



Rzeszów, dnia 21 października 2019 r.

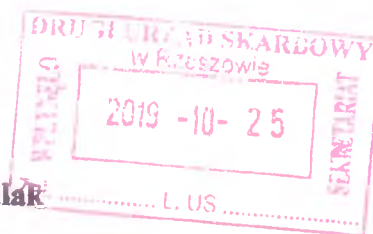
**DYREKTOR IZBY ADMINISTRACJI
SKARBOWEJ W RZESZOWIE**

Egz. Nr 4...



UNP: 1801-19-100463

Znak sprawy: 1801-I W W.0921.10.2019



**Pani
Maria Michalak
Naczelnik
Drugiego Urzędu Skarbowego
w Rzeszowie**

W dokumencie ograniczono informacje na podstawie art. 5 ustawy
o dostępie do informacji publicznej.

Anonimizacji dokonał Mirosław Kozak

14-01 2020 Mirosław Kozak

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

sporządzone na podstawie art. 46 i 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) zawierające ustalenia dokonane w trakcie kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Drugim Urzędzie Skarbowym w Rzeszowie, ul. Siemieńskiego 18, 35-234 Rzeszów. Kontrolę przeprowadził pracownik Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie - Andrzej Juda (ekspert skarbowy) w dniach: 03-25.06.2019 r., działający na podstawie upoważnienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie Nr 1801-IWW1.0921.10.2019 z dnia 31.05.2019 r.

Temat kontroli:

„Prawidłowość planowania, realizacji, dokumentowania i wykorzystania wyników kontroli podatkowych w postępowaniach podatkowych”.

Cel kontroli: zweryfikowanie prawidłowości planowania kontroli, szybkości czynności kontrolnych, efektywności podejmowanych działań kontrolnych oraz terminowości wykorzystywania wyników kontroli.

Okres objęty kontrolą: od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r.

Fakt przeprowadzenia kontroli w trybie zwykłym odnotowano w książce kontroli Urzędu pod pozycją 2/2019.

W okresie objętym kontrolą funkcję Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie pełniła Pani Maria Michalak.



Krajowa Administracja
Skarbowa

www.podkarpackie.kas.gov.pl

ul. Geodetów 1, 35-959 Rzeszów | tel.: +48 17 850 36 00 | fax: +48 17 852 11 30
e-mail: ias@pk.mf.gov.pl

I. Ocena skontrolowanej działalności Jednostki, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta:

Ustalenia przeprowadzonej kontroli oraz jej wyniki stanowiły podstawę do przyznania ogólnej **pozytywnej** oceny pracy Urzędu, w badanym zakresie. Ocenę ogólną skontrolowanej działalności ustalono w oparciu o średnią ważoną ocen cząstkowych (3,85 pkt) przy założeniu, że przyznanie punktacji w przedziale od 3,51 do 4,0 uzasadnia przyznanie oceny pozytywnej.

Powyższa ocena stanowi wynik kontroli w zakresie następujących zagadnień:

1. Pozyskiwanie danych stanowiących potencjalne źródło kontroli i ewidencjonowanie źródeł kontroli w podsystemie „KONTROLA”.
2. Typowanie podmiotów do kontroli podatkowej.
3. Wykorzystywanie informatycznych narzędzi analitycznych w kontrolach podatkowych.
4. Przestrzeganie procedury kontroli podatkowej.
5. Merytoryczna ocena zgromadzonego w toku kontroli materiału dowodowego.
6. Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do podsystemu „KONTROLA”.
7. Wykorzystanie materiałów pokontrolnych.

II. Stwierdzono:

- 1) nieadekwatną liczbę podmiotów wytypowanych do kontroli podatkowych w zestawieniu z możliwością realizacji planu kontroli,
- 2) nie spełnienie wszystkich warunków formalnych, jakim powinno odpowiadać prawidłowe wezwanie (2 przypadki),
- 3) próbę nałożenia kary porządkowej na osobę niezobowiązaną do wykonania polecenia określonego w wezwaniu (1 przypadek),
- 4) błąd w podsystemie KONTROLA dotyczący daty zakończenia kontroli (1 przypadek),
- 5) nadanie wszystkim pracownikom uczestniczącym w kontrolach podatkowych uprawnień typu: KONKIER, co może skutkować brakiem nadzoru w zakresie zmian ustaleń kontroli,
- 6) zwłokę w podjęciu decyzji, co do sposobu rozstrzygnięcia wniosku o ukaranie (1 przypadek) oraz przedawnienie karalności czynu zabronionego (1 przypadek).

III. Ustalenia faktyczne dotyczące zagadnień objętych kontrolą przedstawiają się następująco:

1. Pozyskiwanie danych stanowiących potencjalne źródło kontroli i ewidencjonowanie źródeł kontroli w podsystemie KONTROLA

Ewidencjonowanie informacji sygnalnych prowadzili w systemie Biblioteka Akt (w dalszej treści – BA) pracownicy sekretariatu Urzędu. Po zaewidencjonowaniu informacji sygnalnej przekazywano ją do kierownika Drugiego Referatu Czynności Analitycznych i Sprawdzających (w dalszej treści - SKA-2), gdzie po wstępnym rozpoznaniu zakładano sprawę w systemie BA, nadając jej numer oraz przypisywano nazwisko i imię pracownika odpowiedzialnego za jej weryfikację. Następnie po założeniu sprawy w systemie BA nadawano informacji numer źródła w podsystemie KONTROLA. Po ostatecznym rozpatrzeniu sprawy (tj. po przeprowadzonych czynnościach sprawdzających, kontroli

podatkowej bądź uzyskaniu informacji z innych organów np. PIP, Policja) odnotowywano w BA i podsystemie KONTROLA datę i sposób jej załatwienia.

Spośród 129 informacji sygnałnych, które wpłynęły w kontrolowanym okresie, wszystkie zostały poddane weryfikacji, zakończonej sporządzeniem wniosku dotyczącego sposobu załatwienia sprawy. Zakończenie sprawy po przeprowadzonej analizie tzw. „*odłożenie ad acta*” nastąpiło w 72. sprawach, (w tym 53. ostatecznie zakończonych oraz 19. pozostawionych do monitorowania), 28 spraw przekazano do właściwej komórki, 28 przekazano zgodnie z właściwością do innego organu, a 1. sprawę ujęto w planach kontroli.

W toku kontroli badaniem objęto sposób postępowania z wpływającymi „*informacjami sygnałnymi*” tj. prawidłowość dokonanej analizy i podjętej decyzji. W tym celu kontroli poddano 10 pierwszych spraw z populacji zarejestrowanych w ewidencji BA o następujących numerach: 1822-SKA2.4020.1-3.2018, 1822-SKA2.4020.5-11.2018.

Przeprowadzona kontrola wykazała prawidłowe realizowanie zadań w ww. zakresie. Dokonane analizy były właściwe i kompletne, a średni okres, jaki upłynął od daty wpływu informacji sygnałnej do Urzędu do daty sporządzenia wniosku dotyczącego sposobu załatwienia sprawy, tj. wniosku o pozostawienie sprawy na poziomie analizy, przekazanie sprawy do innej komórki lub przekazanie do innego organu, wynosił 4 dni (przy czym analizowane sprawy załatwiane były w terminie od 1. do 9. Dni).

W związku z powyższym w żadnym z kontrolowanych spraw nie nastąpiło przekroczenie 60. dniowego terminu, liczonego od daty wpływu doniesienia do podjęcia pierwszych działań w sprawie.

Zakończenie analizy informacji sygnałnej potwierdzane było sporządzeniem notatki przez pracownika Referatu SKA-2. Przypadki zakończenia sprawy poprzez tzw. „*odłożenie ad acta*” poprzedzane były przeprowadzoną w sposób właściwy analizą i akceptacją Kierownika Referatu SKA-2 i Zastępcy Naczelnika Urzędu.

W celu sprawdzenia ewidencjonowania źródeł kontroli w podsystemie KONTROLA sporządzono „*Raport monitorujący wdrożenie i eksploatację podsystemu KONTROLA*” za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r., który zawierał dane o ilości i stanie przetworzenia informacji wprowadzonych do podsystemu KONTROLA, w czasie określonym przez parametry raportu, w zakresie źródeł kontroli, z podziałem na zewnętrzne i wewnętrzne.

W wyniku analizy ww. raportu nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

Wskazane dla kontrolowanego obszaru: „*Pozyskiwanie danych stanowiących potencjalne źródło kontroli i ewidencjonowanie źródeł kontroli w podsystemie KONTROLA*” - ustalenia stanowią podstawę do przyznania oceny cząstkowej pozytywnej 4; zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 10 przyznana ocena wyniosła 40 punktów.

2. Typowanie podmiotów do kontroli podatkowej

a) Trafność typowania podmiotów do kontroli podatkowych

W ramach badanego zagadnienia została przeprowadzona analiza w zakresie trafności typowania podmiotów do kontroli. Proces planowania i przeprowadzania kontroli podatkowej przez pracowników Urzędu został uregulowany w Decyzji Nr 13/2017 Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie z dnia 27.09.2017 r. w sprawie planowania i wykonywania kontroli podatkowej w Drugim Urzędzie Skarbowym w Rzeszowie.

Zgodnie z treścią ww. decyzji pracownicy Referatu SKA-2 przygotowywali

propozycje przeprowadzenia kontroli podatkowej (wnioski do kontroli) wobec określonych podmiotów. Podstawą typowania były:

- wyniki wstępnej analizy dokumentacji będącej w posiadaniu Urzędu,
- informacje wpływające do Referatu SKA-2 z innych komórek organizacyjnych Urzędu,
- informacje wpływające do Referatu SKA-2 z innych organów i instytucji np.: ZUS, PIP, organów Policji i Prokuratury,
- informacje wpływające do Referatu SKA-2 o nieprawidłowościach w prowadzeniu działalności gospodarczej (informacje sygnałne).

W procesie typowania do kontroli pracownicy Referatu SKA-2 korzystali głównie z:

- danych o podmiotach zgromadzonych w systemach informatycznych takich jak: POLTAX, POLTAX 2B, EGAPOLTAX, VIES, Wro-System, RejZd, CZM, CEKR, KRIT, KRET, DWP, BPS, EWIKON, SERCE, TAX FREE Rejestr R-30, KORRP,
- zewnętrznych źródeł informacji: CEIDG, PESEL, REGON, KRS, CEPIK, Rejestru Ksiąg Wieczystych, Portalu Funduszy Europejskich, Serwisu Mapa Dotacji, Internetu,
- informacji udostępnianych na wniosek Urzędu lub wpływających od innych organów lub instytucji: organów dochodzenia (Policja, Prokuratura), PIP, UCS, służb podatkowych innych państw (SCAC).

Do kontroli podatkowej w pierwszej kolejności typowane były podmioty, u których w wyniku przeprowadzonych analiz i w niektórych przypadkach czynności sprawdzających, uprawdopodobniono znaczne naruszenie przepisów prawa podatkowego.

W kontrolowanym okresie przeprowadzono w Urzędzie 107 kontroli podatkowych, w tym 96 kontroli pozytywnych.

W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono uszczuplenia na kwotę 4.464,641 zł (średnie uszczuplenie wyniosło 41.725,61 zł, a na kontrolę pozytywną 46.506,67 zł). Liczba kontroli z efektem finansowym powyżej 1.000 zł wyniosła 81 kontroli, co przełożyło się na efektywność rzędu 75,70%.

Przedstawione wyniki obrazujące ilość kontroli zakończonych wynikiem pozytywnym wskazują na efektywne typowanie do kontroli w ramach realizacji zadań wykonywanych przez komórki organizacyjne Urzędu.

b) Współpraca komórek przy realizacji planów kontroli

W ramach kontrolowanej sfery działalności Urzędu, badaniem objęto zagadnienia dotyczące prawidłowości sporządzania planów kontroli (m.in. współpracy komórek Urzędu w tym zakresie) oraz stopnia ich realizacji. W tym celu kontrolą objęto dokumentację zewidencjonowaną w podsystemie KONTROLA. Sprawdzeniu poddano wszystkie plany kontroli m.in. pod kątem: okresu, dla którego zostały sporządzone, terminowości ich sporządzenia i zatwierdzenia.

W ww. zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono. Natomiast analiza wszystkich planów kontroli i wykazów kontroli pozaplanowych, wykazała znaczną ilość niezrealizowanych kontroli w poszczególnych kwartałach 2018 r. oraz wg stanu na 31.12.2018 r.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż w pierwszej kolejności podejmowano kontrole dotyczące m.in. zasadności zwrotu podatku VAT oraz kontrole z „Wykazu kontroli pozaplanowych”, w których przewidywano wysoką kwotę uszczuplenia podatkowego.

W przypadku niezrealizowania wskazań za poszczególne kwartały 2018 roku, podlegały one ponownej analizie, w wyniku której niektóre wskazania unieważniano i kierowano wnioski o przeprowadzenie czynności sprawdzających, a w uzasadnionych przypadkach tworzono ich kopię i ujmowano w planie kontroli na kolejny kwartał

(z I kwartału przeniesiono na kolejny – 41 wskazań, z II kw. – 23 wskazania, z III kw. 17 wskazań, a z IV kw. – 22 wskazania). Na koniec 2018 r. niezrealizowanych pozostało nadal:

- 10 wskazań z I kwartału 2018 r.,
- 1 wskazanie z III kwartału 2018 r.,
- 11 wskazań z IV kwartału 2018 r.

Zgodnie z wyjaśnieniem pracownika Działu Kontroli Podatkowej oraz Wymiany Informacji Międzynarodowej (w dalszej treści – SKP), Pana niezrealizowanie planów było spowodowane problemami kadrowymi oraz stopniem skomplikowania wszczętych i niezakończonych kontroli podatkowych w okresie poprzedzającym niniejszą kontrolę.

Wskazane w wyjaśnieniach przyczyny nie zostały uwzględnione.

W związku z dokonаныmi ustaleniami w badanym obszarze: „*Typowanie podmiotów do kontroli podatkowej*” przyznano ocenę pozytywną z uchybieniami (3): zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 15 – przyznana ocena wyniosła 45 punktów. Na obniżenie oceny wpłynęły uchybienia w zakresie braku realizacji planów kontroli.

3. Wykorzystywanie informatycznych narzędzi analitycznych w kontrolach podatkowych

Pracownicy Działu SKP, wykorzystywali następujące narzędzia analityczne w prowadzonych postępowaniach kontrolnych:

- Program GT Weryfikator,
- Program MS Excel,
- Program GenJPK,
- Aplikację on-line Baza Podmiotów Szczególnych (BPS),
- Aplikację on-line WRO-System (moduły: Analizer, Transakcje, Skarbiec).

W kontrolowanym Urzędzie nie zakupiono licencji do przeprowadzania kontroli z wykorzystaniem programów IDEA oraz ACL. W związku z powyższym pracownicy realizujący kontrole podatkowe nie korzystali z ww. oprogramowania.

Udział procentowy kontroli z użyciem narzędzi informatycznych w stosunku do wszystkich kontroli kształtował się na poziomie 9,35%. Natomiast procentowy udział kontroli z użyciem narzędzi informatycznych zakończonych wynikiem pozytywnym (w stosunku do wszystkich kontroli z użyciem narzędzi informatycznych w badanym okresie) wyniósł 90%.

W zakresie dotyczącym wykorzystania informatycznych narzędzi analitycznych (w przypadkach pobrania od podatników plików do analizy) sprawdzono:

- czy w danej kontroli zasadne było wykorzystanie narzędzi informatycznych np. powiązanie z obrotami, ilością dokumentów poddanych kontroli, ilością okresów objętych kontrolą,
- czy w aktach kontroli były prawidłowo sporządzone wezwania do złożenia żądanych plików,
- czy w aktach kontroli były protokoły z pobrania danych w formie elektronicznej lub adnotacje z czynności sprawdzenia nośnika danych pod względem jego zawartości w przypadku gdy podatnik dostarczył dane na trwałym nośniku,

- czy w protokole kontroli zawarto informację o przegraniu danych na zaszyfrowany obszar dysku twardego, przenośnego komputera kontrolującego i usunięciu danych na nośniku w sposób trwały (w przypadku gdy nośnik stanowił własność urzędu).

Na podstawie analizy ww. postępowań kontrolnych nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono. W kontrolach, gdzie żądano przedmiotowych plików w celu przeprowadzenia czynności kontrolnych, zasadne było wykorzystanie informatycznych narzędzi analitycznych z uwagi na: znaczne obroty, dużą ilość księgowanych dokumentów poddanych kontroli lub znaczną ilość okresów objętych kontrolą.

W aktach postępowań kontrolnych, w których kontrolujący zwracali się do podatników o sporządzenie plików w celu przeprowadzenia analitycznych czynności kontrolnych, znajdowały się prawidłowo sporządzone wezwania o ich udostępnienie, protokoły pobrania plików przez kontrolujących lub sporządzone przez nich adnotacje z czynności sprawdzenia nośnika danych pod względem jego zawartości (w przypadku gdy podatnik dostarczył na wezwanie dane na trwałym nośniku).

Z uwagi na powszechny obowiązek od 01.01.2018 r. sporządzania przez podatników plików JPK_VAT, pracownicy realizujący kontrolę korzystali głównie z aplikacji on-line WRO-System umożliwiającej analizę i pobranie plików JPK_VAT, a w razie potrzeby również importowanie ich do programu Ms Excel w celu dalszej analizy. W programie MS Excel analizowano również pobrane pliki JPK na żądanie, a kontrahentów podatników sprawdzano w aplikacji on-line BPS.

Większość z ogółu realizowanych w 2018 r. kontroli dotyczyło mikroprzedsiębiorców, gdzie ilość dokumentów do kontroli była niewielka, a dokumentacja księgowa prowadzona była tradycyjnie (bez korzystania z komputerowych systemów księgowych – dotyczy to kontroli za okresy wcześniejsze, w których nie było obowiązku sporządzania przez kontrolowanych plików JPK_VAT). Kontrole prowadzone w tych podmiotach metodą tradycyjną przebiegały szybciej i sprawniej niż z wykorzystaniem zaawansowanych narzędzi analitycznych oraz nie wiązały się z nakładaniem na kontrolowane podmioty dodatkowych obowiązków w postaci tworzenia i udostępniania elektronicznych plików do kontroli.

W związku z dokonanymi ustaleniami w badanym obszarze: *„Wykorzystywanie informatycznych narzędzi analitycznych w kontrolach podatkowych* przyznano ocenę pozytywną (4): zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru przy wadze 5 przyznana ocena wyniosła 20 punktów.

4. Przestrzeganie procedury kontroli podatkowej

W ramach kontrolowanego zagadnienia, badaniem objęto przestrzeganie procedury kontroli w postępowaniach kontrolnych zakończonych wynikiem pozytywnym lub negatywnym.

W tym celu z podsystemu KONTROLA sporządzono raport R_KON_WYK_KONTR zawierający wszystkie kontrole podatkowe zatwierdzone w okresie od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Sprawdzeniem objęto 20 kontroli podatkowych, metodą: pierwszych 10 pozytywnych z kwotą stwierdzonego uszczuplenia większą niż 1.000 zł oraz pierwszych 10 negatywnych. Badaniu poddano następujące akta spraw:

- kontrole pozytywne o nr postępowania z podsystemu KONTROLA: 8948, 8970, 8814, 8943, 8951, 8960, 8961, 8962, 8964, 8966.

- kontrole negatywne o nr postępowania z podsystemu KONTROLA: 8952, 8846, 8888, 8958, 8975, 8979, 8993, 8978, 9028, 9071.

Weryfikacji poddano akta ww. spraw, pod kątem prawidłowości w zakresie:

- zawiadamiania kontrolowanego o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej,
- dokumentowania przebiegu kontroli podatkowej, w tym m.in.:
 - ustalenia w zakresie prawidłowości wszczęcia kontroli podatkowej, tj. przestrzegania przez organ podatkowy przepisów prawa dotyczących właściwości, prawidłowości doręczenia upoważnień do kontroli podatkowej,
 - ustalenia w przedmiocie zakresu kontroli, w tym jego zgodności ze wskazanym w upoważnieniu,
 - ustalenia w zakresie sporządzania protokołów kontroli z uwzględnieniem wymaganych elementów, w szczególności:
 - ✓ określenia miejsca i czasu przeprowadzenia kontroli,
 - ✓ dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych dowodów,
 - ✓ oceny prawnej sprawy będącej przedmiotem kontroli,
 - ✓ wymagane przepisami Ordynacji podatkowej pouczenia.

W wyniku kontroli ww. przypadków stwierdzono w 1. sprawie nie spełnienie wszystkich warunków formalnych, jakim powinno odpowiadać prawidłowe wezwanie, określonych w art. 159 Ordynacji podatkowej, w tym w jakim charakterze wezwano podatnika oraz czy nałożony obowiązek miał być wykonany osobiście czy przez pełnomocnika, pisemnie czy w formie dokumentu elektronicznego (pisma z dnia 21.04.2017 r. oraz z dnia 25.05.2017 r., znak: 1822-SKP.500.78.2017.WZ).

Ponadto, w analizowanej sprawie, podjęto działania mające na celu nałożenie kary porządkowej na osobę niezobowiązaną do wykonania polecenia określonego w wezwaniu (próba nałożenia kary porządkowej na pełnomocnika strony).

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników komórki kontroli Pana _____ oraz Pani _____, stwierdzone uchybienia były wynikiem błędów dokonanych w trakcie sporządzania wezwań bądź niewłaściwą interpretacją przepisów przy nakładaniu kary porządkowej.

W pozostałych sprawach nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości.

W celu sprawdzenia zasadności kierowania wniosków o przeprowadzenie czynności sprawdzających u kontrahentów kontrolowanych podmiotów oraz prawidłowości wykorzystywania uzyskanych informacji w prowadzonych postępowaniach kontrolnych, do kontroli wytypowano pierwszych 10 wniosków zaewidencjonowanych w Bibliotece Akt (numer postępowania: 1822-SKP.500.6.2018.WCS, 1822-SKP.500.7.2018.WCS, 1822-SKP.500.9.2018.WCS, 1822-SKP.500.22.2018.WCS, 1822-SKP.500.23.2018.WCS, 1822-SKP.500.24.2018.WCS, 1822-SKP.500.26.2018.WCS, 1822-SKP.500.27.2018.WCS, 1822-SKP.500.28.2018.WCS, 1822-SKP.500.29.2018.WCS).

Analiza ww. postępowań wykazała, iż Urząd zasadnie kierował wnioski o przeprowadzenie czynności sprawdzających u kontrahentów kontrolowanych podmiotów oraz prawidłowo wykorzystywał uzyskane informacje w prowadzonych postępowaniach kontrolnych.

W celu sprawdzenia prawidłowości zawiadamiania kontrolowanego o niezakończeniu kontroli w terminie wskazanym w upoważnieniu do kontroli, sporządzono raport z podsystemu KONTROLA: „Ewidencja zawiadomień o zmianie terminu zakończenia

kontroli lub przedłużeniu czasu trwania kontroli”; kod raportu: R_KON_EWD_PZT za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018. Z wygenerowanego raportu wybrano 10 pierwszych zawiadomień, informujących kontrolowanego o niezakończeniu kontroli w terminie wskazanym w upoważnieniu do kontroli (nr postępowań: 8863, 8402, 8336, 8742, 8691, 8927, 8791, 8836, 8786, 8336).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- terminowości zawiadamiania o każdym przypadku niezakończenia kontroli,
- zasadności dokonania przedłużenia terminu,
- wskazania nowego terminu,
- upoważnienia osoby podpisującej dokument informujący o niezakończeniu kontroli w terminie wskazanym w upoważnieniu.

Przeprowadzona analiza nie wykazała uchybień lub nieprawidłowości ww. zakresie.

Badaniem objęto również procedurę związaną z wydawaniem postanowień o przedłożeniu terminu zwrotu podatku od towarów i usług na etapie kontroli podatkowej. Sporządzony w tym celu wydruk z Biblioteki Akt zawierał 17 pozycji. Kontrolą objęto 10 pierwszych postanowień zawartych w ww. wydruku: 1822-SKP.500.1-7.2018.PTZ, 1822-SKP.500.9-11.2018.PTZ.

W wyniku analizy ww. postanowień stwierdzono w 3. przypadkach doręczenie postanowień po upływie terminu na dokonanie zwrotu (znak: 1822-SKP.500.1,2,7.2018.PTZ).

Zgodnie z wyjaśnieniem Pani [redacted] kierownika Działu SKP, w omawianym zakresie istniały rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. Dopiero po otrzymaniu pisma Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie z dnia 07.12.2018 r. znak: 1801-ION.4020.28.2018 przedstawiającego w tej sprawie stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartego w wyroku z dnia 23.04.2018 r. sygn. akt I FSK 255/17, pracownicy Działu SKP zostali zobowiązani do doręczania postanowień przedłużających termin zwrotu różnicy podatku przed upływem terminu jego zwrotu.

W związku z powyższym uwzględniono złożone wyjaśnienia w zakresie dwóch przypadków (1822-SKP.500.1.2018.PTZ oraz 1822-SKP.500.2.2018.PTZ), a jeden uznano za uchybienie (1822-SKP.500.7.2018.PTZ).

Kontroli poddano także prawidłowość oraz terminowość rozpatrzenia zastrzeżeń wniesionych przez kontrolowanych do protokołu kontroli. Na podstawie sporządzonego wydruku z Biblioteki Akt stwierdzono 12 takich przypadków (w tym 3 anulowane): NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted], NIP [redacted].

Badaniem objęto wszystkie pozycje widniejące na wydruku, w wyniku czego stwierdzono, że odpowiedzi na zastrzeżenia zawierały odniesienie się do zastrzeżeń złożonych przez kontrolowanych (z uzasadnieniem faktycznym i prawnym) oraz udzielano je z zachowaniem 14-dniowego terminu określonego w art. 291 § 2 Ordynacji podatkowej.

Wskazane dla kontrolowanego obszaru „Przestrzeganie procedury kontroli podatkowej” ustalenia stanowią podstawę do przyznania oceny cząstkowej pozytywnej 4; zgodnie z kryterium kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 15 – ocena ogólna wyniosła 60 punktów. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia nie miały wpływu na prawidłowość funkcjonowania Jednostki w zakresie objętym kontrolą, a ich ilość nie

przekroczyła określonego w programie kontroli progu procentowego przyporządkowanego dla oceny pozytywnej.

5. Merytoryczna ocena zgromadzonego w toku kontroli materiału dowodowego

W wyniku analizy akt postępowań kontrolnych (20 postępowań wymienionych w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), dokonano merytorycznej oceny zgromadzonego w toku kontroli materiału dowodowego. Ustalono, iż we wszystkich poddanych kontroli sprawach materiał zebrany przez komórkę SKP, stanowił wystarczającą podstawę do:

- a) wszczynania postępowań (w przypadku niezłożenia korekty przez podatnika) przez komórkę postępowań podatkowych,
- b) weryfikowania prawidłowości korekty deklaracji podatkowej, złożonej przez podatnika w związku z przeprowadzoną kontrolą podatkową (przez pracownika komórki kontroli na podstawie analizy pokontrolnej i akt kontroli).

Wskazane dla kontrolowanego obszaru: „*Merytoryczna ocena zgromadzonego w toku kontroli podatkowej materiału dowodowego*” – ustalenia stanowią podstawę do przyznania oceny częściowej pozytywnej: 4; zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 25 – przyznana ocena wyniosła 100 punktów.

6. Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do podsystemu KONTROLA

a) analiza nadanych uprawnień do podsystemu KONTROLA

Badaniem objęto zakres uprawnień dostępu do podsystemu KONTROLA, nadanych pracownikom na poszczególnych stanowiskach pracy w Dziale SKP.

Uprawnienia do podsystemu KONTROLA nadawał Administrator Systemu Informatycznego, zgodnie z procedurą postępowania w zakresie nadawania/odbierania uprawnień do systemów informatycznych, określoną w Instrukcji zarządzania systemami informatycznymi (Zarządzenie 12/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie z dnia 10.07.2017 r. ze zm.).

W trakcie kontroli ustalono, że wszyscy pracownicy Działu SKP uczestniczący w kontrolach podatkowych posiadali dostęp do podsystemu KONTROLA w zakresie uprawnień: KONPRAC oraz KONKIER. Stwierdzono również, iż w 2018 r. uprawnienie KONNACZ posiadało 3 pracowników Działu SKP: Pani _____ Kierownik komórki kontroli, Pan _____ oraz Pani _____

Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika Działu SKP nadanie uprawnień KONKIER wszystkim pracownikom uczestniczącym w kontrolach podatkowych miało na celu usprawnienie pracy komórki.

Nadanie takich uprawnień wszystkim pracownikom, może jednak skutkować brakiem nadzoru np. w zakresie zmian ustaleń kontroli. Wskazane jest zatem przeprowadzenie weryfikacji nadanych uprawnień w kierunku adekwatności, mając na celu ograniczenie możliwości ewentualnych nadużyć.

b) ewidencjonowanie zdarzeń w podsystemie KONTROLA

W ramach badanego zagadnienia dokonano weryfikacji prawidłowości bazy danych podsystemu KONTROLA w odniesieniu do 20. postępowań kontrolnych przeprowadzonych przez komórkę SKP (ujętych w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej, jak i upoważnienia do przeprowadzonej kontroli podatkowej (generowane z podsystemu KONTROLA) sporządzano zgodnie z obowiązującym wzorem. Daty rozpoczęcia kontroli, jej zakończenia, doręczenia protokołu, otrzymania zastrzeżeń, przekazania protokołu do komórki wymiarowej oraz liczby dni kontroli i dni zaliczanych do limitu kontroli, ewidencjonowane były prawidłowo. Tworzono dokumenty oczekiwane po kontroli i prawidłowo zmieniano ich statusy.

W zakresie tworzenia obszarów i tematów kontroli w odniesieniu do obowiązujących zasad oraz prawidłowości wprowadzania do postępowania kontrolnego kwoty uszczuplenia, nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

c) zatwierdzanie postępowań kontrolnych i przekazywanie materiałów pokontrolnych

W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania materiałów pokontrolnych do innych komórek organizacyjnych Urzędu oraz terminowość zatwierdzania postępowań kontrolnych.

Na potrzeby kontroli wykonano raport monitorujący z podsystemu KONTROLA o kodzie: R_KON_KON_WYM „Wykorzystanie materiałów pokontrolnych – wykaz kontroli z założeniem określonych parametrów: data zatwierdzenia postępowania kontrolnego mieści się w okresie od 01.01.2018 do 31.12.2018, kontrola zakończyła się wynikiem pozytywnym, data zakończenia kontroli do daty przekazania protokołu kontroli do komórki wymiarowej > 60 dni”.

Raport nie zawierał żadnych przypadków przekazania protokołu z kontroli do komórki wymiarowej w terminie powyżej 60 dni od dnia zakończenia kontroli. W związku z powyższym materiały pokontrolne przekazywano do właściwych komórek z uwzględnieniem terminu do wszczęcia postępowania podatkowego określonego w art. 165b ustawy Ordynacja podatkowa.

Sporządzono również raport określający ilość zatwierdzeń kontroli przed upływem 14. dni od jej zakończenia. W tym celu sporządzono z podsystemu KONTROLA raport o kodzie: R_KON_KON_WYM dotyczący „Wykorzystania materiałów pokontrolnych – wykaz kontroli dla których: status powiązania P, Z; data zatwierdzenia mieści się w kontrolowanym okresie; kontrola zakończyła się pozytywnie” (w kolumnie nr 12 wskazana została liczba dni, po których nastąpiło zatwierdzenie kontroli).

W związku z analizą ww. raportu stwierdzono w 9 przypadkach zatwierdzenie kontroli przed upływem 14. dni od jej zakończenia:

- numer postępowania 8836; dotyczy podmiotu (NIP) – kontrola została zakończona 14.12.2018 r., jednak z uwagi na brak kontaktu z podatnikiem protokół kontroli został przesłany za pośrednictwem urzędu pocztowego (doręczenie zastępcze w dniu 28.12.2018 r.). W związku z nieodebraniem protokołu podjęto decyzję o jego zatwierdzeniu przed upływem 14. dni do wniesienia zastrzeżeń,

- błąd w podsystemie KONTROLA dotyczący daty zakończenia kontroli (zamiast daty zakończenia kontroli wskazano datę udzielonej odpowiedzi na zastrzeżenia; numer postępowania - 8814),
- w pozostałych przypadkach zatwierdzono kontrole przed upływem 14 dni od ich zakończenia z uwagi na złożone korekty deklaracji uwzględniające ustalenia kontroli (numer postępowań: 8869, 8927, 8933, 8988, 8996, 9052, 9079).

W związku z powyższym (za wyjątkiem błędu w podsystemie KONTROLA dotyczącym daty zakończenia kontroli) uchybień i nieprawidłowości nie stwierdzono.

d) informacja o zawiadomieniach do komórki KKS

W toku niniejszej kontroli badaniu poddano wszystkie zawiadomienia o ujawnieniu czynu zabronionego złożone do Wieloosobowego Stanowiska do Spraw Karnych Skarbowych (w dalszej treści - SKK) z Działu Kontroli Podatkowej oraz Wymiany Informacji Międzynarodowej (30 przypadków).

W wyniku kontroli ustalono:

- w 6. przypadkach wszczęto postępowania karne skarbowe, z tego 4 sprawy zakończono skierowaniem do sądu wniosku o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, a dwie sprawy są nadal w toku,
- w 5. przypadkach ukarano sprawcę mandatem karnym,
- w 18. przypadkach odstąpiono od wszczęcia postępowania z powodu: znikomej społecznie szkodliwości czynu (9 przypadków), braku znamion czynu (2 przypadki), przedawnienia (4 przypadki), nie podleganiu karze (2 przypadki), nie popełnieniu czynu (1 przypadek),
- w 1. przypadku nie podjęto decyzji, co do rozstrzygnięcia wniosku (wniosek nr 132/2018 z dnia 26.10.2018, złożony do komórki KKS dzień po zakończonej kontroli).

W związku z ustaleniami dotyczącymi zwłoki w podjęciu decyzji, co do sposobu rozstrzygnięcia wniosku z dnia 26.10.2018 r. (nr 132/2018) oraz przedawnieniem czynów zabronionych (4 przypadki), zwrócono się do Oskarżyciela Skarbowego Pani o złożenia wyjaśnień.

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, 2 przypadki uchybień tj. zwłoka w podjęciu decyzji, co do sposobu rozstrzygnięcia wniosku (1 przypadek) oraz przedawnienie karalności czynu (1 przypadek), spowodowane były natłokiem prowadzonych spraw.

W zakresie dotyczącym pozostałych przedawnień Pani stwierdziła, iż w 2. przypadkach informacje wpłynęły do komórki SKK już po upływie terminu karalności czynu, a w 1. przypadku przedawnienie nastąpiło z uwagi na niezgłaszania się sprawcy na wezwania.

Wskazane ustalenia dla kontrolowanego obszaru: „Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do podsystemu KONTROLA” stanowią podstawę do przyznania oceny cząstkowej pozytywnej: 4; zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 10 – przyznana ocena wyniosła 40 punktów. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia nie miały wpływu na prawidłowość funkcjonowania Jednostki w zakresie objętym kontrolą, a ich ilość nie przekroczyła określonego w programie kontroli progu procentowego przyporządkowanego dla oceny pozytywnej.

7. Ustalenia w zakresie wykorzystania materiałów pokontrolnych

Sprawdzeniem w powyższym zakresie objęto postępowania kontrolne (zakończone wynikiem pozytywnym) wytypowane w ramach pkt. 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Na podstawie tych spraw zbadano wykorzystanie materiałów pokontrolnych w następującym zakresie:

- sporządzania analizy pokontrolnej,
- akceptacji ustaleń (protokół kontroli lub inny dokument tworzony w tej sprawie),
- wszczynania postępowań podatkowych w terminie określonym w art. 165b Ordynacji podatkowej,
- dokonywania analizy złożonych korekt pokontrolnych,
- dokonywania na etapie kontroli podatkowej analizy pod kątem możliwości wydania decyzji zabezpieczającej oraz zebrania informacji o majątku kontrolowanego.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że w przypadku kontroli zakończonych wynikiem pozytywnym, skutkującym koniecznością wszczęcia przez organ podatkowy postępowania podatkowego, akta kontroli podatkowej przekazywano do komórki postępowań podatkowych za potwierdzeniem, ewidencjonując przekazanie w aplikacji Biblioteka Akt.

W przypadku niezłożenia przez podatnika korekt pokontrolnych, kierownik komórki postępowań podatkowych zakładał w Bibliotece Akt sprawę i wyznaczał pracownika, któremu przekazywał akta kontroli podatkowej.

Pracownicy prowadzący postępowanie podatkowe, wszczynali je w terminie określonym w art. 165b Ordynacji podatkowej. Po zakończeniu postępowania wydawano decyzję, którą wprowadzano niezwłocznie do systemu POLTAX oraz zatwierdzano i przekazywano do komórki księgowości w celu jej zaksięgowania.

W przypadku złożenia korekt pokontrolnych były one ewidencjonowane w systemie POLTAX i analizowane pod kątem zgodności z ustaleniami kontroli. W przypadku braku różnic z ustaleniami kontroli były one zatwierdzane i przekazywane do komórki księgowości. Pracownik prowadzący sprawę sporządzał analizę pokontrolną, która była akceptowana przez kierownika komórki SPV oraz Naczelnika Urzędu.

Na podstawie okazanych dokumentów oraz danych z systemu POLTAX, podsystemu KONTROLA, ustalono, iż w odniesieniu do postępowań kontrolnych wytypowanych w ramach pkt. 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, stwierdzono, iż:

- w 1. przypadku wszczęto postępowania podatkowe, zakończone wydaniem decyzji w wyniku, której uniemożliwiono otrzymanie przez podatnika kwoty zwrotu różnicy podatku od towarów i usług w kwocie 81 697 zł (doręczenie zastępcze protokołu z kontroli w dniu 22.02.2018 r.; wszczęcie postępowania podatkowego w dniu 16 maja 2018 r. – doręczenie zastępcze),
- w 1. przypadku odstąpiono od wszczęcia postępowania podatkowego, co zostało udokumentowane notatką z dnia 12.07.2018 r. i zaakceptowane przez Naczelnika Urzędu.

Ponadto w wyniku złożonych korekt w przypadku 8 kontroli uregulowano zobowiązania podatkowe na łączną kwotę 92 397 zł (dodatkowo kwota 15 767 zł została objęta układem ratalnym oraz odroczone termin płatności na kwotę 42 487 zł).

W celu sprawdzenia czy wystąpiły przypadki niewykorzystania pozytywnych wyników kontroli podatkowych wykonano następujące raporty z podsystemu KONTROLA:

- „Wykaz kontroli bez dowiązanej decyzji pokontrolnej lub korekty deklaracji o kodzie R_KON_PK_DWK wg kryteriów: dla decyzji lub deklaracji dla kontroli zakończonych w okresie 01.01.2018 r. - 31.12.2018 r.”, z którego wynika, iż:
 - w toku pozostało 11 postępowań podatkowych,
 - w 2. przypadkach umorzono postępowania podatkowe z uwagi na stwierdzony brak właściwości miejscowej Urzędu,
 - w 14. przypadkach nie wszczynano postępowań podatkowych z uwagi na dokonanie przez kontrolowane podmioty wpłat na zaliczki w podatku dochodowym po zakończeniu kontroli.
- „Wykaz dokumentów oczekiwanych wraz z wykazem istniejących dokumentów za okres 01.01.2018 r. - 31.12.2018 r., (według daty zatwierdzenia kontroli)" dla kontroli właściwych i doraźnych (kod raportu RG_KON_DWK_OCZ), w którym stwierdzono brak dokumentów oczekiwanych dla przeprowadzonych kontroli podatkowych.
- „Wykaz różnic pomiędzy uszczupleniem a dodatkowym przypisem o kodzie R_KON_DWK_WUSZ. Parametry raportu: typ dokumentu dowiązanego: decyzja pokontrolna, deklaracja, przypis na podstawie wpłaty/przypis na podstawie karty kontowej; status informacji zatwierdzona typ postępowania właściwe: raport za okres 01.01.2018 r. – 31.12.2018 r. wg daty zatwierdzenia kontroli”.

W wyniku analizy ww. raportu stwierdzono 44 przypadki różnicy pomiędzy kwotą stwierdzonego podczas kontroli uszczuplenia, a kwotą dodatkowego przypisu/odpisu wynikającą z decyzji lub korekty deklaracji. Spośród ww. spraw 29 przypadków dotyczyło kwot do przeniesienia na następne okresy rozliczeniowe, a pozostałe różnice wynikały z dodatkowych ustaleń poczynionych w trakcie postępowań podatkowych oraz z zaokrągleń w składanych korektach pokontrolnych.

Wskazane dla kontrolowanego obszaru: „Wykorzystanie materiałów pokontrolnych” – ustalenia stanowią podstawę do przyznania oceny częściowej pozytywnej: 4; zgodnie z kryteriami kontroli dla powyższego obszaru – przy wadze 20 – przyznana ocena wyniosła 80 punktów.

Ustalenia końcowe oraz ocena:

Podsumowując wyniki oceny poszczególnych obszarów stwierdzić należy, iż w sześciu obszarach przyznano ocenę pozytywną oraz w jednym obszarze ocenę pozytywną z uchybieniami. Powyższe wyniki uzasadniają przyznanie ogólnej **pozytywnej**¹⁾ oceny funkcjonowania Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie w zakresie objętym tematyką kontroli, tj.: „Prawidłowość planowania, realizacji, dokumentowania i wykorzystania wyników kontroli podatkowych w postępowaniach podatkowych”.

Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie nie złożył w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania projektu, umotywowanych, pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

finansowych w badanych sprawach (aktach, innych dokumentach, systemach informatycznych), bądź też stwierdzono do 5% uchybień w badanych sprawach.

2. **Ocena pozytywna z uchybieniami:** oznacza, iż funkcjonowanie jednostki w zakresie objętym tematyką kontroli nie budzi zastrzeżeń; stwierdzono powyżej 5% uchybień w badanych sprawach (aktach, innych dokumentach, systemach informatycznych), które mogą być łatwo i w krótkim czasie usunięte, a ich charakter nie powoduje kwestionowania funkcjonowania jednostki. Nie stwierdzono występowania skutków finansowych.
3. **Ocena pozytywna z nieprawidłowościami:** oznacza, iż funkcjonowanie jednostki w zakresie objętym tematyką kontroli budzi niewielkie zastrzeżenia; stwierdzono uchybienia i/lub do 25% nieprawidłowości w badanych sprawach (aktach, innych dokumentach, systemach informatycznych), co wymaga podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i zapobieżenia ich powstawania w przyszłości.
4. **Ocena negatywna:** oznacza, iż funkcjonowanie jednostki w zakresie objętym tematyką kontroli, budzi duże zastrzeżenia ze względu na liczbę i charakter stwierdzonych naruszeń; stwierdzono uchybienia i/lub powyżej 25 % nieprawidłowości w badanych sprawach (aktach, innych dokumentach, systemach informatycznych), co oznacza, że niezbędne jest wdrożenie natychmiastowych kompleksowych rozwiązań zmierzających do poprawy funkcjonowania jednostki.

Ocenę ogólną skontrolowanej działalności ustalono w oparciu o średnią ważoną z ocen cząstkowych poprzez:

- 1) przypisanie poszczególnym ocenom cząstkowym punktów od 1 do 4 (ocena pozytywna: 4, ocena pozytywna z uchybieniami – 3, ocena pozytywna z nieprawidłowościami – 2, ocena negatywna – 1),
- 2) pomnożenie punktów przyznanych danej ocenie cząstkowej przez wagę przypisaną określonemu zagadnieniu,
- 3) zsumowanie punktów uzyskanych w sześciu zagadnieniach podlegających ocenom cząstkowym i podzielenie ich przez 100,
- 4) przełożenie na ocenę ogólną wyniku wg założenia:
 - do 1,50 – ocena negatywna
 - od 1,51 do 2,50 – ocena pozytywna z nieprawidłowościami,
 - od 2,51 do 3,50 – ocena pozytywna z uchybieniami,
 - od 3,51 – ocena pozytywna.

Wyliczenie do oceny (wg zagadnień):

1. Pozyskiwanie danych stanowiących potencjalne źródło kontroli i ewidencjonowanie źródeł kontroli w podsystemie KONTROLA: $\frac{4 \times 10}{100} = 0,4$.
2. Typowanie podmiotów do kontroli podatkowej: $\frac{3 \times 15}{100} = 0,45$.
3. Wykorzystywanie informatycznych narzędzi analitycznych w kontrolach podatkowych: $\frac{4 \times 5}{100} = 0,2$.
4. Przestrzeganie procedury kontroli podatkowej: $\frac{4 \times 15}{100} = 0,6$.
5. Merytoryczna ocena zgromadzonego w toku kontroli materiału dowodowego: $\frac{4 \times 25}{100} = 1,00$.
6. Terminowość i rzetelność wprowadzania danych do podsystemu KONTROLA: $\frac{4 \times 10}{100} = 0,4$.
7. Wykorzystanie materiałów pokontrolnych: $\frac{4 \times 20}{100} = 0,8$.

Suma ocen cząstkowych: 3,85.

Otrzymują:

Egz. Nr 1 – Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Rzeszowie.

Egz. Nr 2 – aa