



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia        grudnia 2011 r.

**Pani  
Urszula Maszewska  
Naczelnik  
Drugiego Urzędu Skarbowego  
w Toruniu**

LBY-4101-25-02/2011

P/11/024

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Drugim Urzędzie Skarbowym w Toruniu, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie prawidłowości postępowań Urzędu w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 30 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia realizację przez Urząd zadań w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe.

1. W Urzędzie prawidłowo wykonywano zadania w zakresie ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych.
  - 1.1. Do komórki Karnej Skarbowej (KS), w wyniku kontroli przeprowadzonych przez komórki kontroli i wymiaru Urzędu w badanym okresie przekazanych zostało ogółem 56 zawiadomień o naruszeniu przepisów podatkowych (38 w 2010 r. i 18 w I półroczu

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2011 r.). Analiza ustaleń zawartych w 15 protokołach kontroli, zakończonych w latach 2010-2011 (I półrocze) oraz złożonych w ich wyniku wniosków o wszczęcie postępowania z kks<sup>2</sup> wykazała, że wszystkie nieprawidłowości ustalone w wyniku tych postępowań zostały ujęte w zawiadomieniach przekazanych do KS.

NIK zwraca uwagę na występujące długie okresy przekazywania zawiadomień o naruszeniu przepisów podatkowych do komórki KS. Kontrola 15 zawiadomień wykazała, że powyżej 30 dni (tj. od 49 do 268 dni) od uprawomocnienia się ostatecznej decyzji wymiarowej przekazano 7 zawiadomień, w których łączna kwota uszczupień podatkowych wyniosła 2.530,2 tys. zł. Przyczynami przekazania przedmiotowych zawiadomień w ww. terminach były m.in.: opóźnienia w przepływie informacji pomiędzy komórkami Urzędu po zmianie jego struktury organizacyjnej, termin otrzymania akt sprawy z Izby Skarbowej w Bydgoszczy po rozpatrzeniu odwołania, objęcie kontrolą i postępowaniem podatkowym kolejnego okresu sprawozdawczego w danej sprawie oraz spiętrzenie zadań w okresie urlopów pracowniczych.

- 1.2. Rzetelnie monitorowano terminowość składania deklaracji podatkowych, przestrzegając procedur wewnętrznych Urzędu. Ustalano podatników, którzy nie złożyli deklaracji podatkowych oraz podatników, którzy złożyli deklaracje z opóźnieniem w stosunku do ustawowego terminu. Analizowano również wywiązywanie się z obowiązku złożenia deklaracji podatkowych i wpłacenia podatków przez płatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Przeprowadzono czynności sprawdzające i wyjaśniające z udziałem podatnika. Sporządzano stosowne zawiadomienia o naruszeniu przepisów prawa podatkowego do komórki KS, stosując jednolite kryteria.
2. Rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami wykorzystywano informacje o przypadkach naruszenia przepisów podatkowych w postępowaniach karnych skarbowych.
  - 2.1. W okresie objętym kontrolą do komórki Karnej Skarbowej wpłynęło 2.035 zawiadomień o naruszeniu przepisów prawa podatkowego, skierowanych przez komórki organizacyjne Urzędu i podmioty zewnętrzne oraz 137 zawiadomień złożonych przez podatników na podstawie art. 16 kks (czynny żal). Zawiadomienia analizowano i w zależności od wagi sprawy i ilości spraw do rozpatrzenia w danym momencie, wszczynano postępowania. W pierwszej kolejności wszczynano postępowania w sprawach zagrożonych przedawnieniem karalności czynu, w sprawach

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765 ze zm.)

o popełnienie wykroczeń skarbowych z art. 57 kks i przestępstw lub wykroczeń z art. 77 kks (w których szybkie wszczęcie postępowania przygotowawczego miało na celu wyrównanie uszczerbku finansowego Skarbu Państwa spowodowanego czynem zabronionym - art. 114 kks), a także w sprawach dotyczących czynów o wysokim stopniu społecznej szkodliwości (związanych m.in. z prowadzeniem niezarejestrowanej lub nieopodatkowanej działalności gospodarczej).

- 2.2. W kontrolowanym okresie wszczęto i zakończono 542 postępowania przygotowawcze, kierując w 370 sprawach akt oskarżenia do sądu oraz w 77 sprawach przekazano do sądu wnioski o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności. Ponadto nałożono 791 mandatów karnych za wykroczenia skarbowe. NIK zwraca uwagę na występujące długie okresy czasu od daty wpływu zawiadomienia do komórki KS do wszczęcia postępowania przygotowawczego, co spowodowane było m.in. przez dużą liczbę wpływających spraw. Na podstawie próby 30 spraw ustalono, że sprawy wszczęto w 7 przypadkach w terminie do 30 dni, w 11 przypadkach w terminie od 30 do 90 dni, natomiast w 12 przypadkach w terminie od 90 do 617 dni od daty wpływu do komórki KS. Najdłużej trwało wszczęcie spraw dotyczących podania nieprawdy w deklaracji VAT – 7 (617 dni od daty wpływu zawiadomienia do KS), wadliwego prowadzenia księgi przychodów i rozchodów (349 dni), niewpłacania zaliczek na CIT (281 dni), uporczywego niewpłacania PPE (262 dni). W żadnej ze zbadanych spraw nie wystąpiło zagrożenie upływu terminu przedawnienia karalności czynu.
3. Postępowania karne skarbowe prowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami i wewnętrznymi procedurami.
  - 3.1. W 10 zbadanych sprawach, w których skierowano do sądu akt oskarżenia (na kwotę uszczupień podatkowych w łącznej wysokości 1.984,9 tys. zł) czas trwania dochodzeń wyniósł od 22 do 129 dni. Wszystkie zbadane sprawy zgodnie z art. 155 kks zostały skierowane do sądu w terminie 14 dni od daty zamknięcia dochodzenia. Wystąpiły 4 przypadki przedłużenia postępowań, które zostały sporządzone zgodnie z art. 153 kks. Nie stwierdzono przypadków nieuzasadnionego przedłużenia postępowań. Wszystkie zbadane sprawy zakończyły się uznaniem oskarżonych za winnych popełnienia zarzucanych im w aktach oskarżenia czynów. Łączna wartość wymierzonych grzywien w ww. 10 sprawach wyniosła 35,9 tys. zł.
  - 3.2. Na podstawie zbadanych 20 spraw, w których skierowano do sądu zgodę na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności ustalono, że wszystkie skierowane

wnioski zawierały elementy określone w art. 145 § 2 kks, a o wniesieniu wniosku do sądu informowano niezwłocznie sprawcę. Od składających egzekwowano spełnienie warunków określonych w art. 143 kks, tj. m.in. uiszczenia uszczuplonej należności podatkowej oraz kary grzywny w wysokości odpowiadającej co najmniej jednej trzeciej minimalnego wynagrodzenia i zryczałtowanych kosztów postępowania.

- 3.3. Postępowania w trybie mandatowym prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami i rzetelnie dokumentowane.

Nałożono 791 mandatów karnych na kwotę 133,6 tys. zł. Średnia kwota grzywny nałożonej w drodze mandatu wyniosła 173,8 zł w 2010 r. i 159,3 zł w I połowie 2010 r. Żaden z mandatów nie został uchylony przez sąd w trybie art. 140 § 1 i 2 kks. Na podstawie 21 zbadanych spraw ustalono, że w prowadzonych postępowaniach przestrzegane były warunki dopuszczalności trybu mandatowego, wymogi formalne nakładania mandatu oraz zasady wymiaru kary grzywny. Na podstawie badania próby trzech kar grzywny w wysokości najwyższej oraz trzech przypadków w wysokości najniższej za dane czyny ustalono, że wymierzone grzywny mieściły się w granicach określonych ustawowo.

Kwota uiszczonych mandatów karnych w 2010 r. wyniosła 86,4 tys. zł a w I połowie 2011 r. 38,8 tys. zł. Kwota kar nieściągniętych wyniosła na dzień 30 czerwca 2011 r. 25,5 tys. zł, w tym 7,5tys. zł z tytułu mandatów nałożonych do dnia 31 grudnia 2009 r. Z badanej próby 15 mandatów, wszystkie objęte były tytułami wykonawczymi.

Z powodu przedawnienia, w latach 2010-2011 (I półrocze) dokonano odpisów 68 nałożonych mandatów karnych o łącznej wartości 9,3 tys. zł. Wszystkie ww. mandaty objęte były tytułami wykonawczymi. Badanie próby 15 przedawnionych mandatów karnych wykazało, że terminy wystawienia tytułów wykonawczych wyniosły od 10 do 34 dni od uprawomocnienia się mandatów, natomiast przyczyną przedawnień i odpisów grzywien była nieskuteczność prowadzonej egzekucji, wynikająca z braku środków i majątku na pokrycie zaległości oraz trudności w prowadzeniu egzekucji.

- 3.4. Poprawnie stosowano przepis art. 16a kks, na podstawie którego nie przekazywano zawiadomień do KS w przypadkach, w których, składający korekty podatnicy w całości uiścili uszczuploną należność publiczno-prawną. W wyniku zakończonych w badanym okresie kontroli, do Urzędu wpłynęło 287 korekt zeznań lub deklaracji. W 15 badanych sprawach, składający korekty podatnicy w całości uiścili należność ustaloną

w wyniku postępowania, bądź dokonali zmniejszenia kwot podatku do zwrotu lub przeniesienia, zgodnie z ustaleniami kontroli.

4. W latach 2010 i 2011 w Urzędzie wdrożono budżet zadaniowy w zakresie alokacji środków z budżetu tradycyjnego do zadaniowego. W ramach budżetu zadaniowego, komórce Karnej Skarbowej przypisano działanie 04.03.01.01, tj. pobór podatków i niepodatkowych należności budżetowych. Założenie w planie na 2011 r. wykonania wpływów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych wynikało z przekazanych Urzędowi do realizacji przez Izbę Skarbową w Bydgoszczy kwot dochodów przyjętych w projekcie ustawy budżetowej.

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

- 1) przekazywanie do komórki Karnej Skarbowej zawiadomień o naruszeniach przepisów prawa podatkowego przez właściwe komórki Urzędu w możliwie krótkich terminach;
- 2) skrócenie okresu upływającego od daty wpływu zawiadomienia do komórki KS do wszczęcia postępowania przygotowawczego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Naczelnik 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 Pani Naczelnik 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.