



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia      grudnia 2011 r.

**Pan  
Stanisław Doman  
Naczelnik  
Drugiego Urzędu Skarbowego  
w Bydgoszczy**

P/11/024  
LBY-4101-25-01/2011

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 231 z 2007 poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Drugim Urzędzie Skarbowym w Bydgoszczy, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę z zakresu postępowania urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe w latach 2010 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne, w którym ocenia pozytywnie organizację i postępowanie Urzędu w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe, mimo stwierdzonych uchybień, nie mających wpływu na kontrolowaną działalność.

Formułując pozytywną ocenę, NIK uwzględniła prawidłową realizację zagadnień objętych kontrolą:

- 1.** w zakresie skuteczności ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych i terminowości przekazywania informacji o tych zdarzeniach do właściwej komórki organizacyjnej urzędu:
  - a)** komórki organizacyjne Urzędu rzetelnie wywiązywały się z obowiązku niezwłocznego informowania komórki karnej skarbowej (zwanej dalej „KS”) o naruszeniach przepisów

podatkowych stwierdzonych w wyniku dokonanych kontroli. Analiza 15 zawiadomień, tj. 12,9% przekazanych w okresie objętym kontrolą (116), wykazała, że KS poinformowana była o naruszeniach przepisów podatkowych zgodnie z ustalonymi procedurami<sup>1</sup> w czasie do 23 dni od uprawomocnienia się decyzji wymiarowych.

**b)** w sposób rzetelny sprawdzano wynikające z art. 16a ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy<sup>2</sup> (zwanej dalej „kks”) przesłanki do odstąpienia od ukarania sprawców przestępstw podatkowych w przypadku dokonania przez nich korekt deklaracji w wyniku przeprowadzonych kontroli. Analiza 15 spraw (spośród 734 korekt złożonych w okresie objętym kontrolą) wykazała, że w odniesieniu do 5 z nich spełnione były wymogi art. 16a kks do odstąpienia od ukarania, a w pozostałych sprawach skierowano do KS zawiadomienia o naruszeniu przepisów podatkowych.

**c)** zgodnie z przyjętą w Urzędzie organizacją pracy przypisy należności podatkowych wynikające ze złożonych deklaracji PIT-28, PIT-36, PIT-36L, PIT-37 dokonywane były w okresie do III kwartału roku następującego po roku podatkowym, natomiast wykazy podatników którzy złożyli deklaracje po terminie lub ich nie złożyli sporządzano odpowiednio w okresie III i IV kwartału. Analiza 20 deklaracji złożonych do Urzędu z opóźnieniem wykazała, że w 17 przypadkach o powyższym została zawiadomiona KS, a w 3 przypadkach zgodnie z przyjętymi kryteriami ustalonymi zarządzeniem<sup>3</sup> odstąpiono uznając, że czyn był szkodliwy w stopniu znikomym. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że do czasu kontroli (do dnia 30.09.2011 r.) nie ustalono powodów nie złożenia przez 124 podatników deklaracji CIT-8, PIT-36 i PIT-36L, PIT-28 za 2009 r., a podejmowane działania polegające na jednorazowym ich wezwaniu do Urzędu były niewystarczające i bezskuteczne.

**d)** rzetelnie, poza jednym ujawnionym w toku kontroli przypadkiem, zawiadomiano komórkę KS o płatnikach zalegających z wpłatą zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. Uchybieniem, wynikającym z przeoczenia, było niezawiadomienie przez Referat Rachunkowości Podatkowej o zaleganiu wpłat zaliczek na podatek od wynagrodzeń od osób fizycznych za okres luty i czerwiec 2008 r. na łączną kwotę 36.738,00 zł. W toku kontroli NIK zostało sporządzone stosowne zawiadomienie, wskazujące na podejrzenie popełnienia przestępstwa skarbowego.

---

<sup>1</sup> zarządzenie Pana Naczelnika nr 1/2008 z dnia 02.01.2008 r., zmienione od stycznia 2011 r. zarządzeniem nr 1 z dnia 03.01.2011 r.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765 ze zm.

<sup>3</sup> Patrz przypis 1

**2.** w zakresie wykorzystania informacji o przypadkach naruszenia przepisów podatkowych w postępowaniach karnych skarbowych NIK jako pozytywne ocenia niedopuszczenie do przedawnienia ścigania przestępstw karnych skarbowych ani przedawnienia ukarania w sprawach o przestępstwa skarbowe, w których wszczęto postępowanie (art. 17 § 1 pkt 6 kpk w związku z art. 113 § 1 kks). Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

**a)** w sposób rzetelny postępowano wobec przyjętych przez KS zawiadomień o nieterminowym złożeniu deklaracji. Analiza 30 spraw wykazała, że w 11 przypadkach podatnicy zostali ukarani grzywną w formie mandatu karnego, w 7 sprawach odstąpiono od ukarania z uwagi na wystąpienie przesłanek ujętych w art. 17 § 1 pkt 1, 2, 3 kpk<sup>4</sup>, w związku z art. 113 § 1 kks; ), a w 2 sprawach postępowanie mandatowe było w toku.

**b)** znaczny upływ czasu od wpływu zawiadomienia o naruszeniu przepisów do komórki karnej do wszczęcia postępowań przygotowawczych i mandatowych w sprawach, dla których okres przedawnienia ścigania wynosi rok w odniesieniu do wykroczeń<sup>5</sup> i od 5 do 10 lat w odniesieniu do poszczególnych rodzajów przestępstw skarbowych<sup>6</sup>. Analiza 30 spraw wykazała, że okres ten w odniesieniu do przestępstw skarbowych wynosił w 13 na 15 przypadków od 243 dni do 870 dni, a w 5 na 15 przypadków wykroczeń skarbowych od 42 dni do 56 dni. Ponadto analiza kolejnych 15 spraw, w których pomimo wpływu zawiadomienia nie wszczęto postępowania, wykazała, że od wpływu zawiadomienia dnia 30.06.2011 r. upłynęło od 69 dni do 506 dni;

**c)** przedawnienia ścigania w okresie objętym kontrolą NIK w 929 sprawach wykroczeń skarbowych. Analiza 10 z nich wykazała, że bezskutecznie wzywano sprawców do stawiennictwa w Urzędzie w celu nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego.

**3.** w zakresie prawidłowości stosowania przepisów prawa i procedur wewnętrznych w prowadzonych postępowaniach karnych skarbowych:

**a)** rzetelnie rozpatrzone zostały wnioski sprawców naruszenia przepisów podatkowych o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności (art. 145 § 1 kks). W żadnej z 31 wniesionych spraw Naczelnik Urzędu nie odmówił podatnikom skierowania wniosków do sądu, a sąd ich nie oddalił. Analiza 10 spraw dotyczących przestępstw skarbowych, w których skierowano do sądu wnioski o udzielenie zgody na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności wykazała, że wnioski złożone były przez sprawców po spełnieniu obowiązków określonych w art. 143 kks § 1 pkt 1-3, od których realizacji uzależnione było rozpatrywanie wniosku. Odpowiednie wnioski do Sądu Rejonowego w Bydgoszczy

---

<sup>4</sup> ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.)

<sup>5</sup> art. 51 § 1 kks

<sup>6</sup> art. 44 § 1 kks

kierowano po spełnieniu warunków umożliwiających ich wniesienie, a sprawcy czynów zostali powiadomieni przez Urząd o wniesieniu wniosków w czasie od 3 do 8 dni.

**b)** terminowo wniesione zostały do sądu akty oskarżenia (7 w okresie objętym kontrolą) na łączną kwotę uszczuplonych należności 166.482,70 zł<sup>7</sup>. W 3 sprawach nastąpiło przedłużenie postępowań przygotowawczych, które zostało zatwierdzone przez Izbę Skarbową w Bydgoszczy.

**c)** NIK nie wnosi uwag do 7 postępowań, które postanowieniami Naczelnika Urzędu zostały umorzone. Wszystkie dokonane umorzenia zostały również zatwierdzone przez Izbę Skarbową.

**d)** zgodnie z art. 17 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego<sup>8</sup> (kpk), w związku z art. 113 § 1 kks, było nie wszczynano postępowań, gdy społeczna szkodliwość czynu była znikoma. W latach 2010 – 2011 (I półrocze) odstąpiono od ukarania w 750 sprawach, a analiza 30 z nich wykazała spełnienie przesłanek ustalonych w art. 17 § 1 pkt 3 kpk. Działania te zostały rzetelnie udokumentowane i zatwierdzone przez Pana Naczelnika.

**e)** spełnione zostały przesłanki odstąpienia od ukarania podatników, z uwagi na złożenie przez nich czynnego żalu (art. 17 § 1 pkt 4 kpk i art. 16 kks). Analiza 30 z 78 spraw (38,5%) wykazała, że: podatnicy dobrowolnie pisemnie poinformowali Urząd o naruszeniu przepisów podatkowych, o którym Urząd nie miał wcześniej informacji; w zawiadomieniach podatnicy podali powody naruszenia przepisów podatkowych, a w badanych sprawach nie zachodziła konieczność wskazania przez podatników osób współdziałających. Odstąpienie od ukarania zostało zatwierdzone przez Pana Naczelnika, o czym podatnicy zostali pisemnie poinformowani.

**f)** przestrzegane były warunki dopuszczalności trybu mandatowego oraz wymogi formalne nakładania mandatów określone w rozdziale 15 kks. W latach 2010-2011 (I półrocze) nałożono 1 344 mandatów karnych na łączną kwotę 233,7 tys. zł. Analiza 15 postępowań mandatowych wykazała, że: mandaty nałożone zostały stosownie do wymogu art. 137 kks, a czyny sprawców nie miały znamion przestępstwa skarbowego; do chwili przyjęcia mandatu karnego wymagalne należności zostały w całości uiszczone, a ukarane osoby własnoręcznym podpisem wyraziły zgodę na nałożony mandat; prowadzone postępowania udokumentowane zostały w protokołach z postępowania mandatowego.

---

<sup>7</sup> art. 155 § 1 kks - w ciągu 14 dni od daty zamknięcia dochodzenia finansowy organ postępowania przygotowawczego sporządza akt oskarżenia i wnosi do właściwego sądu oraz popiera go przed tym sądem

<sup>8</sup> Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.

g) wg stanu na dzień 30.06.2011 r. stan zaległości z tytułu niezapłaconych mandatów (161) z wynosił 28,3 tys. zł. Uwagi NIK dotyczyły:

- przeoczenia wystawienia tytułu wykonawczego dla jednej z 20 zaległości objętych kontrolą. Tytuł wykonawczy na zaległość w kwocie 130 zł (dotyczy mandatu nałożonego w dniu 21.12.2009 r.) wystawiono w toku kontroli, tj. w dniu 03.11.2011 r.;

- nie wszczęcia egzekucji w odniesieniu do jednego z 15 objętych kontrolą tytułów wykonawczych. Tytuł wykonawczy z dnia 11.04.2011 r. na zaległość w kwocie 140,00 zł nie został doręczony ukaranemu, z powodu braku z nim kontaktu. Wg wyjaśnień Komornika Skarbowego tytuły wykonawcze przydzielane były poborcom skarbowym jednorazowo i ponowne przydzielenie tych tytułów było niemożliwe, z uwagi na ilość wpływających nowych tytułów, wymagających podjęcia czynności egzekucyjnych.

Zdaniem NIK opóźnienie okresu wystawiania tytułów wykonawczych oraz wszczynania egzekucji ma wpływ na egzekwowanie należności budżetu Państwa od sprawców naruszenia przepisów podatkowych.

4. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów nastąpiło wdrożenie budżetu zadaniowego w zakresie alokacji środków z budżetu tradycyjnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań mających na celu:

1. Skrócenie terminu wszczynania przez KS postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe.

2. Wyjaśnienie przyczyn nie złożenia przez 124 podatników deklaracji za 2009 r.

3. Wyeliminowanie przypadków opóźnień w wystawianiu tytułów wykonawczych oraz w egzekwowaniu należności mandatowych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Naczelnikowi prawo zgłoszenia na piśmie do

Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków ujętych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.