57 ww. kontroli, w 42 przypadkach kontroli poddawano rozliczenia podatników do trzech lat wstecz, zaś w pozostałych 15 - okres od 4 do 5 lat wstecz. Czynnościami sprawdzającymi, poza dwoma przypadkami, obejmowano bieżące rozliczenia podatników.

(dowód: akta kontroli str. 209-216)

Naczelnik wyjaśniła: *W kwestii dotyczącej objęcia w ramach powołanych w piśmie czynności sprawdzających odległych okresów podatkowych: czynności sprawdzających z dnia 27.03.2015 r. w zakresie transakcji pomiędzy podmiotami (kontrola krzyżowa) dokonano w ramach i w bezpośrednim związku z prowadzoną kontrolą podatkową, której zakres warunkował tym samym okres objęty podjętymi czynnościami sprawdzającymi; czynności sprawdzające z dnia 30.03.2016 r. przeprowadzono w efekcie złożonych przez podatnika w dniu 24.03.2016 r. korekt deklaracji, które okres objęty zakresem podjętych czynności warunkują niezależnie od organu. W okresach: 01.01.2015 r. - 31.12.2016 r., co do zasady, planowania podmiotów do kontroli dokonywano w oparciu o Krajowy, Wojewódzki i Operacyjny Plan Działań w wyniku analizy grupowej i indywidualnej ryzyka zewnętrznego ujętego w Krajowym Planie Działań; 01.01.2017 r. - 31.03.2018 r., co do zasady, planowania podmiotów do kontroli dokonywano w oparciu analizę grupową, ale także w oparciu o raporty wykonywane na populacji podatników dostępne w aplikacji E-orus z uwzględnieniem rekomendacji Szefa Krajowej Administracji Skarbowej w sprawie zasad prowadzenia działań przez jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej w obszarze zapobiegania i zwalczania nieprawidłowości podatkowych. W okresie: 01.01.2015 r. - 31.03.2018 r. kontrolą podatkową obejmowano również podmioty na wniosek innych komórek organizacyjnych tut. organu w wyniku podjętych czynności lub pozyskanych informacji, ale także na podstawie zewnętrznych źródeł informacji jak donosy i anonimy, czy informacje z innych organów, w tym podatkowych. Ww. źródła determinowały okresy objęte zakresem podjętych kontroli podatkowych.*

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Za ten sam okres, w zależności od rodzaju podatku, oddzielnym kontrolom podlegało 13 firm rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 209-216)

[10] Z badania wyłączono kontrole zasadności zwrotu VAT przed dokonaniem tego zwrotu.

Naczelnik wyjaśniła: *Przyczyną objęcia podmiotu kontrolami podatkowymi za ten sam okres w zakresie różnych podatków były ustalenia pierwszej z nich tzn. z uwagi na fakt, iż ustalenia w zakresie podatku PIT rodzą konsekwencje w podatku VAT i odwrotnie, po kontroli podatkowej zakończonej wynikiem pozytywnym w zakresie jednego z ww. podatków dokonywano wszczęcia kontroli podatkowej w zakresie drugiego z ww.*

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

W kontrolowanym okresie Urząd przedłużył czas trwania 12 kontroli prowadzonych w dziewięciu firmach rodzinnych. Podczas 11 badanych kontroli firm rodzinnych[11], w okresie od 2015 r., wydano łącznie 28 postanowień dotyczących przedłużenia czasu kontroli. Jako przyczyny przedłużenia kontroli wskazywano m.in. konieczność przeprowadzenia dodatkowych czynności sprawdzających u kontrahentów kontrolowanych firm rodzinnych, nieudostępnianie przez kontrolowanych dokumentów, występowanie do innych organów administracji skarbowej o pomoc prawną. W badanych przypadkach przedłużanie czasu kontroli było uzasadnione, a postanowienia zmieniające przewidywany termin kontroli wydawano w odpowiednim czasie.

(dowód: akta kontroli str. 220-263)

Na dzień 10 maja 2018 r., 10 kontroli podatkowych prowadzonych przez Urząd było w toku, z których jedna, rozpoczęta 8 maja 2018 r. dotyczy firmy rodzinnej.

(dowód: akta kontroli str. 264-273)

W ww. próbie 11 kontroli firm rodzinnych, po 1 stycznia 2017 r. nie wystąpiła sytuacja prowadzenia przez Urząd kontroli o tym samym zakresie przedmiotowym co kontrola uprzednio zakończona.

(dowód: akta kontroli str. 220-263)

Przedsiębiorcy prowadzący działalność objętą właściwością Urzędu, nie korzystali z uprawnienia wniesienia do sądu administracyjnego skargi na przewlekłe prowadzenie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 274)

W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu[12] nie zamieszczono ogólnego schematu procedur kontroli. W Zakładce „Załatwianie spraw"/"Kontrola podatkowa" zamieszczono następującą informację: *Szczegółowe informacje na temat zasad prowadzenia kontroli podatkowej oraz praw kontrolowanego dostępne są na stronach internetowych Ministerstwa Finansów*, co nie stanowiło bezpośredniego dostępu do ogólnego schematu procedur kontroli, o którym mowa w art. ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej[13].

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

Naczelnik wyjaśniła: *Na dzień wszczęcia przedmiotowej kontroli na stronie internetowej Urzędu Skarbowego nie umieszczono ogólnego schematu procedur kontroli, o którym mowa w art. ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Nieprawidłowość ta została jednak niezwłocznie usunięta.*

W dniu 17 kwietnia 2018 r. na stronie internetowej Urzędu zamieszczono ogólny schemat kontroli. Natomiast 14 maja 2018 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców[14], dokonano stosownych zmian w przedmiotowym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 302-304)

W latach 2015-2018 (do 31 marca) po przeprowadzonej kontroli podatkowej podatnicy skorygowali 857 deklaracji podatkowych (433 – w 2015 r., 288 – w 2016 r., 129 – w 2017 r., 7 – w I kw. 2018 r.) na łączną kwotę 1.584,3 tys. zł. Urząd wszczął postepowanie

[11] Akta kontroli jednej z firm rodzinnych znajdują się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.
[12] http://www.swietokrzyskie.kas.gov.pl/urzad-skarbowy-w-skarżysku-kamiennej/załatwianie-spraw/kontrola-podatkowa
[13] Dz. U. z 2017 r., poz. 2168 ze zm.
[14] Dz. U. z 2018 r. poz. 646.

podatkowe w 52 sprawach, wydano 40 decyzji wymiarowych na łączna kwotę 8.509,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 19-98, 275, 305)

W kontrolowanym okresie w stosunku do firm rodzinnych prowadzono 12 postępowań podatkowych. Na podstawie analizy dokumentacji dziewięciu[15] postępowań prowadzonych wobec tych firm ustalono, że:

- postępowania podatkowe wszczynano nie później niż w terminie sześciu miesięcy od zakończenia kontroli, zgodnie z art. § 1 Ordynacji podatkowej;
- w czterech spośród dziewięciu badanych postępowań, wszczętych 21 września 2017 r. (dwa postępowania), 27 grudnia 2017 r. i 7 maja 2018 r., na dzień 25 maja 2018 r. nie wydano decyzji;
- czas trwania pięciu pozostałych postępowań podatkowych wynosił od 12 do 361 dni;
- w dwóch postępowaniach, których czas trwania przekroczył dwumiesięczny termin określony w art. § 1 Ordynacji podatkowej, opóźnienie wynikało z rodzaju i charakteru czynności dowodowych (m.in. uwzględniono wniosek podatnika o przeprowadzenie dodatkowego dowodu, co wiązało się z wystąpieniem o pomoc prawną do innego urzędu skarbowego, dokonywano badania ksiąg rachunkowych, przesłuchiwano świadków);
- każdorazowo informowano podatników o niedotrzymania terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, jako przyczyny wskazując m.in. złożony charakter sprawy, konieczność rozpatrzenia materiału dowodowego, przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków;
- zakończone postępowania podatkowe były prowadzone zgodnie z zasadami czynnego udziału strony, możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego, a wydane decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. Ordynacji podatkowej;
- Urząd nie gromadził większości materiału dowodowego przed wszczęciem postepowania, podatnicy nie byli wielokrotnie wzywani do przedstawienia dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 276-295)

Protokoły kontroli zawierały elementy określone w art. § 2 Ordynacji podatkowej, w tym opis dokonanych ustaleń faktycznych i ocenę prawną sprawy będącej przedmiotem kontroli oraz pouczenia o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień, o prawie złożenia korekty deklaracji, o obowiązku zawiadomienia organu podatkowego o każdej zmianie swojego adresu dokonanej w ciągu sześciu miesięcy od dnia zakończenia kontroli podatkowej, jeżeli w toku kontroli podatkowej ujawniono nieprawidłowości oraz o skutkach niedopełnienia tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 300)

W próbie siedmiu spraw prowadzonych wobec firm rodzinnych[16] czas od zakończenia kontroli do doręczenia stronie postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego wynosił: do trzech miesięcy (jeden przypadek) i do sześciu miesięcy (sześć przypadków).

(dowód: akta kontroli str. 276)

Spośród dziewięciu[17] badanych postepowań podatkowych prowadzonych wobec firm rodzinnych, jedno zostało wszczęte 7 maja 2018 r., zaś trzy (dwa wszczęte 21 września 2017 r. oraz jedno – 27 grudnia 2017 r.) na dzień 25 maja 2018 r. nie zostały zakończone. W pozostałych pięciu sprawach, czas od daty doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego do daty wydania decyzji przez organ pierwszej instancji

[15] Akta trzech spraw znajcują się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Izbie Administracji Skarbowej Wojewodzkim Sądzie Administracyjnym

[16] Spośród 12 opisanych powyżej spraw. Akta trzech postępowań nie znajdują się w US, jedno postępowanie nie było prowadzone po wcześniejszej kontroli, w przypadku jednego postępowania na dzień 25 maja 2018 r.-Urząd nie posiadał informacji o doręczeniu postanowienia o wszczęciu postępowania.

[17] Spośród 12 opisanych powyżej, gdyż akta trzech postępowań nie znajdują się w US.

wynosił: nie więcej niż dwa miesiące (jedna sprawa), od dwóch do sześciu miesięcy (trzy sprawy), powyżej sześciu miesięcy (jedna sprawa).

(dowód: akta kontroli str. 276-295)

W latach 2015-2018 (I kwartał) Urząd, po zakończonych kontrolach podatkowych wydał 40 decyzji na łączną kwotę 8 509,6 tys. zł.

Od 15 decyzji na kwotę 1 817,4 tys. zł podatnicy wnieśli odwołania do organu podatkowego wyższego stopnia.

Osiem decyzji na kwotę 532,8 tys. zł Dyrektor Izby Skarbowej (dalej IS) lub Dyrektor Izby Administracji Skarbowej (dalej: IAS) utrzymał w mocy, jedną uchylił i umorzył postepowanie, trzy uchylił i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. W dwóch sprawach Dyrektor IS lub IAS wydał postanowienie o uchybieniu terminowi do wniesienia odwołania.
Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpatrywał dwie skargi złożone na decyzje Dyrektora IS. W stosunku do dwóch decyzji na kwotę 10,6 tys. zł sąd administracyjny oddalił skargę w całości lub w części.

(dowód: akta kontroli str. 276)

Firmy rodzinne złożyły odwołania od czterech z siedmiu decyzji, wydanych wobec nich w kontrolowanym okresie. Dyrektor IS lub IAS utrzymał w mocy dwie decyzje, jedna sprawa pozostaje w trakcie rozpatrzenia, zaś w jednym przypadku – podatnik uchybił terminowi na wniesienie odwołania.

(dowód: akta kontroli str. 276)

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

- Krajowe i Wojewódzkie Plany Działań Administracji Podatkowej na lata 2015 i 2016;
- Operacyjne Plany Działań Urzędu na poszczególne kwartały 2015 i 2016 r.;
- Rekomendacje Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: KAS) na 2017 i 2018 r.

W Urzędzie nie wprowadzono sformalizowanych wewnętrznych procedur dotyczących typowania podmiotów do kontroli.
Jak wyjaśniła Naczelnik, planowanie kontroli odbywa się w oparciu o wewnętrzne analizy własne podatników lub grupy podatników dokonywane przy pomocy dostępnych narzędzi, wyniki i ustalenia przeprowadzonych czynności sprawdzających, donosy, skargi, zalecenia IAS , zalecenia Szefa KAS.
Od 2017 r. w kwartalnych planach kontroli ujmowane były podmioty, które zostały wytypowane na podstawie analizy podatnika, zawierającej opis danych wynikających ze źródła informacji, opis stanu ustalonego na podstawie danych i dokumentów będących w dyspozycji Urzędu oraz propozycję załatwienia sprawy (wnioskowanie o objęcie kontrolą, czynnościami sprawdzającymi).

(dowód: akta kontroli str. 315-467)

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 okresie objętym kontrolą podejmował działania organizacyjne, informacyjne i edukacyjne, do których należały m.in. organizacja dyżurów pracowników Urzędu w tymczasowych punktach wysyłania zeznań rocznych drogą elektroniczną w centrach handlowych, współpraca z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych podczas spotkań z podatnikami dotyczącymi plików JPK, informowanie drogą elektroniczną podatników o zaplanowanych dyżurach w zakresie JPK, promocja elektronicznych kanałów komunikacji (portal podatkowy, ePUAP), umieszczenie na stronie internetowej wzorów formularzy najczęściej wykorzystywanych przez podatników oraz tzw. kart usług.

Z wyjaśnień Naczelnika wynika, że działania planowane i podejmowane na rzecz jakości obsługi podatników dokonywane są m.in. w oparciu o wyniki badań oraz uzyskane

informacje z ankiet przeznaczonych do wypełnienia przez kierowników sal obsługi urzędów skarbowych. Ankieta dotyczy jednolitych standardów obsługi bezpośredniej wdrożonych w 2016 r. we wszystkich urzędach skarbowych. Z uwagi na niespełnianie niektórych standardów, Naczelnik wystąpiła do IAS z wnioskiem o zapotrzebowanie na dostosowanie pomieszczenia znajdującego się na parterze budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz o zamieszczenie na stronie internetowej wzorów formularzy najczęściej wykorzystywanych przez podatników i kart usług.

(dowód: akta kontroli str. 315-320, 468-493)

W latach 2015-2018 (do 31 marca) w Urzędzie udzielono podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą następujących ulg podatkowych:

- w 2015 r. wydano siedem decyzji o rozłożeniu zaległości podatkowych na raty w wysokości 136,3 tys. zł oraz jedną decyzję umarzająca odsetki w kwocie 2 327 zł;
- w 2016 r. wydano 14 decyzji o rozłożeniu na raty zaległości podatkowych w wysokości 345,2 tys. zł; jedną decyzję umarzającą część zaległości podatkowych w kwocie 3 123 zł oraz jedną decyzję umarzającą odsetki od zaległości podatkowych – 1 920 zł;
- w 2017 r. rozłożono na raty 12 należności w kwocie 406,2 tys. zł ;
- w I kwartale 2018 r. rozłożono na raty 7 należności w kwocie 285,9 tys. zł.

Analiza pięciu postępowań dotyczących przyznania firmom rodzinnym ulgi w postaci rozłożenia na raty zaległości podatkowych oraz trzech, w których Urząd odmówił przyznania ulgi wykazała że:

- dotrzymano terminu załatwienia sprawy (zgodnie z art. § 1 i 2 Ordynacji podatkowej);
- zebrano i rozpatrzono materiał dowodowy w celu ustalenia, czy istnieje ważny interes strony lub interes publiczny uzasadniający uwzględnienie wniosku (jako uzasadnienie pozytywnie rozpatrzonych wniosków, strony wskazywały wystąpienie zdarzeń losowych (pożar budynku firmy, choroba właściciela), konieczność zwolnienia pracowników, a tym samym utratę miejsc pracy dla lokalnej społeczności);
- decyzja spełniała wymogi z art. Ordynacji podatkowej, w szczególności w uzasadnieniu faktycznym wskazano rakty, które organ uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, zaś w uzasadnieniu prawnym wyjaśniono podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, zamieszczono stosowne pouczenia o trybie odwoławczym, a także rzetelnie naliczono odsetki i opłatę prolongacyjną;
- badano kwestie pomocy publicznej i pomocy de minimis;
- we wnioskach o przyznanie ulgi nie wskazywano, że brak możliwości zapłaty zobowiązań podatkowych był spowodowany długotrwałym lub wadliwym prowadzeniem przez Urząd postępowania podatkowego.

(dowód: akta kontroli str. 494-500)

Informacje zawarte w pliku JPK_VAT wykorzystywane są przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu w następujących obszarach:

- w analizie ryzyka i czynnościach sprawdzających jako źródło informacji o kontrahentach podatnika oraz o zasadności nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do zwrotu lub przeniesienia;
- w kontroli podatkowej do potwierdzania, że transakcje zostały ujęte w składanym przez kontrahenta pliku JPK_VAT;
- w egzekucji administracyjnej w celu zastosowania środka egzekucyjnego w postaci zajęcia wierzytelności pieniężnej u ujawnionych kontrahentów dłużnika oraz w celu monitorowania zaległości.

Urząd podejmował działania informacyjne mające na celu pomoc w przekazywaniu pliku JPK_VAT, poprzez organizację spotkań szkoleniowych w ramach ogólnopolskiej akcji Ministerstwa Finansów „Wtorki z JPK". Ponadto Urząd zorganizował oraz w okolicznych gminach warsztaty dla mikroprzedsiębiorców dotyczące

tworzenia i przesyłania pliku JPK oraz dyżury pracowników Urzędu, podczas których udzielano podatnikom pomocy w sporządzaniu i wysyłaniu plików JPK.

(dowód: akta kontroli str. 315-320, 501-561)

Ustalona nieprawidłowość

W trzech postępowaniach podatkowych prowadzonych wobec firm rodzinnych, wszczętych odpowiednio 21 września 2017 r. (dwa postępowania[18]) oraz 27 grudnia 2017 r.[19], do dnia zakończenia kontroli NIK, nie wydano decyzji, a tym samym nie zachowano terminu załatwienia sprawy wynikającego z art. § 1 Ordynacji podatkowej. W aktach ww. postepowań zgromadzono jedynie postanowienia dotyczące wyznaczenia nowego terminu załatwienia spraw, w których jako powód przedłużenia wskazano złożony charakter sprawy oraz konieczność rozpatrzenia materiału dowodowego. Nie zgromadzono natomiast żadnych dokumentów potwierdzających podejmowanie przez organ jakichkolwiek czynności.

(dowód: akta kontroli str. 276, 284-285, 293)

Zgodnie z art. § 1 Ordynacji podatkowej, załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż ciągu miesiąca, a w sprawach szczególnie skomplikowanych – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postepowania, chyba że przepisy tej ustawy stanowią inaczej.

Naczelnik wyjaśniła: *przyczyną niezałatwienia w terminie wynikającym z art. § 1 Ordynacji podatkowej ww. spraw są braki i zmiany kadrowe w Referacie Podatków Dochodowych, Podatku od Towarów i Usług, Podatków Majątkowych i Sektorowych (SPV), do którego zadań należy prowadzenie postepowań podatkowych. W związku z trwającym w Izbie Administracji Skarbowej procesem optymalizacji planowania kadr oraz mając na uwadze wyniki obciążenia pracą, zawarte w dokumentach wspierających proces zarządzania podziałem etatów w urzędach skarbowych woj. w październiku 2017 r. dwóch pracowników komórki SPV zostało przeniesionych do innych jednostek organizacyjnych KAS woj.*

(dowód: akta kontroli str. 296-299)

Zdaniem NIK, braki kadrowe nie mogą stanowić wystarczającego powodu dla usprawiedliwienia stwierdzonej nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Wobec firm rodzinnych Urząd prawidłowo przeprowadzał kontrole i czynności sprawdzające. Typowanie podmiotów do kontroli poprzedzała analizą ryzyka. Trzy postepowania podatkowe prowadzono opieszale, z naruszeniem terminu określonego w Ordynacji podatkowej. W postępowaniach w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych decyzje wydawane były w oparciu o kompletny materiał dowodowy. W celu poprawy obsługi oraz prowadzenia działności przez firmy sektora MŚP, w tym firm rodzinnych, Urząd podejmował działania organizacyjne, informacyjne i edukacyjne.

# IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[20], wnosi o przestrzeganie obowiązującego terminu zakończenia postępowania podatkowego.

[18] Znak: oraz
[19] Znak:
[20] Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

# V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

29 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura

Dyrektor
Grzegorz Walendzik