



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.001.02.2020

Beata Jórczak
Urząd Skarbowy
Warszawa-Ursynów
w Warszawie
ul. Wynalazek 3
02-677 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001 – Skuteczność urzędów skarbowych w zakresie opodatkowania przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy Warszawa-Ursynów w Warszawie ul. Wynałazek 3, 02-677 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Jórczak, Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów od dnia 19 lutego 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność urzędów skarbowych w zakresie opodatkowania przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych <ol style="list-style-type: none">1. Ocena działań organów podatkowych w zakresie skutecznego doboru spraw, w których wszczynano się postępowanie podatkowe2. Ocena działań organów podatkowych w zakresie prawidłowości orzekania o odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatników
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 11 września 2020 r.
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 Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jacek Cywiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF.411.001.02.2020 z dnia 6 lipca 2020 r.2. Tomasz Przygodziński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF.411.001.02.2020 z dnia 29 czerwca 2020 r. <p>(akta kontroli str.1-3)</p>

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Czynności Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów w kontrolowanym okresie dotyczące opodatkowania przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych, w zakresie dotyczącym czynności weryfikacyjnych prowadzone były w sposób rzetelny. Urząd na bieżąco analizował informacje o przychodach podatników niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych, realizując tym samym prewencyjny cel wynikający z art. 25 b ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych³. Pomimo, że Urząd wykorzystywał dostępne instrumenty służące identyfikacji potencjalnych nieprawidłowości w badanych obszarze nie uzyskano znaczących kwot wpłaconych zobowiązań podatkowych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przedstawioną ocenę uzasadnia w szczególności:

- prowadzenie czynności weryfikacyjnych zgodnie z przepisami prawa;
- nieuzyskanie znaczących kwot z tytułu opodatkowania przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie skutecznego doboru spraw w zakresie przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Skarbowym Warszawa-Ursynów prowadzono 329 postępowań weryfikacyjnych, w toku których były rozpracowywane nadwyżki przychodów nad wydatkami⁵, przy czym 284 z nich toczyło się w ramach selekcji zasadniczej, tj. na podstawie raportów zbiorczych, które zostały sporządzone zarówno w okresie objętym kontrolą oraz przed 1 stycznia 2017 r.⁶, natomiast 45 w ramach selekcji uzupełniającej, tj. na podstawie informacji dodatkowych pozyskanych m.in. od osób fizycznych, innych organów (np. Izby Administracji Skarbowej, urzędów skarbowych, prokuratora). Ponadto w okresie objętym kontrolą na podstawie raportów zbiorczych według właściwości miejscowej zostały przekazane łącznie 194 sprawy⁷.

(akta kontroli str. 412-455)

W okresie objętym kontrolą zakończono 218 postępowań weryfikacyjnych⁸, w tym:

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

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1426 ze zm.

⁴ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ W 2017 r. prowadzono 105 postępowań, z których w tymże roku zostały wszczęte 102. W 2018 r. wszczęto 115 postępowań, w 2019 r. – 94 postępowania, a w 2020 r. – 15 postępowań.

⁶ W 2017 r. prowadzono 94 postępowania w ramach selekcji zasadniczej, w 2018 r. wszczęto 99 takich postępowań, w 2019 r. – 81, a w 2020 r. – 10.

⁷ W 2017 r. – 92, w 2018 r. – 33, w 2019 r. – 56, a w 2020 r. – 13.

⁸ Spośród postępowań weryfikacyjnych prowadzonych w 2017 r. zakończono 103 postępowania, a spośród postępowań wszczętych w 2018 r., 2019 r. i 2020 r. – odpowiednio 91, 24 i 0.

- przez odłożenie sprawy ad acta – 207 postępowań⁹,
- wnioskiem o przeprowadzenie postępowanie w zakresie przychodów nieznanających pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych – 1 postępowanie¹⁰,
- wnioskiem o przeprowadzenie kontroli celno-skarbowej – 1 postępowanie¹¹,
- przekazaniem sprawy według właściwości miejscowej – 5 postępowań¹².

Ponadto w związku z postępowaniami weryfikacyjnymi zostały przekazane 4 wnioski o wszczęcie postępowania podatkowego w innym zakresie niż przychody nieznanające pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych oraz o przeprowadzenie kontroli podatkowej u podatnika w związku z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą. Na podstawie tych wniosków zostały wszczęte dwa postępowania podatkowe¹³ i jedna kontrola podatkowa¹⁴, a w jednym przypadku ostatecznie zdecydowano o przeprowadzeniu czynności sprawdzających¹⁵.

W związku z postępowaniami weryfikacyjnymi w 2017 r. ustalono także podatek od czynności cywilnoprawnych, a w 2019 r. rozpoczęto działania mające na celu ustalenie podatku od czynności cywilnoprawnych.¹⁶

Niezakończonych zostało łącznie 111 postępowań weryfikacyjnych¹⁷.

(akta kontroli str. 412-455, 533-534, 567, 569, 608)

Kontrolujący zbadali łącznie akta 103 spraw, z których 58 rozpracowywano w ramach selekcji zasadniczej, a 45 w ramach selekcji uzupełniającej. Spośród zbadanych spraw 66 zostało zakończonych, w tym 57 przez odłożenie ad acta, a 9 przez przekazanie według właściwości miejscowej, a 37 nie zostało zakończonych. Sytuacja majątkowa podatników, których nadwyżki rozpracowywano w ramach postępowań weryfikacyjnych, w pierwszej kolejności była ustalana na podstawie informacji znanych Naczelnik z urzędu¹⁸. Jeśli informacje te nie wystarczały do wyjaśniania sprawy, pozyskiwano odpowiednie dokumenty od innych organów

⁹ Spośród postępowań prowadzonych w 2017 r. – 98, a spośród postępowań wszczętych: w 2018 r. – 86 postępowań, w 2019 r. – 23 postępowania, w 2020 r. – 0 postępowań.

¹⁰ Sprawa wszczęta w 2017 r.

¹¹ Sprawa wszczęta w 2018 r.

¹² Dwie sprawy prowadzone w 2017 r. oraz trzy wszczęte w 2018 r.

¹³ Wobec dwojga podatników wszczęto postępowanie podatkowe w sprawie określenia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych w związku z odpłatnym zbyciem budynku mieszkalnego przed upływem pięciu lat licząc od końca roku kalendarzowego jego nabycia. W wyniku tych postępowań stosownymi decyzjami zostało określone zobowiązanie podatkowe łącznie w wysokości 24.742,00 zł. Decyzje te zostały jednak uchylone, w wyniku czego sprawy zostały przekazane do ponownego rozpatrzenia. Oba postępowania podatkowe są w toku.

¹⁴ Wszczęto kontrolę podatkową w zakresie rzetelności rozliczeń z budżetem państwa w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (PPL) za 2018 r. oraz wpłaty zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (PPL) za okres od stycznia do czerwca 2019 r., która to kontrola jest w toku.

¹⁵ Po przeprowadzeniu szczegółowej analizy dotychczas posiadanych informacji ustalono, że zasadnym jest przeprowadzenie czynności sprawdzających w zakresie weryfikacji prawidłowości złożonych przez podatnika zeznań podatkowych za lata 2014-2017, które to czynności są w toku.

¹⁶ W 2017 r. wyliczono podatek za 2015 r. od czynności umowy pożyczki PCC-3 w kwocie 14.307,00 zł, który został uregulowany przez podatnika. W drugim przypadku w 2017 r. podatnik nie złożył deklaracji od czynności umowy pożyczki PCC. Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa – Ursynów wyjaśniła, że w ramach czynności sprawdzających zostanie wysłane do strony wezwanie, w trybie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, w sprawie wyjaśnienia przyczyn niezłożenia deklaracji.

¹⁷ Dwa spośród prowadzonych w 2017 r., a spośród wszczętych w 2018 r., 2019 r. i 2020 r. odpowiednio 24, 70 i 15.

¹⁸ Przede wszystkim z aplikacji gromadzących i przetwarzających dane wynikające z deklaracji/zeznania podatkowych złożonych przez podatników i dane o czynnościach majątkowych, których stroną byli podatnicy, a także z aktów notarialnych dotyczących umów, których stroną byli podatnicy, wśród których przeważały umowy sprzedaży nieruchomości.

podatkowych¹⁹, a w dalszej kolejności od podatnika w ramach czynności sprawdzających przeprowadzanych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa²⁰.

(akta kontroli str. 477-505)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z Wytocznymi i Instrukcjami raporty zbiorcze podstawowe sporządza się w danym roku za rok podatkowy przypadający bezpośrednio przed rokiem ich sporządzenia po przemigrowaniu do bazy aplikacji danych ze wszystkich zeznań podatkowych dotyczących tego roku podatkowego z ich korektami, nie później niż do 15 sierpnia. Tymczasem raporty zbiorcze podstawowe za 2018 r. zostały sporządzone w dniu 20 sierpnia 2019 r., tj. z opóźnieniem 5 dni.

Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów w Warszawie wyjaśniła, że przyczynił się do tego trwający sezon urlopowy, a także konieczność zapoznania się pracownika z dużą ilością informacji po powrocie z urlopu.

(akta kontroli str.571)

Ponadto w trakcie kontroli Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów złożyła wyjaśnienie w sprawie sytuacji kadrowej Urzędu. W latach 2017-2019 zadania dotyczące czynności sprawdzających były realizowane przez dwóch pracowników, a od listopada 2019 jedynie przez jednego pracownika. Podobna sytuacja wystąpiła w komórkach organizacyjnych Urzędu realizujących zadania z zakresu orzecznictwa. Pracownicy ci byli oddelegowywani okresowo do pomocy w realizacji zadań innych komórek organizacyjnych Urzędu. O sytuacji kadrowej Urzędu Naczelnik Urzędu ośmiokrotnie pisemnie informowała Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie.

(akta kontroli str.597-598)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie Skarbowym Warszawa – Ursynów działania weryfikacyjne prowadzono rzetelnie. Pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów w badanym obszarze.

OBSZAR

2. Prawdliwość orzekania w sprawach z zakresu przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych

Opis stanu
faktycznego

Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszaw-Ursynów w Warszawie w okresie objętym kontrolą prowadziła dwa postępowania podatkowe w zakresie przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych.

Pierwsze z postępowań Naczelnik wszczęła w 2016 r. Po wyczerpaniu procedury odwoławczej przed organami podatkowymi, Podatnik wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie, którą sąd ten oddalił. W dalszej kolejności

¹⁹ Przede wszystkim wydruki z aplikacji gromadzących i przetwarzających dane wynikające z deklaracji/zeznań podatkowych złożonych przez podatników i dane o czynnościach majątkowych, których podatnicy byli stroną, a także akty notarialne dotyczących umów, których stroną byli podatnicy, wśród których przeważały umowy sprzedaży nieruchomości.

²⁰ Podatnicy na wezwanie przedstawiali m.in. umowy kredytu, wydruki historii rachunków bankowych, oświadczenia o źródłach przychodów, zaświadczenia, akty notarialne dotyczące umów, których byli stroną.

Podatnik wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, przed którym sprawa jest w trakcie rozpatrywania.

Drugie postępowanie Naczelnik wszczęła w dniu 9 marca 2018 r., a zakończyła decyzją z dnia 27 lipca 2018 r. ustalającą kwotę podatku do zapłaty. Podatnik nie odwołała się od tej decyzji, wobec czego stała się ona ostateczna w administracyjnym toku instancji.

(akta kontroli str.301-400)

W wyniku postępowań podatkowych przeprowadzonych przez Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów w Warszawie w zakresie przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych zostało wpłaconych 566 zł podatku.

(akta kontroli str.301-305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość

W sprawie dotyczącej podatnika A.M organ odwoławczy, tj. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie oraz Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie w swych decyzjach dwukrotnie tj. w decyzji z 15 grudnia 2016 r. oraz w decyzji z 30 sierpnia 2018 r., wskazywał na zaniechania dotyczące prowadzonego postępowania dowodowego. Zaniechania te dotyczyły zwłaszcza braku precyzji przy ustaleniu kwoty oszczędności podatnika i wartości mienia podatnika

(akta kontroli str. 330-393)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Urzędu w zbadanym obszarze NIK ocenia negatywnie. Z dwóch postępowań podatkowych zakończonych decyzjami ustalającymi w jednym postępowaniu organ odwoławczy w dwóch odrębnych decyzjach wskazywał na zaniechania dotyczące prowadzonego postępowania dowodowego. W wyniku postępowań podatkowych przeprowadzonych przez Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszaw-Ursynów w Warszawie w zakresie przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych zostało wpłaconych 566 zł podatku.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

Ustalanie w postępowaniach podatkowych istotnych elementów stanu faktycznego w sposób umożliwiający wymiar zobowiązania podatkowego.

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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie w wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, ... września 2020 r

Kontrolerzy
Jacek Cywiński
Główny Specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Tomasz Przygodziński
Główny Specjalista kontroli
państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....

podpis

podpis