



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia        grudnia 2011 r.

**Pan  
Zbigniew Stawicki  
Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej  
w Bydgoszczy**

LBY-4101-25-03/2011

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 Urzędzie Kontroli Skarbowej, zwanym dalej „UKS” lub „Urzędem”, kontrolę w zakresie prawidłowości postępowań UKS w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 2 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie przez UKS zadań w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe.

1. W Urzędzie rzetelnie wykonywano zadania w zakresie ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych oraz terminowości przekazywania informacji o tych zdarzeniach do Referatu Postępowań Przygotowawczych (RPP).
  - 1.1. W 2010 r. do RPP wpłynęło 131 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw lub wykroczeń skarbowych, a w I połowie 2011 r. wpłynęło 108 takich zawiadomień. Większość (96,1% w 2010 r. i 87,0% w I połowie 2011 r.) zawiadomień została

---

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

skierowana przez wydziały kontrolne Urzędu. W badanym okresie wszczętych zostało 230 postępowań przygotowawczych, a zakończono 240. Wszczęte postępowania przygotowawcze dotyczyły uszczuplonych należności na łączną kwotę 28.468,6 tys. zł (z tego 19.662,2 tys. zł w 2010 r. i 8.806,4 tys. zł w I połowie 2011 r.).

W wydziałach kontrolnych UKS podejmowano wstępną analizę dotyczącą ustalonych w toku kontroli czynów mogących stanowić przestępstwo lub wykroczenie skarbowe. Badanie 50 postępowań kontrolnych zakończonych ujawnieniem nieprawidłowości (kontrole pozytywne) wykazało, że prawidłowo i terminowo kierowano zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw lub wykroczeń do RPP (w 22 zbadanych przypadkach) lub przekazywano dokumenty do innych organów ścigania (10 badanych przypadków). W pozostałych zbadanych sprawach nie było potrzeby sporządzenia zawiadomień<sup>2</sup>.

- 1.2. Najwięcej dochodzeń i śledztw wszczęto w związku z przestępstwami polegającymi na narażeniu na uszczuplenie w wyniku: nieujawnienia podstawy lub przedmiotu opodatkowania oraz braku złożenia deklaracji - 38 przypadków, składania deklaracji lub oświadczeń zawierających nieprawdę lub zatajających prawdę – 95 przypadków, wadliwego wystawienia faktury lub jej niewystawienia - 55 przypadków. Ponadto dochodzenia i śledztwa wszczynano m. in. w związku z: nieprowadzeniem ksiąg (7 spraw), nieterminowym składaniem deklaracji (7 spraw), utrudnianiem kontroli skarbowej (4 sprawy).

W wyniku przeprowadzonych dochodzeń i śledztw stwierdzono ogółem 275 przestępstw (z tego 169 w 2010 r. i 106 w I połowie 2011 r.). W 2010 r. w wyniku prowadzonych przez Urząd postępowań sądy orzekły kary grzywny za przestępstwa skarbowe w wysokości 261,2 tys. zł, a za wykroczenia skarbowe 1,3 tys. zł. W I połowie 2011 r. w wyniku prowadzonych przez Urząd postępowań sądy orzekły kary grzywny za przestępstwa skarbowe w wysokości 145,7 tys. zł, nie wystąpiły natomiast kary grzywnien za wykroczenia skarbowe.

- 1.3. RPP wszczynał postępowania zgodnie z zapisami Instrukcji wprowadzonej Zarządzeniem nr 12 Dyrektora UKS z 24.02.2009 r. Spośród 22 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, jakie w badanej próbie (o której mowa w pkt. 1.1 niniejszego wystąpienia) wpłynęły do RPP, w 15

---

<sup>2</sup> W tych sprawach: inny organ ścigania stawiał zarzuty w związku z czynami stwierdzonymi w toku kontroli (2 przypadki), do dnia badania nie została wydana ostateczna decyzja podatkowa (2 przypadki), podatnicy złożyli korekty zeznań lub deklaracji i dokonali wpłaty zaległości podatkowych (14 przypadków).

przypadkach postępowania przygotowawcze wszczęto w wymaganym terminie do 30 dni od dnia wpływu zawiadomienia, a w 2 przypadkach w dniu badania powyższy termin jeszcze nie upłynął. Odstąpiono od wszczęcia postępowań wyłącznie w 1 przypadku, – gdy karalność czynu uległa przedawnieniu w toku kontroli podatkowej. W 4 badanych przypadkach, z zachowaniem procedury określonej w ww. instrukcji - wstrzymano wszczęcie postępowania (wobec zaskarżenia decyzji podatkowych do sądu przy jednoczesnym braku zagrożenia przedawnieniem karalności czynu).

2. Pozytywnie ocenia się stosowanie przepisów prawa i procedur wewnętrznych w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia karne skarbowe.
  - 2.1. W kontrolowanym okresie UKS sporządził i przekazał do sądu 86 aktów oskarżenia, (50 w 2010 r. i 36 w I półroczu 2011 r.). Nie było przypadków zwrócenia przez sąd wniesionych aktów oskarżenia w celu uzupełnienia. Na podstawie 20 badanych aktów oskarżenia (na łączną kwotę uszczupień podatkowych w wysokości 14.907,5 tys. zł) stwierdzono, że postępowania przygotowawcze były prowadzone z zachowaniem terminów i zasad określonych w art. 153 kks<sup>3</sup>, a przedłużenie czasu trwania 7 z 20 postępowań było uzasadnione i zostało dokonane przez GIKS<sup>4</sup> lub Prokuratora. Akty oskarżenia sporządzano z zachowaniem 14-dniowego terminu określonego w art. 155 kks i niezwłocznie przesyłano do właściwych sądów.
  - 2.2 Wniesione przez podatników w badanym okresie wnioski o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności (51 w 2010 r. i 23 w I półroczu 2011 r.) zostały przekazane do właściwych sądów, gdzie wszystkie zostały zatwierdzone. Na podstawie zbadanej próby 20 spraw, w których skierowano wniosek o DPO ustalono, że UKS każdorazowo egzekwował od sprawców wywiązanie się z obowiązków określonych w art. 143 kks, od spełnienia, których uzależnione było rozpatrzenie wniosku. Badanie terminowości przekazywania do sądu ww. wniosków, wykazało, że następowało ono bezzwłocznie, równocześnie zawiadamiano sprawców o wniesieniu takiego wniosku.
  - 2.3 Kontrola 15 spraw, w których podatnicy złożyli korekty deklaracji wykazała, iż UKS sprawował nadzór nad wypełnieniem obowiązku uiszczenia skorygowanej kwoty podatku. W 12 sprawach podatnicy składający korekty w całości uiszcili należność ustaloną w wyniku kontroli. W 3 przypadkach podatnicy nie dokonali wpłat należności

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm).

<sup>4</sup> Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej

wynikających ze złożonych korekt w związku, z czym sporządzono i przekazano do sądów odpowiednie akty oskarżenia.

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzone postępowania w trybie mandatowym.

3.1. Analiza 30 wybranych postępowań mandatowych z badanego okresu wykazała, iż postępowanie inspektorów kontroli skarbowej przy nakładaniu mandatów karnych było prawidłowe. We wszystkich przypadkach dopuszczalne było zastosowanie trybu mandatowego, spełnione były wymogi formalne przy nakładaniu mandatu oraz wymiarze grzywny.

Nałożono 4977 mandatów karnych na kwotę 992,4 tys. zł. Średnia kwota grzywny nałożonej w drodze mandatu wyniosła 202,74 zł w 2010 r. i 192,6 zł w I połowie 2011 r. W okresie objętym kontrolą sąd uchylił 2 mandaty, z powodu nałożenia ich za czyny niewyczerpujące znamion wykroczenia skarbowego. Zwrot ww. grzywien nie miał miejsca, ponieważ ukarani nie dokonali ich wpłat.

Z łącznej kwoty 676,9 tys. zł należności z tytułu mandatów nałożonych w 2010 r. i niezapłaconych z poprzednich okresów ściągnięto 627,3 tys. zł, a z łącznej kwoty 315,5 tys. zł należności z tytułu mandatów w I półroczu 2011 r. ściągnięto 273,2 tys. zł. Kwota zaległości z tytułu niezapłaconych mandatów na koniec 2010 r. wyniosła 173,2 tys. zł, w tym 46 tys. zł z tytułu mandatów nałożonych do dnia 31 grudnia 2009 r. W badanym okresie z tytułu przedawnienia (wygaśnięcia wymagalności wierzytelności z mocy prawa) odpisano 8 mandatów na łączną kwotę 1.233 zł. Wszystkie ww. grzywny objęte zostały postępowaniem egzekucyjnym przez naczelników właściwych urzędów skarbowych, a przyczyną ich przedawnienia była nieskuteczność egzekucji.

Zastrzeżenia NIK dotyczą zwłoki w wystawianiu tytułów wykonawczych dla objętych kontrolą najwyższych kwotowo 15 zaległych mandatów. Kontrola wykazała, że terminy wystawienia ww. tytułów wyniosły od 78 do 99 dni od uprawomocnienia się mandatów. Zauważa się potrzebę ustalenia i przyjęcia wewnętrznych zasad w zakresie terminowości wystawiania tytułów wykonawczych celem wypełnienia postanowień § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

4. Realizacja przez UKS wybranych zagadnień z postępowań karnych skarbowych była przedmiotem kontroli Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, przeprowadzonej w dniach od 19 lipca do 4 października 2011 r. Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie postępowań karnych skarbowych.
5. Zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów w 2011 UKS wdrażał budżet zadaniowy w zakresie alokacji środków z budżetu tradycyjnego do budżetu zadaniowego.

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

- 1) skrócenie terminu wystawiania tytułów wykonawczych dla zaległych mandatów karnych, a także ustalenie i przyjęcie wewnętrznych zasad w zakresie terminowości wystawiania tytułów wykonawczych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, 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 Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku 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.