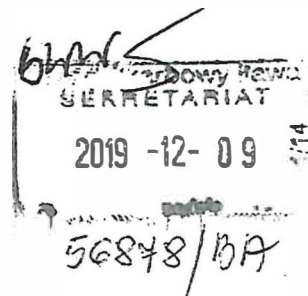




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.024.03.2019



Mariola Wyszyńska
Naczelnik Urzędu Skarbowego w Iławie
ul. Wojska Polskiego 26
14-200 Iława

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/011 Skuteczność i efektywność administracji skarbowej w poborze podatków

Zweryfikowano pod względem art. 5 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.), art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.), art. 6 ust. 4 pkt e oraz art. 32 ust. 1 pkt a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO) - Dz. Urz. UE z 2016 r., L 119 z 24.5.2016 PL).
Zabezpieczono dokument przez publikacją danych osobowych osób fizycznych oraz informacji mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa przetwarzanych danych osobowych.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

**z-ca inspektora
ochrony danych**
w Izbie Administracji Skarbowej
w Olsztynie

Artur Szramowski

25.01.2021

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Iławie, ul. Wojska Polskiego 26, 14-200 Iława, dalej: Urząd.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Wyszyńska Naczelnik Urzędu Skarbowego w Iławie, od 1 października 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Katarzyna Borowska, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Iławie, od 13 marca 2018 r. do 30 września 2018 r., Paweł Leduchowski Naczelnik Urzędu Skarbowego w Iławie, od 1 marca 2016 r. do 12 marca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Poziom wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych. 2. Skuteczność i efektywność weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych. 3. Skuteczność i efektywność egzekwowania należności podatkowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za okresy wcześniejsze lub późniejsze.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Izabela Kowalska, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/120/2019 z 18 września 2019 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie skuteczności i efektywności poboru podatków w okresie objętym kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W Urzędzie w 2018 r. osiągnięto, wyznaczone przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie, wartości mierników stopnia realizacji celów dotyczących skuteczności i efektywności administracji skarbowej w poborze podatków. Uzyskane natomiast wyniki w trakcie 2019 r. (do 30 września) wskazują na brak zagrożenia w osiągnięciu celów na koniec roku. W badanym okresie poprawił się poziom wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych w zakresie terminowości składania przez nich deklaracji i wpłacania podatków oraz zwiększył się odsetek podatników VAT czynnych, którzy wywiązali się z obowiązku złożenia jednolitego pliku kontrolnego (dalej: JPK lub JPK_VAT). Przyczyniło się do tego m.in. wprowadzenie rozwiązań w zakresie pomocy przy wypełnianiu rocznych rozliczeń podatkowych, w tym w formie elektronicznej, a także działania informacyjne w zakresie składania JPK_VAT.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie poprawiła się skuteczność typowania podmiotów do kontroli podatkowych, mierzona relacją liczby kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości do ogólnej liczby przeprowadzonych kontroli rozliczeń podatkowych. Kwota stwierdzonych nieprawidłowości w 2018 r. w stosunku do roku poprzedniego wzrosła o 91,8%. W 2018 r. wzrosła również o 36,7 pkt procentowego w stosunku do 2015 r., skuteczność egzekucji, mierzona relacją kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji do kwoty objętej tytułami wykonawczymi do załatwienia. W Urzędzie wzrosło wykorzystywanie nowych narzędzi, w tym JPK_VAT, systemu teleinformatycznego izby rozliczeniowej (dalej: STIR). Wykorzystywano je w ramach procesu poboru i egzekwowania zobowiązań podatkowych, w zakresie pozyskiwania i przeglądania danych w ramach czynności analitycznych oraz sprawdzających i kontroli podatkowych.

W Urzędzie w latach 2017-2018 prawidłowo wydawano decyzje administracyjne, gdyż odsetek decyzji uchylonych w II instancji kształtował się na poziomie od 0% do 1,0% ogółu wydanych rozstrzygnięć.

W Urzędzie cyklicznie monitorowano przyczyny rozbieżności między stanem oczekiwanym przyjętych mierników, a osiągniętymi ich wartościami, a także rzetelnie informowano o przyczynach rozbieżności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Poziom wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych

Opis stanu faktycznego

1.1 W latach objętych kontrolą w Urzędzie Skarbowym w Iławie realizowano cele i zadania dla administracji skarbowej oraz stosowano przyjęte przez Ministra Finansów mierniki do oceny stopnia ich realizacji.

W 2018 r., w zakresie poziomu wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych, Urząd w ramach dwóch celów stosował trzy mierniki. W ramach celu:

- „Budowanie przyjaznej Administracji Skarbowej”, wykorzystywano dwa mierniki. Pierwszy z nich pn.: „Deklaracje złożone za pomocą środków komunikacji elektronicznej”, miernik liczony jako stosunek deklaracji złożonych elektronicznie do deklaracji, które powinny być złożone. Planowaną wartość tego miernika za IV kwartał ustalono na poziomie większym bądź równym 82%. Drugi pn.: „Czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika”, zdefiniowany jako suma czasu trwania zakończonych wybranych postępowań podatkowych wszczętych na żądanie strony, podzielony przez liczbę zakończonych wybranych postępowań podatkowych wszczętych na żądanie strony. Wartość tego miernika na koniec IV kwartału ustalono na poziomie mniejszym bądź równym 24 dni.
- „Poziom wypełniania obowiązku przekazywania JPK” – miernik pn.: „Składanie plików JPK_VAT”, który stanowił udział liczby podatników, którzy przekazali JPK_VAT w liczbie podatników zobowiązanych do jego przekazania. Przyjęto,

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

że miernik za IV kwartał powinien być wykonany na poziomie większym bądź równym 60%.

Wartości wszystkich trzech mierników zostały przez Urząd osiągnięte, tj. w zakresie:

- deklaracji złożonych za pomocą środków komunikacji elektronicznej – na poziomie 87,4%,
- czasu trwania postępowań wszczętych na wniosek podatnika – 21 dni,
- udziału liczby podatników, którzy przekazali JPK_VAT – 99,2%.

W 2019 r. Urząd, do oceny stopnia realizacji dwóch celów, stosował dwa mierniki. Do oceny celu „Budowanie przyjaznej Administracji Skarbowej” – miernik pn. „Deklaracje złożone za pomocą środków komunikacji elektronicznej”, którego konstrukcja była tożsama jak w 2018 r. Planowane wykonanie tego miernika na koniec IV kwartału ustalono na poziomie wyższym niż 84%.

Natomiast do oceny celu „Skrócenie czasu załatwiania spraw”, stosowano miernik pn. „Czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika”, który był zdefiniowany w sposób tożsamy jak w 2018 r., a jego wykonanie ustalono na poziomie poniżej 20 dni.

W przypadku obu mierników ich wykonanie za I półrocze (92,6% deklaracji złożonych za pomocą środków komunikacji elektronicznej, 11 dni - czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika) oraz za trzy kwartały 2019 r. (odpowiednio: 92,9% i 12 dni) wskazywało na brak zagrożenia osiągnięcia planowanej wartości na koniec roku.

(akta kontroli str. 4-21)

1.2 W latach 2015-2019 (do 30 września) w Urzędzie odnotowano poprawę poziomu wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych. Za 2015 r. złożono za pomocą środków komunikacji elektronicznej 67,8% deklaracji w stosunku do tych, które mogą być złożone, za 2016 r. – 73,7%, za 2017 r. – 81,7%, za 2018 r. – 87,4%. Za I półrocze 2019 r. złożono 92,6% deklaracji (wzrost o 6,7 pkt procentowego w stosunku do analogicznego okresu 2018 r.), natomiast za trzy kwartały 2019 r. – 92,9% (wzrost o 6,4 pkt procentowego w porównaniu do analogicznego okresu 2018 r.).

W okresie tym wzrósł również poziom wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych w zakresie przekazywania JPK_VAT⁴. Za czerwiec 2018 r. przekazało go 98,7% podatników, którzy byli do tego zobowiązani, natomiast za czerwiec 2019 r. – 99,5%. Podatnicy, którzy nie przekazali JPK_VAT to przede wszystkim przedsiębiorcy o małej skali działalności, a także podatnicy zawieszający lub likwidujący działalność. Do podatników, którzy nie przekazali JPK_VAT pracownicy Urzędu kierowali wezwania na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵.

W zakresie składania deklaracji VAT poziom wypełniania przez podatników obowiązków utrzymywał się na takim samym poziomie:

- za I półrocze 2017 r. oraz I półrocze 2018 r. złożono 15,4 tys. deklaracji, co stanowiło odpowiednio: 99,4% oraz 100% deklaracji, które powinny być złożone w tym okresie, natomiast za I półrocze 2019 r. złożono 15,6 tys. – 99,4%.
- za II półrocze 2017 r. złożono 15,5 tys. deklaracji, natomiast za II półrocze 2018 r. – 15,6 tys. zł, co stanowiło 99,4% oraz 100,0%.

⁴ Obowiązek złożenia JPK_VAT od 1 stycznia 2018 r. obejmuje wszystkich podatników VAT czynnych.

⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

W zakresie wpłaconych kwot z tytułu VAT tendencje również utrzymywały się na zbliżonym poziomie:

- za I półrocze 2017 r. wpłacono 61 222,0 tys. zł, a za I półrocze 2018 r. – 77 942,0 tys. zł, co stanowiło w obu przypadkach 99,7% kwot zadeklarowanych do wpłaty, natomiast za I półrocze 2019 r. wpłacono 77 462,0 tys. – 99,6%.
- za II półrocze 2017 r. wpłacono 85 502,0 tys. zł, a za II półrocze 2018 r. 87 160,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 99,7% oraz 99,5%.

W 2018 r. złożono 38,7 tys. deklaracji PIT (w tym 33,8 tys. dotyczyła deklaracji PIT-37 i PIT-38), a za 2017 r. 36,6 tys. (31,1 tys. – deklaracje PIT-37 i PIT-38), co stanowiło 100% deklaracji, które powinny być złożone w tym okresie. Świadczy to o poprawie wypełniania przez podatników obowiązków w zakresie składania deklaracji PIT w stosunku do lat 2015-2016, kiedy to złożono 99,4% wymaganych deklaracji (za 2015 r. – 35,4 tys., w tym 30,2 tys. deklaracji PIT-37 i PIT-38, a za 2016 r. – 35,5 tys., w tym 30,1 tys. PIT-37 i PIT-38).

Wysokość wpłaconych kwot kształtowała się następująco:

- za 2018 r. wpłacono 12 246,0 tys. zł, co stanowiło 94,6% kwoty zadeklarowanej, w tym 9 278,0 tys. zł terminowo – 71,7% kwoty zadeklarowanej,
- za 2017 r. wpłacono 11 408,0 tys. zł – 96,5% kwoty zadeklarowanej, w tym 8 655,0 tys. zł terminowo – 73,2% zadeklarowanej kwoty,
- za 2016 r. – 9 333,0 tys. zł – 96,8% kwoty zadeklarowanej, w tym 7 519,0 tys. zł terminowo – 77,9% kwoty zadeklarowanej,
- za 2015 r. – 9 467,0 tys. zł – 97,9 % kwoty zadeklarowanej, w tym 7 466,0 tys. zł terminowo – 77,2% kwoty zadeklarowanej.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że ogólny spadek terminowych wpłat wystąpił przede wszystkim u przedsiębiorców. Wynikało to m.in. z wprowadzenia rozwiązań w zakresie uszczelnienia podatku od towarów i usług. Wdrożenie stosowania procedur związanych z plikami JPK spowodowało, że podatnicy skrupulatniej ewidencjonowali i wykazywali wystawiane przez siebie faktury. Miało to wpływ na wykazywane przychody z działalności gospodarczej w zakresie podatku dochodowego. W związku z tym, że zniesiono obowiązek składania deklaracji na zaliczkę miesięczną na podatek dochodowy, podatnicy świadomie nie wpłacali zaliczek w ciągu roku, co przełożyło się na wysoką kwotę zobowiązań ujawnianych w zeznaniach rocznych, trudną do uregulowania jednorazowo. Naczelnik wskazała, że ewentualne koszty dodatkowe wynikające z nieterminowej zapłaty zobowiązań podatkowych (odsetki, koszty upomnienia, koszty egzekucyjne czy odpowiedzialność karno-skarbowa) są niższym kosztem, niż czasochłonne i w ostatecznym rozrachunku droższe, pozyskanie finansowania z innych źródeł, na przykład kredytu bankowego. Naczelnik wskazała przykład podatnika, który w latach 2017-2018 deklarował wysokie kwoty zobowiązań, jednak dokonywał ich wpłat po terminie. Za 2017 r. podatnik ten wykazał zobowiązanie w wysokości 496,7 tys. zł, natomiast należna zaliczka w ciągu roku wynosiła 711,3 tys. zł. Za 2018 r. wykazał zobowiązanie w wysokości 202,8 tys. zł, a należna zaliczka w ciągu roku wynosiła 217,7 tys. zł.

Naczelnik dodała, że nieterminowe wpłaty wynikają również z opłacania zobowiązań przez przedsiębiorców w ostatnim dniu terminu płatności, w przypadku gdy są zlecane za pośrednictwem rachunków internetowych w godzinach popołudniowych. Jako termin płatności zobowiązania podatkowego przyjęta jest data obciążenia rachunku podatnika, a nie zlecenia płatności. W praktyce oznacza to, że obciążenie

rachunku bankowego podatnika następuje w kolejnym dniu roboczym, czyli po upływie terminu ustawowego.

Naczelnik wyjaśniła również, że na wpłaty po terminie z zeznań za rok 2018 podatników nieprowadzących działalności gospodarczej miała również wpływ wprowadzona przez Ministerstwo Finansów usługa automatycznej akceptacji zeznania. Podatnik, jeżeli nie zalogował się do usługi Twój e-PIT, nie posiadał wiedzy o wyniku rozliczenia podatkowego. W takich przypadkach podatnicy dopiero po informacji z Urzędu w miesiącu maju 2019 r., dowiadawali się o kwocie należnej do wpłaty.

(akta kontroli str. 19, 22-29, 185)

W Urzędzie, w okresie składania rocznych zeznań, wdrożono następujące rozwiązania mające wspomóc podatników w dobrowolnym wypełnianiu obowiązków podatkowych:

- zorganizowano punkty w urzędach miast i gmin z terenu powiatu ławskiego, a także w galerii handlowej w Łławie, w których przyjmowano zeznania oraz udzielano informacji w sprawach rozliczenia dochodów i stosowania odliczeń,
- przeprowadzono akcje edukacyjne dla podatników (np. w szkołach z udziałem organizacji pożytku publicznego z terenu powiatu ławskiego),
- przeprowadzono akcje informacyjne i edukacyjne dla płatników w zakresie wysyłki elektronicznej informacji PIT-11,
- ustawiono stanowisko komputerowe dla podatników w siedzibie Urzędu, przy którym podatnicy w obecności pracownika mogli sporządzić i wysłać rozliczenie podatkowe,
- wprowadzono w soboty dni otwarte.

W wyniku tych działań uzyskano m.in. wzrost poprawności stosowania ulg w rozliczeniach podatkowych, zwiększenie zainteresowania deklaracjami składanymi elektronicznie oraz poprawność ich złożenia. Przełożyło się to również na bieżącą weryfikację poprawności składanych zeznań.

W celu wsparcia podatników w zakresie składania JPK_VAT, w Urzędzie przeprowadzono kampanię informacyjną, polegającą na:

- prowadzeniu w 2017 r. cyklu szkoleń pn. „Wtorki z JPK” (siedem spotkań),
- wprowadzeniu dni otwartych w soboty,
- przeprowadzeniu akcji informacyjnej w mediach lokalnych (czasopismo „Kurier ławski”, portal internetowy „infoława”).

Celem tych działań było zapoznanie podatników z przygotowaną przez Ministerstwo Finansów aplikacją „e-Mikrofirma” oraz programem „Klient 2.0”, a także użytkowaniem narzędzia Profil Zaufany „eGO”, rekomendowanym do autoryzacji JPK_VAT, co przełożyło się na dużą liczbę złożonych plików JPK_VAT.

(akta kontroli str. 30-32)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Skuteczność i efektywność weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych

Opis stanu faktycznego

2.1 W 2018 r., w zakresie oceny weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych, w Urzędzie w ramach dwóch celów przyjęto dwa mierniki. W ramach celu:

- „Efektywny proces czynności sprawdzających” – miernik pn.: „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających przeprowadzonych z udziałem podatników”. Jego wykonanie za IV kwartał ustalono na poziomie 2 000,0 tys. zł.
- „Zwiększenie efektywności zapobiegania i zwalczania przestępczości podatkowej i celnej” – miernik pn. „Dodatkowe wpływy budżetowe”. Miernik ten zdefiniowano jako sumę kwot wpłat wynikających z: decyzji wydanych w związku z zakończonymi kontrolami, korekt deklaracji złożonych w związku z zamiarem przeprowadzenia lub przeprowadzeniem kontroli oraz kwoty odmowy zwrotu lub zmniejszenia zwrotu VAT, wynikającej z decyzji wydanych w związku z zakończonymi kontrolami. Planowane wykonanie tego miernika za IV kwartał ustalono na poziomie 750,0 tys. zł.

W 2018 r. planowane wartości mierników zostały przez Urząd wykonane. Stwierdzono nieprawidłowości na kwotę 2 533,0 tys. zł w ramach czynności sprawdzających przeprowadzonych z udziałem podatnika oraz 1 363,0 tys. zł w ramach dodatkowych wpływów budżetowych.

W 2019 r., w Urzędzie do oceny dwóch celów przyjęto dwa mierniki, tj. do celu:

- „Efektywny proces czynności sprawdzających” – miernik pn.: „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających przeprowadzonych z udziałem podatników”. Jego wykonanie za na koniec roku ustalono na poziomie 1 880,0 tys. zł (za trzy kwartały – 1 316,3 tys. zł).
- „Efektywność kontroli celno-skarbowych i kontroli podatkowych” przyjęto miernik pn.: „Kontrole pozytywne⁶. Skonstruowano go, jako udział kontroli pozytywnych (z ustaleniami podatkowymi powyżej 3,0 tys. zł) zakończonych w okresie rozliczeniowym w ogólnej liczbie zakończonych kontroli. Wykonanie tego miernika na koniec IV kwartału ustalono na poziomie wyższym bądź równym 75%.

W przypadku obu mierników, ich wykonanie za I półrocze (kwota ustaleń w toku czynności sprawdzających w wysokości 1 462,1 tys. zł, 100% kontroli pozytywnych w ogólnej liczbie kontroli) oraz za trzy kwartały 2019 r. (odpowiednio: 2 281,6 tys. zł, 96,0%) wskazywało na brak zagrożenia osiągnięcia planowanej wartości na koniec roku.

W 2015 r. w zakresie oceny efektywności kontroli podatkowej stosowano trzy mierniki pn.:

- „Efektywność finansowa kontroli na liczbę osób zatrudnionych w komórkach kontroli lub pobierających dodatek kontrolerski”, którego planowaną wartość ustalono na poziomie 375,0 tys. zł, a wykonano 264,0 tys. zł,
- „Wskaźnik efektywności kontroli okresów bieżących” – planowano osiągnięcie tego miernika na poziomie 72%, a wykonano 55,8%,

⁶ Miernik ten zastąpił realizowany w 2018 r. miernik pn. „Dodatkowe wpływy budżetowe”.

- „Wskaźnik efektywności kosztowej kontroli podatkowej”, założono planowany koszt na poziomie 6,3 zł, a wykonany wyniósł 4,2 zł.

W 2016 r. nie przyjęto mierników do oceny efektywności kontroli podatkowej. Natomiast w 2017 r. w ww. zakresie stosowano miernik pn.: „Dodatkowe wpływy”, którego wykonanie na koniec IV kwartału ustalono na poziomie 600,0 tys. zł, a osiągnięto 1 349,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 33-112, 186-202)

2.2 Liczba czynności sprawdzających rozliczeń podatkowych przeprowadzonych z udziałem podatnika systematycznie rosła. W 2015 r. przeprowadzono 1 975 czynności, w 2016 r. – 2 025, w 2017 r. – 2 591, w 2018 r. – 4 511. W ramach tych czynności stwierdzono nieprawidłowości na kwotę odpowiednio: 697,1 tys. zł, 1 584,0 tys. zł, 1 751,8 tys. zł, 2 533,0 tys. zł. W 2018 r. w porównaniu do 2015 r., odnotowano wzrost kwoty ustaleń stwierdzonych w wyniku czynności sprawdzających o 263,4%.

Spadek liczby czynności nastąpił w I półroczu 2019 r. w stosunku do I półrocza 2018 r. (z 2 145 do 1 987), a także za trzy kwartały 2019 r. w stosunku do analogicznego okresu 2018 r. (z 3 586 do 2 904). W okresach tych wzrosły natomiast kwoty ustalonych nieprawidłowości, za I półrocze 2019 r. o 23,6% (1 183,3 tys. zł w I półroczu 2018 r.), za trzy kwartały 2019 r. o 24,9% (z 1 827,1 tys. zł do 2 281,6 tys. zł).

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że spadek liczby czynności w trzech kwartałach 2019 r. w stosunku do analogicznego okresu 2018 r. wynikał m.in. z coraz bardziej efektywnego wykorzystywania dostępnych narzędzi. Dokonywana jest mniejsza ilość czynności sprawdzających na rzecz czynności analitycznych. Czynności sprawdzające z udziałem podatników wykonywane są po analizie, jeśli wskazuje ona na duże prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 24-29, 61)

2.3 W zakresie kontroli podatkowych ustalono, że przeprowadzono 52 kontrole w 2015 r., 37 w 2016 r., 32 w 2017 r., 33 w 2018 r., w tym za trzy kwartały 27, a za trzy kwartały 2019 r. – 24. Skuteczność kontroli mierzona relacją liczby kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości do liczby przeprowadzonych kontroli wyniosła odpowiednio: 92,3%; 83,8%; 75,0%; 90,9%; 88,9%; 95,8%. Najniższy wskaźnik skuteczności odnotowano w 2017 r., a najwyższy za trzy kwartały 2019 r.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że spadek liczby kontroli podatkowych został spowodowany obejmowaniem w ramach jednej kontroli większej liczby okresów rozliczeniowych, np. w kontrolach 2015 r. i 2016 r. objęto tożsamą ilość okresów rozliczeniowych – 217, a w kontrolach za trzy kwartały zarówno 2018 r. i 2019 r. – 155. Naczelnik wskazała, że kontrole były bardziej kompleksowe, tym samym wymagały zbadania wielu zagadnień oraz weryfikacji znacznej ilości dokumentów w konfrontacji z zebranymi dowodami, ale dawały możliwość lepszej oceny działalności podatnika.

W zakresie spadku skuteczności kontroli w 2017 r., Naczelnik wyjaśniła, że przyczyną było m.in. prowadzenie kontroli w zakresie podatku VAT przed terminem dokonania jego zwrotu. Przedmiotowe kontrole ze względu na konieczność dochowania terminów zwrotu podatku VAT, obejmowały pojedyncze okresy rozliczeniowe, co ograniczało możliwość dokonania weryfikacji wszystkich zdarzeń gospodarczych. Naczelnik dodała, że nowe narzędzia informatyczne pozwalają obecnie na ocenę zasadności zwrotu podatku VAT w ramach czynności analitycznych i ewentualnie sprawdzających.

(akta kontroli str. 113-117)

2.4 W wyniku kontroli rozliczeń podatkowych ujawniono nieprawidłowości w wysokości: 1 441,0 tys. zł w 2015 r., 2 012,0 tys. zł w 2016 r., 1 662,0 tys. zł w 2017 r., 3 187,0 tys. zł w 2018 r., a za trzy kwartały 2018 r. i 2019 r. odpowiednio: 2 997,0 tys. zł i 1 714,0 tys. zł.

Średnia kwota ustaleń przypadająca na jedną kontrolę podatkową wyniosła: 27,7 tys. zł w 2015 r., 54,4 tys. zł w 2016 r., 51,9 tys. zł w 2017 r., 96,6 tys. zł w 2018 r., za trzy kwartały 2018 r. i 2019 r. odpowiednio: 111,0 tys. zł oraz 71,4 tys. zł.

W zakresie spadku kwoty nieprawidłowości za trzy kwartały 2019 r. w stosunku do analogicznego okresu 2018 r., Naczelnik wyjaśniła, że na wysokość stwierdzonych w 2018 r. nieprawidłowości miał wpływ fakt objęcia kontrolą grupy podatników (rolników) pozyskujących środki z funduszy unijnych, realizujących zadania inwestycyjne o znacznej wartości. Wskazała, że z tytułu prowadzonych inwestycji podatnicy występowali o zwrot podatku VAT. Analizy przeprowadzone w tutejszym organie wykazały, że wystawiane faktury na rzecz rolników znacznie przekraczały rodzaj i wartość wykonanych usług w celu pozyskania środków unijnych, jak i nienależnych zwrotów. W oparciu o stwierdzony precedens, objęto kontrolą również grupę podatników świadczących na rzecz rolników usługi budowlane. Naczelnik dodała, że w toku są kontrole, z których przewiduje się ustalenie nieprawidłowości na około 1 000,0 tys. zł, jednak z uwagi na ich złożoność nie zostały one zakończone do 30 września 2019 r.

(akta kontroli str. 114-118)

2.5 Liczba kontroli przeprowadzona średnio przez kontrolera wyniosła: siedem kontroli w 2015 r., po pięć w 2016 r. i 2017 r. oraz siedem w 2018 r. W trzech kwartałach 2018 r. i 2019 r. przeprowadzono po pięć kontroli.

Efektywność kontroli mierzona jako stosunek kwoty nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli rozliczeń podatkowych do liczby kontroli przeprowadzonych przez kontrolera, wyniosła 205,9 tys. zł w 2015 r., 287,4 tys. zł w 2016 r., 277,0 tys. zł w 2017 r., 637,4 tys. zł w 2018 r. oraz 599,4 tys. zł za trzy kwartały 2018 r. i 342,8 tys. zł w analogicznym okresie 2019 r.

Naczelnik wyjaśniła, że na liczbę przeprowadzonych kontroli podatkowych w poszczególnych latach wpływa stopień ich złożoności, od którego zależy czas ich trwania.

(akta kontroli str. 114-118)

2.6 Odsetek decyzji uchylonych lub częściowo uchylonych przez organ II instancji w stosunku do liczby decyzji wydanych przez Naczelnika Urzędu w sprawach wymiaru podatków stanowiących dochody budżetu państwa wyniósł: 0,5% w 2015 r., 5,1% w 2016 r., 1,0% w 2018 r. Relacja liczby decyzji uchylonych przez organ II instancji do liczby rozstrzygnięć tego organu wyniosła: 25,0% w 2015 r. (uchylono jedną z czterech decyzji), 68,8% w 2016 r. (uchylono 11 z 16 decyzji), 66,7% w 2018 r. (uchylono dwie decyzje z trzech).

W 2017 r. z dwóch decyzji Naczelnika Urzędu, do których wniesiono odwołanie, żadna z nich nie została uchylona przez organ II instancji. Natomiast w trzech kwartałach 2019 r., w stosunku do trzech decyzji Naczelnika, co do których wniesiono odwołanie, organ II instancji, do 30 września 2019 r., nie wydawał rozstrzygnięć.

Średni czas trwania postępowań podatkowych wyniósł: 64 dni w 2015 r., 67 dni w 2016 r., 40 dni w 2017 r., 43 dni w 2018 r. Za trzy kwartały 2018 r. wyniósł 38 dni, a za tożsamy okres 2019 r. – 51.

Naczelnik wyjaśniła, że na wydłużenie czasu postępowań podatkowych w trzech kwartałach 2019 r. miały przede wszystkim wpływ prowadzone postępowania w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej oraz w zakresie zryczałtowanego podatku dochodowego od osób duchownych. Wynikało to ze zmian organizacyjnych w Referacie Podatków Dochodowych, Podatku od Towarów i Usług, Podatków Majątkowych i Sektorowych i konieczność wdrożenia nowego pracownika, który został oddelegowany do wykonywania zadań w komórce z dniem 19 listopada 2018 r., natomiast decyzje w powyższym zakresie wydawane są co do zasady w styczniu każdego roku.

(akta kontroli str. 119-122)

2.7 Urząd otrzymywał z Ministerstwa Finansów oraz Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie wytyczne oraz zalecenia w zakresie wykorzystania JPK_VAT oraz STIR z monitorowania i sprawozdawania efektów z ich wykorzystania, w tym m.in. w zakresie:

- pisemnej formy kontaktu z podatnikiem w zakresie stwierdzonych błędów lub nieprawidłowości w składanych plikach JPK,
- podejmowania czynności sprawdzających, w pierwszej kolejności, przed kontrolą podatkową,
- zasad ewidencjonowania w aplikacji e-ORUS czynności sprawdzających podejmowanych w oparciu o pliki JPK,
- efektywnego wykorzystania plików JPK,
- zasad kontroli z wykorzystaniem JPK wraz z projektami analitycznymi do obsługi czterech struktur logistycznych ksiąg podatkowych i dowodów księgowych,
- postępowania wobec podatników, którzy nie przekazali w terminie danych z ewidencji VAT w formie JPK oraz konieczności dokonania w ramach podejmowanych czynności, ustaleń także w zakresie umyślności w zachowaniu sprawców.

W Urzędzie JPK_VAT wykorzystywano w następujący sposób:

- od grudnia 2016 r. wprowadzono możliwość pobierania JPK_VAT na wniosek Urzędu, a od kwietnia 2017 r., w ramach aplikacji WRO-System, pracownicy Urzędu mogli go samodzielnie pobierać,
- od czerwca 2018 r., w aplikacji WRO-System w module RAPORTY, udostępniona została część raportów automatycznych, służących do weryfikacji stwierdzonych rozbieżności w plikach JPK_VAT, w tym m.in. w zakresie kwot podatku należnego i naliczonego.

Dane z JPK_VAT wykorzystywane były przez Urząd w ramach procesu poboru i egzekucji zobowiązań podatkowych, w zakresie pozyskiwania i przeglądania danych w ramach czynności analitycznych oraz sprawdzających, kontroli podatkowych. Ponadto, wykorzystywane były w systemie zarządzania ryzykiem przy ocenie podmiotów w zakresie rejestracji podatników VAT.

W Urzędzie odnotowano następujące efekty wykorzystywania JPK-VAT:

- przy czynnościach weryfikacyjnych (bez udziału podatnika), narzędzie wykorzystano w I półroczu 2018 r. – 48 razy, w II półroczu 2018 r. – 0,

w I półroczu 2019 r. – 82, w wyniku tych czynności nie stwierdzono nieprawidłowości.

- przy czynnościach sprawdzających (z udziałem podatnika) w I półroczu 2018 r. – 164 razy, w II półroczu 2018 r. – 398, w I półroczu 2019 r. – 270, a ustalenia wyniosły odpowiednio: 41,0 tys. zł, 118,0 tys. zł, 60,0 tys. zł,
- kontrolach podatkowych: w I półroczu 2018 r. – 2 razy (ustalono nieprawidłowości na kwotę 138,0 tys. zł), w II półroczu 2018 r. – 2 (163,0 tys. zł), w I półroczu 2019 r. – 9 (1 133,0 tys. zł), w III kwartale 2019 r. – 3 (303,0 tys. zł).

Od trzeciego kwartału 2019 r. przy dwóch kontrolach rozliczeń podatkowych wykorzystywano również nowe narzędzie STIR, w efekcie czego dokonano ustaleń na kwotę 303,0 tys. zł. Były to kontrole prowadzone również z wykorzystaniem JPK_VAT.

Od drugiego półrocza 2018 r. w Urzędzie korzystano z uprawnień wynikających z art. 193a § 1 Ordynacji podatkowej, tj. żądano przekazania całości lub części ksiąg oraz dowodów księgowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej (dalej: JPK na żądanie). Narzędzie to wykorzystano w przypadku jednego postępowania w II półroczu 2018 r. oraz trzech w I półroczu 2019 r. Łącznie stwierdzono nieprawidłowości na kwotę 360,0 tys. zł. Najczęściej wykorzystywane struktury JPK to: faktury VAT - JPK_FA, podatkowa księga przychodów i rozchodów - JPK_PKPiR.

(akta kontroli str. 123-158)

Zdaniem Naczelnika Urzędu, jednym z najważniejszych rozwiązań wprowadzonych w funkcjonowaniu systemu podatkowego w latach 2015-2019, było nałożenie obowiązku składania plików JPK_VAT, przez podatników VAT. Obowiązek ten spowodował uszczelnienie systemu podatkowego poprzez stworzenie organom podatkowym narzędzia będącego źródłem wiedzy w zakresie operacji gospodarczych dokonywanych pomiędzy podatnikami, dzięki czemu weryfikacja prawidłowości wywiązywania się podatników VAT z obowiązków podatkowych czy także weryfikacji prawidłowości deklarowania tych obowiązków stała się możliwa zdalnie, w znaczącym zakresie bez udziału i wiedzy podatnika. Naczelnik dodała, że narzędzie informatyczne w postaci WRO-System, stworzone w celu przetwarzania informacji zawartych w składanych przez podatników plików JPK_VAT, umożliwiała nie tylko analizę i diagnozowanie nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych podmiotów poprzez dane zawarte w składanych przez nich plikach, częstokroć także w odniesieniu do wartości deklarowanych przez ich kontrahentów, ale również szybkie lokalizowanie dla celów egzekucyjnych wierzytelności przypadających dłużnikom od ich partnerów gospodarczych. Korzystanie z tej aplikacji, w szczególności z jej funkcjonalności WIERZYTELNOŚCI, pozwalało na szybkie wszczynanie egzekucji, a co najważniejsze przyczyniło się do poprawy skuteczności i efektywności w zakresie egzekwowania należności.

(akta kontroli str. 159-162)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Skuteczność i efektywność egzekwowania należności podatkowych

Opis stanu
faktycznego

3.1 W 2018 r., Urząd w zakresie oceny egzekwowania należności podatkowych, w ramach dwóch celów stosował dwa mierniki. W ramach celu:

- „Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych (publicznoprawnych)” stosowano miernik pn.: „Realizacja należności publicznoprawnych”. Został on zdefiniowany jako suma zrealizowanych kwot dochodów (wpłaty-zwroty) podatkowych w okresie sprawozdawczym do kwoty dochodów (wpłaty-zwroty) do realizacji dla województwa. Planowane wykonanie tego miernika za IV kwartał ustalono na poziomie 144 146,1 tys. zł.
- „Zwiększenie efektywności egzekucji” – miernik pn. „Efektywność egzekucji”, liczony jako stosunek wyegzekwowanych należności do kwot objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia. Jego planowaną wartość za IV kwartał przyjęto na poziomie 38,7%.

Wartości obu mierników zostały przez Urząd osiągnięte. Suma zrealizowanych kwot dochodów wyniosła 154 965,1 tys. zł, a efektywność egzekucji – 59,5%.

W 2019 r. Urząd do oceny ww. dwóch celów stosował cztery mierniki, tj. w ramach celu:

- „Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych (publicznoprawnych)” – miernik pn.: „Realizacja należności publicznoprawnych”, którego konstrukcja była tożsama jak w 2018 r. Planowane wykonanie tego miernika za IV kwartał ustalono na poziomie 157 854,2 zł tys. (za trzy kwartały – 121 547,7 tys. zł).
- „Zwiększenie efektywności działań egzekucyjnych” stosowano trzy mierniki pn.: „Efektywność egzekucji”, którego sposób wyliczenia był analogiczny jak w 2018 r., a jego wartość na koniec IV kwartału ustalono na poziomie wyższym niż 42,34% (za trzy kwartały na poziomie wyższym niż 33,88%); „Udział podatkowych tytułów wykonawczych zakończonych zapłatą w zakończonych podatkowych tytułach wykonawczych”, osiągnięcie tego miernika za cztery kwartały przyjęto na poziomie wyższym niż 81% (za trzy kwartały – powyżej 80%); „Sprawność wszczynania egzekucji podatkowych tytułów wykonawczych czynnych”, który został zdefiniowany jako stosunek liczby podatkowych tytułów wykonawczych czynnych ogółem, dla których istniała w okresie sprawozdawczym możliwość wszczęcia egzekucji, a tego nie zrobiono lub zrobiono po upływie 60 dni od daty wpływu tytułu oraz liczby podatkowych tytułów wykonawczych czynnych ogółem, planowane wykonanie tego miernika ustalono na poziomie niższym niż 4% (za trzy kwartały – poniżej 5%).

Za trzy kwartały 2019 r., planowane wartości wszystkich czterech mierników zostały przez Urząd osiągnięte tj.:

- zrealizowano dochody w wysokości 123 856,6 tys. zł (przekroczono planowaną wartość miernika o 2 308,9 tys. zł),
- efektywność egzekucji wyniosła 42,6% (wyższa o 8,7 pkt procentowego),
- udział podatkowych tytułów wykonawczych zakończonych zapłatą w zakończonych podatkowych tytułach wykonawczych – 89,5% (więcej o 9,5 pkt procentowego),

– sprawność wszczynania egzekucji – 0%⁷.

Poziom wykonania mierników wskazywał na brak zagrożenia osiągnięcia planowanej ich wartości na koniec roku.

(akta kontroli str. 163-166)

3.2 Wpływy z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa⁸ wyniosły: 134 688,0 tys. zł w 2015 r., 144 863,0 tys. zł w 2016 r., 184 430,0 tys. zł w 2017 r.

201 847,0 tys. zł w 2018 r., w tym 144 425,0 tys. zł za trzy kwartały, a za trzy kwartały 2019 r. – 158 802,0 tys. zł. Skuteczność poboru należności podatkowych, mierzona relacją zrealizowanych wpływów podatkowych odniesionych do sumy tych wpływów i przyrostu należności pozostałych do zapłaty z tego tytułu wyniosła: w 2015 r. – 98,9%, w 2016 r. – 99,8%, w 2017 r. – 104,5%, w 2018 r. – 100,5%, a za trzy kwartały 2018 r. i 2019 r. odpowiednio: 100,5% i 100,3%.

Wyegzekwowane kwoty zaległości podatkowych były następujące: 3 711,0 tys. zł w 2015 r., 3 635,0 tys. zł w 2016 r., 8 584,0 tys. zł w 2017 r., 6 493,0 tys. zł w 2018 r., w tym za trzy kwartały – 5 155,0 tys. zł, natomiast za trzy kwartały 2019 r. – 4 121,0 tys. zł.

Efektywność egzekucji mierzona kwotą zaległości podatkowych wyegzekwowanych średnio przez pracownika komórki egzekucyjnej otrzymującego wynagrodzenie prowizyjne⁹, wyniosła: 412,3 tys. zł w 2015 r., 403,9 tys. zł w 2016 r., 858,4 tys. zł w 2017 r., 721,4 tys. zł w 2018 r., w tym za trzy kwartały 2018 r. – 572,8 tys. zł, a w analogicznym okresie 2019 r. – 457,9 tys. zł.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że najwyższa skuteczność egzekucji osiągnięta w 2017 r. wynikała z wyegzekwowania od jednego dłużnika zobowiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2009 r. w kwocie należności głównej 4 755,5 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Jeden tytuł wykonawczy stanowił 55,4% kwoty wyegzekwowanych należności oraz 33,7% kwoty objętej tytułami wykonawczymi.

W okresie trzech kwartałów 2019 r. nastąpił spadek (o 13,3 pkt procentowego) wyegzekwowanych zaległości podatkowych w relacji do kwoty objętej tytułami wykonawczymi w stosunku do analogicznego okresu 2018 r. Za trzy kwartały 2018 r. wyegzekwowano bowiem 55,9% zaległości, natomiast w analogicznym okresie 2019 r. – 42,6%.

Naczelnik wyjaśniła, że spadek wyegzekwowanych kwot należności wynikał przede wszystkim z egzekucji zaległości prowadzonych wobec sześciu zobowiązanych, posiadających zaległości w trzech kwartałach 2018 r. oraz w analogicznym okresie 2019 r. W 2018 r. z majątku tych dłużników wyegzekwowano o 930,4 tys. zł więcej niż w analogicznym okresie roku bieżącego. Dodała, że należności czterech dłużników zostały wyegzekwowane w całości zarówno w 2018 r., jak i 2019 r., a należności dwóch pozostałych nadal są egzekwowane. Postępowanie prowadzone w stosunku do majątku jednego z nich jest bezskuteczne, gdyż nie ujawniono nieruchomości, ruchomości, ani innych składników majątkowych, a egzekucja z rachunku bankowego również okazała się bezskuteczna ze względu na brak środków. Naczelnik wyjaśniła, że kolejnym powodem spadku wartości wyegzekwowanych kwot był wpływ w 2019 r. tytułów wykonawczych, wystawionych

⁷ W ww. okresie nie stwierdzono nie wszczętych postępowań egzekucyjnych lub wszczętych po upływie 60 dni od dnia wpływu.

⁸ Wpływy z PIT i CIT łącznie z udziałami jednostek samorządu terytorialnego oraz VAT.

⁹ Tj. wynagrodzenie, o którym mowa w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie uprawnień szczególnych przysługujących niektórym kategoriom członków korpusu służby cywilnej Dz.U. z 2015 poz. 30).

na dwóch zobowiązanych, w stosunku, do których prowadzona egzekucja jest bezskuteczna, a opiewają one na łączną kwotę 764,2 tys. zł. W obu przypadkach zastosowano zajęcia wierzytelności z rachunków bankowych oraz zajęcia innych wierzytelności.

W wyniku tych działań nie ujawniono jednak składników majątku, które mogłyby być przedmiotem skutecznej egzekucji. Dodatkowo w stosunku do jednego z dłużników dokonano zajęcia wynagrodzenia za pracę. Otrzymywał on jednak minimalne wynagrodzenie wolne od potrąceń.

(akta kontroli str. 164, 167-178)

3.3 Urząd otrzymywał z Ministerstwa Finansów oraz Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie wytyczne oraz zalecenia w zakresie wykorzystania JPK_VAT, STIR, a także mechanizmu podzielonej płatności oraz z monitorowania i sprawozdawania efektów z ich wykorzystania, w tym m.in. w zakresie:

- cyklicznego monitoringu wymagalnych wierzytelności publicznoprawnych na potrzeby wzmocnienia procesu przymusowego dochodzenia zaległości w trybie egzekucji administracyjnej,
- monitoringu zobowiązań objętych tytułami wykonawczymi,
- wykorzystania funkcjonalności modułu WIERZYTELNOŚCI w aplikacji WRO-System w zakresie samodzielnego wyszukiwania składników majątku zobowiązanych w postaci ujawnionych w informacjach JPK_VAT wierzytelności z tytułu transakcji sprzedaży u kontrahenta, celem dokonania zajęć egzekucyjnych lub zabezpieczających.

W związku z wejściem w życie przepisów regulujących mechanizm podzielonej płatności (split payment), Urząd otrzymywał wytyczne m.in. w zakresie:

- organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług – mechanizm podzielonej płatności,
- bezpieczna transakcja – mechanizm podzielonej płatności w praktyce,
- obsługi wniosków o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku VAT na rachunek sum depozytowych,
- możliwości skutecznego ubiegania się o zgodę naczelnika urzędu skarbowego na uwolnienie środków z rachunku VAT w przypadku rozwiązania spółki cywilnej,
- stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie obsługi wniosków o uwolnienie środków z rachunku RV (split payment) oraz przyczyn ich zaistnienia w celu wyeliminowania ich w przyszłości.

Od II kwartału 2017 r. Urząd otrzymywał, w ramach cyklicznego monitoringu wymagalnych wierzytelności publicznoprawnych, z Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie, zestawienia podatników wraz z listą kontrahentów z JPK_VAT z rejestru sprzedaży i rejestru zakupów w celu wykorzystania w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych. Natomiast od III kwartału 2017 r. w ramach aplikacji WRO-System moduł WIERZYTELNOŚCI pracownikom Urzędu umożliwiono samodzielne pobieranie danych przy wykorzystaniu plików JPK_VAT w celu dokonywania zajęć egzekucyjnych u kontrahentów dłużników.

W aplikacji WRO-System funkcjonował moduł STIR, w którym od kwietnia 2018 r. udostępniane były informacje o wskaźniku ryzyka STIR, za pośrednictwem modułu SKORP Rejestracja, a następnie modułu Ocena podatnika VAT.

Dane z STIR wykorzystywane były w ramach prowadzonych postępowań egzekucyjnych w celu poprawy efektywności i skuteczności działań Urzędu w zakresie egzekwowania należności.

Przy zastosowaniu JPK-VAT przeprowadzono w Urzędzie:

- w I półroczu 2018 r., 162 postępowania w ramach, których wyegzekwowano 574,0 tys. zł,
- w II półroczu 2018 r., 247 postępowań, w których wyegzekwowano 707,0 tys. zł,
- w I półroczu 2019 r., 171 postępowań, na kwotę 461,0 tys. zł,
- w III kwartale 2019 r., 92 postępowania – uzyskując 261,0 tys. zł.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że przyczyną spadku kwot wyegzekwowanych w postępowaniu egzekucyjnym przy zastosowaniu plików JPK_VAT w I półroczu 2019 r. w stosunku do I i II półrocza 2018 r. było przede wszystkim wdrożenie w II półroczu 2018 r. nowego narzędzia w postaci zajęć wierzytelności z rachunków bankowych dokonywanych w oparciu o dane STIR.

Przy zastosowaniu STIR przeprowadzono w Urzędzie:

- w II półroczu 2018 r., trzy postępowania w ramach, których wyegzekwowano 5,0 tys. zł,
- w I półroczu 2019 r., 262 postępowania, w wyniku których wyegzekwowano 521,0 tys. zł,
- w III kwartale 2019 r., 311 postępowań, uzyskując 310,0 tys. zł.

W opinii Naczelnika Urzędu, dostęp do aplikacji OGNIVO przyczynił się do poprawy skuteczności i efektywności egzekucji. Użytkowanie tej aplikacji przyspieszyło bowiem obieg dokumentów pomiędzy organem egzekucyjnym a bankami, umożliwiło szybsze wszczynanie egzekucji, poprzez wysłanie w formie elektronicznej dużej liczby zajęć wierzytelności z rachunków bankowych za jednym razem. Naczelnik dodała, że wpływ na poprawę skuteczności miało również umożliwienie dostępu do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców oraz Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych. Pozwoliło to na szybkie poszukiwanie majątku dłużników, bez zbędnego wysyłania zapytań w formie tradycyjnej.

(akta kontroli str. 123-130, 159-162, 179-184, 203-237)

W Urzędzie zidentyfikowano problem w postaci braku dostępności formularza zajęcia wierzytelności w systemie EGAPOLTAX. Stanowiło to barierę efektywnego wykorzystywania nowych narzędzi informatycznych w zakresie dokonywania zajęć wierzytelności z rachunków bankowych i wkładu oszczędnościowego na poczet zaległości podatku od towarów i usług lub innych należności pieniężnych. Naczelnik Urzędu pisemnie w dniu 26 lipca 2019 r., poinformowała o tym problemie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie. Problem ten został uregulowany w rozporządzeniu Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 października 2019 r.¹⁰, zmieniającym rozporządzenie w sprawie wzorów dokumentów stosowanych w egzekucji należności pieniężnych oraz po dokonaniu aktualizacji aplikacji EGAPOLTAX.

Ponadto w piśmie z dnia 10 maja 2019 r., Naczelnik Urzędu wskazała problemy w zakresie funkcjonowania i wykorzystania modułu STIR w aplikacji WRO – System. W module STIR w zakładce KARTOTEKA brak było możliwości wyszukiwania podmiotu po numerze identyfikacyjnym PESEL, a w zakładce modułu STIR nie było

¹⁰ Dz. U. poz. 2114.

wszystkich podmiotów, które posiadały zaległości, a ujawnione dane na temat rachunków bankowych przedstawiane były jako odrębne raporty dostępne na osi czasu.

(akta kontroli str. 173-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

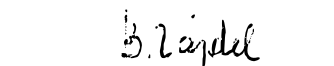
Olsztyn, 5 grudnia 2019 r.

Kontroler
Izabela Kowalska

Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor


podpis