



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.010.02.2021

Tomasz Jasiński  
Naczelnik  
Urzędu Skarbowego w Jędrzejowie  
ul. 11 Listopada 33  
28-300 Jędrzejów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/008 – Ulgi i zwolnienia podatkowe oraz inne instrumenty wsparcia podatników w okresie epidemii COVID-19.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Jędrzejowie, ul. 11 Listopada 33, 28-300 Jędrzejów (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Naczelnik Urzędu Tomasz Jasiński (dalej: Naczelnik) – w całym okresie objętym kontrolą.  (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przyznawanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przez organy podatkowe.</li><li>2. Dokonywanie zwrotów podatku od towarów i usług przez organy podatkowe.</li><li>3. Zapewnienie ciągłości działania Urzędu.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r., a także okres wcześniejszy i późniejszy mający bezpośredni związek z badanymi zagadnieniami.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Arkadiusz Pawlik, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/65/2021 z 10 czerwca 2021 r.;</li><li>2. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/73/2021 z 22 czerwca 2021 r.</li></ol> (akta kontroli str. 1, 2)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie postępowania w sprawie ulg i zwolnień podatkowych prowadzono prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>3</sup> (dalej: Ordynacja podatkowa), wytycznymi Ministra Finansów oraz Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Kielcach (dalej: Izba). Złożone w kontrolowanym okresie wnioski o ich udzielenie podlegały rzetelnej analizie, a wobec wnioskodawców stosowano jednakowe kryteria. W okresie epidemii nie wprowadzono nadzwyczajnych rozwiązań organizacyjnych usprawniających pracę komórki organizacyjnej realizującej to zadanie, jednak nie wpłynęło to negatywnie na terminowość załatwiania spraw.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki nieuzasadnionego wydłużania terminu zwrotu podatku od towarów i usług. Dokonywanie zwrotów odbywało się po przeprowadzeniu czynności analitycznych mających na celu wstępną ocenę ryzyka w zakresie wykazanego zwrotu. Prowadzenie czynności analitycznych oraz czynności sprawdzających odbywało się na ogół zgodnie z zasadami określonymi w 2016 r. w Instrukcji Naczelnika w sprawie wprowadzenia „Procedur w zakresie podatku od towarów i usług”, choć w pięciu z ośmiu badanych spraw dokonywanie zwrotu VAT odbywało się z naruszeniem § 8 pkt 3 tej Instrukcji, tj. bez akceptacji Kierownika Referatu Rachunkowości na *Karcie oceny zasadności zwrotu*.

Urząd zapewnił ciągłość działania w trakcie epidemii COVID-19. Wnioski w sprawie udzielenia ulg podatkowych w tym okresie rozpatrywano w podobnym czasie jak przed epidemią. Skróceniu uległy natomiast terminy rozpatrywania wniosków dotyczących zwrotów podatku VAT.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Przyznawanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przez Urząd

Opis stanu faktycznego

1.1. Łączna liczba wniosków o udzielenie ulg i zwolnień podatkowych złożonych przez podatników w okresie sprzed epidemii (1 kwietnia 2019 r. – 31 marca 2020 r.) wyniosła 66, a w okresie objętym badaniem (1 kwietnia 2020 r. – 31 marca 2021 r.) – 179. Wszystkie wnioski zostały przez Urząd rozpatrzone, z czego decyzji pozytywnych Naczelnik wydał odpowiednio: 60 (91%) i 138 (77%). Łączna wysokość ulg udzielonych podatnikom wyniosła odpowiednio: 2316,1 tys. zł i 6564,5 tys. zł, a zrealizowane dochody podatkowe – odpowiednio 93 668,3 tys. zł i 116 781,7 tys. zł. W Urzędzie nie wystąpiła sytuacja, aby podatnik wycofał wniosek dotyczący ulgi bądź zwolnienia podatkowego lub nie uzupełnił dokumentów i sprawę pozostawiono bez rozpatrzenia lub umorzono postępowanie.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz.1325, ze zm.

<sup>4</sup> 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.

W okresie objętym kontrolą dwóch podatników złożyło odwołania od decyzji Naczelnika, ale nie zostały one uwzględnione przez Dyrektora Izby.

W wyniku udzielonych ulg i zwolnień:

- umorzenia zaległości podatkowych wyniosły w okresie sprzed epidemii 2,6 tys. zł (0,11%), a w okresie objętym kontrolą – 2,8 tys. zł (0,04%);
- odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty wyniosły odpowiednio: 6,8 tys. zł (0,29%) i 1138,4 tys. zł (17,34%);
- odroczenia terminu płatności zaległości podatkowej lub rozłożenie jej na raty wyniosły odpowiednio: 2306,6 tys. zł (99,59%) i 5423,3 tys. zł (82,61%).

(akta kontroli str. 336-337, 582)

W Urzędzie nie przygotowano listy branż bezpośrednio zagrożonych oddziaływaniem koronawirusa gdyż, jak wyjaśnił Naczelnik, rodzaje działalności objęte ograniczeniami wynikały z rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii<sup>5</sup> oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii<sup>6</sup>. Naczelnik podkreślił, że *wszystkie wnioski o ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych rozpatrywane były stosownie do wymogów określonych w przepisach Ordynacji podatkowej. Rozstrzygnięć o przyznaniu ulgi, bądź odmowie dokonywano na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego w indywidualnej sprawie w oparciu o przesłanki zawarte w Ordynacji podatkowej, czy w sprawie wystąpił „ważny interes podatnika” lub „interes publiczny”, bądź oba łącznie, czy też nie.*

(akta kontroli str. 556-563)

Branże zagrożone oddziaływaniem koronawirusa, stanowiące katalog otwarty, wymieniono częściowo w piśmie z 24 marca 2020 r. dotyczącym zaakceptowanych przez Ministra Finansów zasad, stanowiących podstawę udzielania ulg przez urzędy skarbowe. Były to: transport, turystyka, kultura, gastronomia, usługi fryzjerskie i kosmetyczne, kultura fizyczna, fitness, salony odnowy.

(akta kontroli str. 441-442)

Po 1 stycznia 2020 r. Departament Poboru Podatków oraz Departament Wspierania Polityk Gospodarczych Ministerstwa Finansów, a także Izba przekazywały na bieżąco do Urzędu zalecenia i wytyczne w zakresie udzielania ulg i zwolnień podatkowych. Dotyczyły one m.in. ustaw składających się na pakiet *Tarczy antykryzysowej*; niezwłocznego rejestrowania zdarzeń, które mogą mieć wpływ na kształtowanie sytuacji podatników; konieczności zwiększenia wielkości wsparcia dla przedsiębiorców przeżywających trudności; niepobierania opłaty prolongacyjnej; sposobu ustalania kwalifikowania się przedsiębiorcy do uzyskania ulgi w związku z COVID-19.

(akta kontroli str. 324-331, 352-440)

Dyrektor Izby pismem z 26 marca 2020 r.<sup>7</sup> zobowiązał naczelników urzędów skarbowych do przekazywania w każdy piątek danych w zakresie liczby złożonych wniosków o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych (w tym ze wskazaną okolicznością koronawirusa) w podziale na poszczególne tygodnie. Ponadto zobowiązano Urząd do przekazywania informacji o sposobie załatwiania wniosków, w których powoływano się na okoliczność koronawirusa, wraz z załącznikiem

---

<sup>5</sup> Dz. U. poz. 491, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 566, ze zm.

<sup>7</sup> Znak: 2601-IEW.033.16.2020.

nr 1 (liczba złożonych wniosków o ulgi oraz dane dotyczące wydanych decyzji pozytywnych) i załącznikiem nr 2 (wnioski złożone w trybie art. 22 § 2a Ordynacji podatkowej). W dniu 9 kwietnia 2020 r. raporty rozszerzono o załączniki:

- nr 3 - dane dotyczące stanu załatwienia wniosków ulgowych z powołaną okolicznością koronawirusa, w których należy wskazywać dane o liczbie wszystkich decyzji (pozytywnych, negatywnych i w sposób formalny załatwiający sprawę) oraz kwotach należności głównej i odsetek;

- nr 4 – dane dotyczące wniosków o niższe zaliczki na PIT/CIT z powołaną okolicznością koronawirusa w podziale na wnioski składane online oraz papierowo. Pismem z 16 czerwca 2020 r. Dyrektor Izby zniósł obowiązek przekazywania w sprawozdaniach załączników nr 2 i nr 4.

Od 3 grudnia 2020 r. Dyrektor Izby nałożył obowiązek przekazywania dodatkowo wyodrębnionych danych dotyczących przyznanych ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w ramach programu pomocowego nr SA.57172 (2020/N)<sup>8</sup>, co miało związek z akceptacją ww. programu przez Komisję Europejską.

Urząd przekazywał wszystkie ww. dane terminowo.

(akta kontroli str. 443-461)

1.2. W okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2021 r. do Urzędu wpłynęły dwa wnioski od podmiotów gospodarczych dotyczących umorzenia zaległości podatkowych na łączną kwotę 32,5 tys. zł. Oba wpłynęły w IV kwartale 2019 r. i dotyczyły pomocy *de minimis*. Naczelnik odmówił przyznania ulgi.

W przypadku podatników nieprowadzących działalności gospodarczej, w okresie 1 kwietnia 2019 r. – 31 marca 2020 r. wpłynęły trzy wnioski podatników, tj. w II kwartale 2019 r. dwa wnioski na łączną kwotę 2,6 tys. zł oraz w IV kwartale 2019 r. jeden wniosek na kwotę 10,1 tys. zł. W przypadku ostatniego z wniosków Naczelnik Urzędu odmówił przyznania ulgi. W okresie objętym kontrolą wpłynęły dwa wnioski o umorzenie: w III kwartale 2020 r. na kwotę 2,8 tys. zł (ulgę przyznano) oraz w I kwartale 2021 r. na kwotę 7,3 tys. zł (Naczelnik odmówił przyznania ulgi).

(akta kontroli str. 338-339, 342-343)

Umorzone zaległości dotyczyły zaległości podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych. W przypadku jedynej decyzji wydanej przez Naczelnika Urzędu w okresie objętym kontrolą (17 lipca 2020 r.), podatnik we wniosku z 16 lipca 2020 r. uzasadniał, że jego dochód z emerytury wynosi 600 zł miesięcznie, a ponadto jest osobą chorą (przebyty zawał serca). Do wniosku podatnik dołączył oświadczenie o sytuacji majątkowej, *Kartę Informacyjną leczenia szpitalnego*, decyzję Prezesa KRUS o przyznanej emeryturze oraz orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane 5 lipca 2018 r.

(akta kontroli str. 6-11, 12-16, 56-58, 338-339, 342-343)

Wystąpił jeden przypadek, w którym Naczelnik nie przychylił się do wniosku podatnika i odmówił umorzenia zaległości w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2012 r. z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości (należność główna 7277,30 zł, odsetki - 3195 zł)<sup>9</sup>. W uzasadnieniu decyzji Naczelnik podał m.in., że instytucja umorzenia ma charakter wyjątkowy, uzasadnieniem jej zastosowania będzie wystąpienie względów nadzwyczajnych i okoliczności, które mogłyby

<sup>8</sup> Polskie środki antykrzysowe – COVID-19 – program dotyczący ulg w spłacie zobowiązań podatkowych udzielanych na podstawie Ordynacji podatkowej.

<sup>9</sup> Decyzja z 8 stycznia 2021 r. (znak sprawy: 2603-SEW.4262.16.2020)

zachwiać podstawami egzystencji podmiotu wnioskującego o ulgę. W przedmiotowej sprawie okoliczności nadzwyczajne nie wystąpiły. Dokonując oceny sytuacji finansowej i materialnej podatnika nie stwierdzono, aby sytuacja ta w sposób szczególnie niekorzystny wyróżniała się na tle sytuacji ogółu podatników i była przesłanką do zastosowania preferencji w formie umorzenia. Podatnik wniósł po terminie odwołanie do Dyrektora Izby. Pomimo tego, Dyrektor Izby powołując się na regulację prawną z art. 15 zzzzzn ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>10</sup> (dalej: ustawa covidowa) wyznaczył stronie 30-dniowy termin do złożenia wniosku o przywrócenie terminu. Podatnik nie złożył takiego wniosku i w związku z tym Dyrektor Izby postanowieniem z 28 maja 2021 r. stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania.

(akta kontroli str. 12-16, 47-55, 338, 342-343, 583-602)

1.3. W okresie przed epidemią, dwóch przedsiębiorców złożyło wnioski (oba w I kwartale 2020 r.) o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie podatku na raty na łączną kwotę 7,2 tys. zł, z czego Naczelnik przyznał ulgę jednemu z nich (6,8 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą wpłynęło 37 wniosków o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie podatku na raty na łączną kwotę 1138,4 tys. zł, w tym dwa wnioski podatników nieprowadzących działalności gospodarczej na kwotę 9,9 tys. zł (obydwa złożone w II kwartale 2020 r.). We wszystkich przypadkach Naczelnik przychylił się do wniosków podatników wydając decyzję przyznającą ulgę.

Z 35 podatników prowadzących działalność gospodarczą, którzy złożyli wnioski, pięciu przyznano ulgę niestanowiącą pomocy publicznej (144,7 tys. zł), a 30 przyznano ulgę stanowiącą pomoc *de minimis* (984 tys. zł).

(akta kontroli str. 340)

Z postępowań podatkowych o odroczenie terminu płatności podatku lub rozłożenie podatku na raty, szczegółowym badaniem objęto pięć, w których Naczelnik wydał decyzje dotyczące najwyższych kwot. Analizie poddano decyzje dotyczące odroczenia terminu płatności podatku na łączną kwotę 882 tys. zł<sup>11</sup> (tj. 14% wszystkich złożonych wniosków przez podmioty gospodarcze oraz 78% w odniesieniu do kwoty, na jakie zostały złożone wnioski). Wszystkie dotyczyły odroczenia terminu płatności podatku od towarów i usług.

We wszystkich powyższych decyzjach Naczelnik odstąpił od naliczenia opłaty prolongacyjnej zgodnie z art. 15za ust. 1 ustawy covidowej. W każdym przypadku termin płatności wyznaczono zgodnie z wnioskiem podatnika. Wszyscy podatnicy dotrzymali terminu płatności odroczonego podatku

(akta kontroli str. 12-16, 340, 342-351)

1.4. Przed epidemią podatnicy złożyli 59 wniosków o odroczenie lub rozłożenie na raty zaległości podatkowej (w tym 21 wniosków złożyli podatnicy nieprowadzący działalności gospodarczej) na łączną kwotę 2420,7 tys. zł (w tym na kwotę 9,8 tys. zł – podatnicy nieprowadzący działalności gospodarczej). Spośród 38 wniosków

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 1842, ze zm.

<sup>11</sup> W przypadku decyzji dotyczącej rozłożenia podatku na raty najwyższa dotyczyła kwoty 43,2 tys. zł.

złożonych przez podmioty gospodarcze na łączną kwotę 2327,9 tys. zł ulgę przyznano w 36 przypadkach na łączną kwotę 2213,8 tys. zł.

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. zostało złożonych 140 wniosków o ww. ulgi (w tym 27 wniosków podatników nieprowadzących działalności gospodarczej) na łączną kwotę 6584,2 tys. zł (na kwotę 487,9 tys. zł – podatnicy nieprowadzący działalności gospodarczej). Spośród 113 wniosków złożonych przez podmioty gospodarcze na łączną kwotę 6096,3 tys. zł ulgę przyznano w 73 przypadkach na łączną kwotę 4935,3 tys. zł.

Zarówno przed epidemią jak i w okresie objętym kontrolą Naczelnik pozytywnie rozpatrzył wszystkie wnioski złożone przez podatników nieprowadzących działalności gospodarczej.

W przypadku podatników prowadzących działalność gospodarczą, w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2021 r. żaden z nich nie złożył wniosku o odroczenie lub rozłożenie na raty zaległości podatkowej stanowiącego pomoc publiczną.

W przypadku wniosków o ww. ulgę niestanowiącą pomocy publicznej, w okresie objętym kontrolą złożono 53 wnioski na łączną kwotę 999,4 tys. zł. Naczelnik przyznał ulgę w 28 przypadkach na kwotę 817 tys. zł. W analogicznym okresie przed epidemią było to odpowiednio: 21 wniosków na kwotę 1024,1 tys. zł (w tym 20 na kwotę 985,6 tys. zł rozpatrzonych pozytywnie).

W odniesieniu do wniosków stanowiących pomoc *de minimis*, to w okresie objętym kontrolą złożono 60 wniosków na kwotę 5097 tys. zł. Naczelnik przyznał ulgę w 45 przypadkach na kwotę 4118,7 tys. zł. Przed epidemią złożono 17 wniosków na kwotę 1303,8 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono 16 wniosków na kwotę 1228,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 341)

Szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań podatkowych o najwyższych kwotach i dotyczących odroczenia terminu płatności zaległości podatkowych (dwa postępowania) lub rozłożenia zaległości podatkowej na raty (trzy postępowania), w których Naczelnik przychylił się do wniosku podatnika. Łączna kwota należności głównej oraz odsetek, wynikająca z wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji Naczelnika, wyniosła dla tych postępowań odpowiednio 893,8 tys. zł i 117,1 tys. zł.

Wszystkie wnioski podatników dotyczyły zaległości w podatku od towarów i usług. Wydając decyzje, Naczelnik każdorazowo odstąpił od naliczenia opłaty prolongacyjnej. W każdym przypadku Naczelnik wyznaczał terminy płatności zgodnie z wnioskami podatników. Za wyjątkiem jednego podatnika, który uchybił terminowi płatności trzeciej z czterech rat, wszyscy podatnicy dotrzyмали terminu płatności rat lub odroczonego terminu płatności zaległości podatkowej.

(akta kontroli str. 12-17, 344-347)

Analizie poddano jedyne postępowanie, w którym organ podatkowy nie przychylił się do wniosku podatnika, a podatnik odwołał się od decyzji Naczelnika do Dyrektora Izby.

Podatnik złożył w dniu 20 lipca 2020 r. wniosek o rozłożenie na raty zaległości podatkowej wraz z odsetkami, wynikającej z zeznania PIT-38 za 2019 r. w zakresie dochodów uzyskanych z odpłatnego zbycia papierów wartościowych, w kwocie należności głównej 64,7 tys. zł na 12 rat. W tym samym dniu Naczelnik wezwał do uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni o: oświadczenie o sytuacji majątkowej; oświadczenie o nieruchomościach i prawach majątkowych; wszelkie informacje

i dokumenty, które przemawiają za przyznaniem ulgi, świadczące o wystąpieniu ważnego interesu strony lub interesu publicznego. Jednocześnie wezwał do sprecyzowania treści wniosku w zakresie kwoty zaległości podatkowej oraz odsetek na odpowiednio 64 tys. zł i 1,2 tys. zł. Podatnik uzupełnił wniosek 10 sierpnia 2020 r. (wpływ do Urzędu – 12 sierpnia 2020 r.). Naczelnik 17 sierpnia 2020 r. wezwał podatnika do dostarczenia kolejnych dokumentów (m.in. wydruk transakcji na rynku papierów wartościowych za 2019 r.) oraz wydał postanowienie na podstawie art. 216 § 1 w związku z art. 140 § 1 Ordynacji Podatkowej o przedłużeniu terminu załatwienia wniosku do 20 września 2020 r.

Uzupełnienia wniosku podatnik dokonał 8 września 2020 r. (wpływ do Urzędu – 10 września 2020 r.). Naczelnik 10 września 2020 r. wydał postanowienie na podstawie art. 123 § 1, art. 200 § 1, art. 216 § 1 i art. 217 § 1 Ordynacji Podatkowej o wyznaczeniu stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego w toku postępowania materiału dowodowego.

W dniu 17 września 2020 r. Naczelnik wydał postanowienie na podstawie art. 216 § 1 w związku z art. 140 § 1 Ordynacji Podatkowej o przedłużeniu terminu załatwienia wniosku do 17 października 2020 r., z uwagi na wyznaczenie terminu do zapoznania się z zebrany materiał dowodowy.

Decyzją z 1 października 2020 r. Naczelnik odmówił rozłożenia na raty zaległości podatkowej uzasadniając m.in., że zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do udzielenia ulgi. Fakt istnienia kłopotów natury finansowej nie jest okolicznością wyjątkową, która byłaby wystarczającą przesłanką do przyznania ulgi. W przeciwnym razie, każdy podatnik mający problemy finansowe spełniałby przesłankę przyznania ulgi. Duże znaczenie ma przyczyna powstania zaległości podatkowej, która była wynikiem uzyskania przez podatnika przychodu z tytułu odpłatnego zbycia papierów wartościowych w kwocie 401,9 tys. zł i dochodu w wysokości 340,4 tys. zł. Podatnik posiadał zatem środki finansowe na zapłatę należnego zobowiązania. Podatnik nie wykazał również przesłanki interesu publicznego, uzasadniającej udzielenie ulgi.

W dniu 21 października 2020 r. podatnik zaskarżył w całości decyzję Naczelnika do Dyrektora Izby. Dyrektor Izby decyzją z 22 kwietnia 2021 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

(akta kontroli str. 12-16,19-41,344-347,603-616)

Ponadto do analizy wybrano jedno postępowanie, w którym organ podatkowy nie przychylił się do wniosku podatnika, a podatnik nie odwołał się od decyzji.

Podatnik 27 sierpnia 2020 r. zwrócił się z wnioskiem o rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej w podatku od towarów i usług za II kwartał 2020 r. w kwocie 98,7 tys. zł. Naczelnik wezwał 31 sierpnia 2020 r. do uzupełnianie wniosku w terminie 7 dni o: oświadczenie o sytuacji majątkowej; oświadczenie o nieruchomościach i prawach majątkowych; wszelkie informacje i dokumenty, które przemawiają za przyznaniem ulgi, świadczące o wystąpieniu ważnego interesu strony lub interesu publicznego. Jednocześnie poinformował, że należność główna wynosi 98,7 tys. zł, a odsetki 0,7 tys. zł i w związku z tym należy sprecyzować treść wniosku w zakresie odsetek, tj. czy przedmiotowy wniosek należy traktować jako rozłożenie na raty zaległości podatkowej wraz z odsetkami w łącznej kwocie 99,3 tys. zł.

Podatnik nie uzupełnił wniosku w wyznaczonym terminie. W dniu 14 września 2020 r. Naczelnik wydał postanowienie na podstawie

art. 123 § 1, art. 200 § 1, art. 216 § 1 i art. 217 § 1 Ordynacji Podatkowej o wyznaczeniu stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego w toku postępowania materiału dowodowego. Decyzją z 25 września 2020 r. Naczelnik odmówił rozłożenia na raty zaległości podatkowej podając w uzasadnieniu m.in., że trudna sytuacja związana z pandemią koronawirusa, na którą podatnik niejednokrotnie się powołuje w składanych wnioskach, nie upoważnia automatycznie organu podatkowego do udzielenia wnioskowanej ulgi. Podatnik uzyskuje wysokie dochody z prowadzonej działalności gospodarczej, posiada więc środki na jednorazowe uregulowanie zobowiązania podatkowego. Ponadto jest on podatnikiem nierzetelnym, gdyż notorycznie nie reguluje swoich zobowiązań w terminie, co wiąże się z prowadzeniem postępowań egzekucyjnych. Wielokrotnie korzystał też z ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Naczelnik podkreślił, że zobowiązanie dotyczy podatku, który jest zawarty w cenie sprzedawanych usług, tak więc odprowadzenie tego podatku do budżetu nie zależało od czynników będących poza wiedzą podatnika. Organ podatkowy ocenił, że odmowa udzielenia wnioskowanej ulgi nie spowoduje zagrożenia egzystencji wnioskującego. Podatnik nie wykazał również przesłanki interesu publicznego, uzasadniającej udzielenie ulgi. Natomiast rozważając tę przesłankę organ podatkowy uwzględnił konieczność respektowania wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej.

(akta kontroli str. 12-16,42-46, 344-347)

W odniesieniu do wszystkich rodzajów ulg, jako najczęstsze przyczyny odmowy ich udzielenia, Naczelnik podał: *stwierdzenie przez organ podatkowy, że w danej sprawie nie występują okoliczności świadczące o spełnieniu określonych przepisami<sup>12</sup> przesłanek 'ważnego interesu podatnika' lub 'interesu publicznego'*. Podkreślił, że każda sprawa rozpatrywana jest indywidualnie, a decyzja podejmowana jest po zapoznaniu się z całością zebranego materiału dowodowego i argumentacją podatnika.

(akta kontroli str. 324-331)

Wszystkie wymienione w powyższej analizie postępowania (opisane w punktach 1.2 – 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) zostały przeprowadzone w sposób prawidłowy. W trakcie rozpatrywania wniosków podatników zastosowano jednakowe kryteria. Wszystkie wydane decyzje były szczegółowo uzasadniane i każdorazowo poprzedziło je przeprowadzenie szczegółowej analizy podatnika na podstawie zebranego materiału dowodowego (przekazanego przez podatnika i będącego w posiadaniu Urzędu).

Składane wnioski były rozpatrywane w terminach wynikających z Ordynacji podatkowej. Wszystkim wnioskodawcom Urząd zapewnił możliwość wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W przypadku podatników prowadzących działalność gospodarczą, wszyscy prowadzili ją na dzień 30 czerwca 2021 r. W przypadkach stosowania instytucji rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności należności podatkowych przedmiotowe decyzje uwzględniały możliwości płatnicze podatnika.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki nierozpatrzenia wniosku podatnika, w wyniku czego zobowiązanie podatkowe przekształciłoby się w zaległość podatkową.

---

<sup>12</sup> Art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 12-16, 342-351)

1.5. Badanie próby dokumentacji pięciu podmiotów (z 10 poddanych szczegółowej analizie, o których mowa w punktach 1.3. i 1.4. na stronach 5 i 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), którym przyznano ulgi w łącznej wysokości 802,4 tys. zł, wykazało, że:

- ulga stanowiła maksymalnie 21,4%<sup>13</sup> w odniesieniu do rocznych przychodów podatnika za 2019 r.;
- jeden podatnik zwracał się z kolejnym wnioskiem o przyznanie ulgi;
- trzech podatników wnioskowało o udzielenie ulg także w latach 2018-2020;
- wnioskujące podmioty nie reprezentowały branż bezpośrednio narażonych na straty związane z epidemią<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 553-554)

Naczelnik odnosząc się do monitorowania w Urzędzie innych instrumentów wsparcia podatnika, niż ulgi i zwolnienia, o których mowa w art. 67a § 1 i art. 67b ust. 1 Ordynacji podatkowej, wyjaśnił, że *współpracował z podatnikami, którzy zwrócili się o pomoc w związku z negatywnym załatwieniem przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. (PFR) ich wniosków*. Informacje o podmiotach uzyskiwano w oparciu o dane z modułu aplikacji WRO-System – „ARKA Raport”, w której znajdowały się informacje o sposobie rozpatrzenia wniosków przez PFR wraz z ewentualną przyczyną odmowy. Celem uruchomienia ww. modułu było m.in. udostępnienie pracownikom urzędów skarbowych danych pozwalających wyjaśnić przedsiębiorcom rozbieżności między danymi zawartymi w składanych przez nich wnioskach, a danymi z Krajowej Administracji Skarbowej stanowiącymi źródło informacji dla PFR przy podejmowaniu decyzji. *Najczęściej wyjaśniano z podatnikami rozbieżności dotyczące stanu zaległości podatkowych oraz danych deklaracyjnych*.

(akta kontroli str. 324-331)

Zarówno z Ministerstwa Finansów jak i Izby do Urzędu wpływały pisma i wytyczne dotyczące instrumentów wsparcia podatnika.

(akta kontroli str. 324-331, 352-440)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że podatnicy mogli korzystać z instrumentów wsparcia, przewidzianych w ustawie covidowej, udzielanych przez inne instytucje, tj. m.in.:

- dofinansowań, pożyczek i dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzonej działalności udzielanych przez powiatowy urząd pracy;
- bezzwrotnych środków finansowych udzielanych w formie dotacji lub subwencji, w szczególności dofinansowania na kapitał obrotowy w ramach programów operacyjnych polityki spójności (...);
- zwolnień ze składek ZUS;
- dofinansowań udzielanych przez PFR w ramach programu ARKA.

(akta kontroli str. 324-331)

1.6. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą sprawy wniosków podatników dotyczących ulg i zwolnień były prowadzone przez troje pracowników – o czym szerzej w punkcie 3.3. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 324-331)

---

<sup>13</sup> 0,3%; 1,1%; 2,6%; 10,2%; 21,4%.

<sup>14</sup> Trzy podmioty prowadziły działalność w branży budowlanej, jeden w branży transportu drogowego i jeden w branży produkującej meble.

Poza cotygodniowymi sprawozdaniami przesyłanymi do Izby (co opisano w punkcie 1.1. wystąpienia pokontrolnego) monitoring terminowości oraz skalę udzielania ulg prowadzono przy wykorzystaniu systemów informatycznych:

- Biblioteki Akt (do końca 30 września 2020 r.) oraz Systemu Zarządzania Dokumentami<sup>15</sup> (od 1 października 2020 r.), w których ewidencjonowano wszystkie wpływające wnioski oraz pisma z nimi związane;
- Aplikacji POLTAXPLUS, w której żądanie wynikające z wniosku wprowadzano na odpowiednich formularzach.

Ponadto do analizy podmiotów, obsługi wniosków i prowadzenia spraw o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych wykorzystywano również:

- aplikację e-ORUS - „Otwarte niestandardowe Raporty Urzędu Skarbowego POLTAX oraz moduł Ewidencja Czynności Sprawdzających US”. Narzędzie przeznaczone do uzyskiwania danych z wykorzystaniem raportów stanowiących uzupełnienie braków systemu POLTAX;
- CzM - program komputerowy „Czynności Majątkowe”<sup>16</sup> służący wspomaganie pracy w obszarze podatków majątkowych w zakresie nieobjętym funkcjonowaniem aplikacji POLTAX;
- CRCM - Centralny Rejestr Czynności Majątkowych;
- CEPiK - Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców;
- CBDKW/EKW - Centralna Baza Danych Ksiąg Wieczystych /Elektroniczne Księgi Wieczyste (EKW);
- Scentralizowany System Poboru SSP - system służący do pełnej obsługi wniosków i orzeczeń w sprawie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych z podatków stanowiących dochód jednostek samorządu terytorialnego;
- aplikację POLTAX2BPLUS - wykorzystywana do automatycznego księgowania przypisów (kwot do zapłaty) wynikających z orzeczeń w sprawie ulg oraz wpłat podmiotów, którym przyznano ulgi;
- ZEFIR2 - system służący do pełnej obsługi wniosków i orzeczeń w sprawie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych z tytułu kar pieniężnych nałożonych za urządzanie gier na automatach;
- programy informatyczne RATY i EWIDENCJE służące do technicznego rozłożenia zobowiązania podatkowego na raty, bądź jego odroczenia;
- kalkulator EDB - narzędzie do wyliczania wartości pomocy publicznej;
- system SHRiMP - System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy - służący do rejestracji przypadków oraz generowania kompleksowych raportów o udzielonej pomocy publicznej dla Sejmu, Komisji Europejskiej oraz innych organów.

(akta kontroli str. 556-563)

---

<sup>15</sup> System ten wykorzystywany był również przed 1 października 2020 r. do obsługi korespondencyjnej wniosków wpływających elektronicznie równolegle z systemem Biblioteka Akt.

<sup>16</sup> Od lutego 2021 r. program został zastąpiony Centralnym Rejestrem Czynności Majątkowych.

Szczegółowym badaniem objęto czas trwania postępowań w sprawie udzielenia ulgi (tj. od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji)<sup>17</sup>. W kwietniu i listopadzie 2019 r. wpłynęło po siedem wniosków podatników o udzielenie ulgi bądź zwolnienia podatkowego na łączną kwotę odpowiednio 26,3 tys. zł i 316,5 tys. zł. W kwietniu i listopadzie 2020 r. wpłynęło 33 i 12 wniosków na łączną kwotę 1238,1 tys. zł i 662,5 tys. zł.

Średni czas rozpatrywania wniosków w kwietniu 2020 r. wzrósł w porównaniu z kwietniem 2019 r. z pięciu<sup>18</sup> do 16 dni, należy jednak podkreślić, że wpłynęło prawie pięciokrotnie więcej wniosków. Analogicznie średni czas w listopadzie wzrósł z siedmiu do ośmiu dni.

Spośród wszystkich 59 wniosków, które wpłynęły do Urzędu w ww. czterech miesiącach wystąpił jeden przypadek, kiedy decyzję wydano po 30 dniach od dnia złożenia wniosku. Podatnik złożył wniosek 17 kwietnia 2020 r., a Naczelnik wydał decyzję 19 maja 2020 r., tj. po 32 dniach. Wynikało to ze złożonego błędnego wniosku, który podatnik uzupełnił 14 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 59-60, 555)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Objęte badaniem postępowania w sprawie ulg i zwolnień podatkowych prowadzono prawidłowo, zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, wytycznymi Ministra Finansów i Dyrektora Izby. Złożone wnioski podlegały rzetelnej analizie, a wobec wnioskodawców stosowano jednakowe kryteria. W okresie epidemii nie wprowadzono szczególnych rozwiązań organizacyjnych, jednak nie wpłynęło to negatywnie na terminowość załatwiania spraw.

OBSZAR

## 2. Dokonywanie zwrotów podatku od towarów i usług przez Urząd

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Liczba dokonanych zwrotów podatku od towarów i usług (dalej: podatek VAT) ogółem w okresie bezpośrednio poprzedzającym epidemię (tj. II, III, IV kwartał 2019 r. i I kwartał 2020 r.) wyniosła 2725, z tego:

- z terminem zwrotu 25 dni – 82;
- z terminem zwrotu 60 dni – 2584;
- z terminem zwrotu 180 dni – 59.

Liczba dokonanych zwrotów podatku VAT ogółem w badanym okresie (tj. II, III, IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r.) wyniosła 2372, z tego:

- z terminem zwrotu 25 dni – 124;
- z terminem zwrotu 60 dni – 2190;
- z terminem zwrotu 180 dni – 58.

<sup>17</sup> Ustaleń dokonano na próbie spraw, które wpłynęły do Urzędu w kwietniu i listopadzie 2019 r. oraz w kwietniu i listopadzie 2020 r.

<sup>18</sup> Średni czas każdorazowo zaokrąglono do pełnych dni.

Zmiana liczby udzielonych zwrotów podatku VAT w okresie bezpośrednio poprzedzającym epidemię oraz w okresie badanym wyniosła ogółem 13% (spadek), a w podziale na terminy zwrotu odpowiednio:

- z terminem zwrotu 25 dni – 51% (wzrost);
- z terminem zwrotu 60 dni – 15% (spadek);
- z terminem zwrotu 180 dni – 2% (spadek).

Kwota dokonanych zwrotów podatku VAT ogółem w okresie bezpośrednio poprzedzającym epidemię (II, III, IV kwartał 2019 r. i I kwartał 2020 r.) wyniosła 42 256,6 tys. zł, z tego:

- z terminem zwrotu 25 dni – 2151,2 tys. zł;
- z terminem zwrotu 60 dni – 39 397,6 tys. zł;
- z terminem zwrotu 180 dni – 707,8 tys. zł.

Kwota dokonanych zwrotów podatku VAT ogółem w badanym okresie (II, III, IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r.) wyniosła 37 604,9 tys. zł, z tego:

- z terminem zwrotu 25 dni – 2472,8 tys. zł;
- z terminem zwrotu 60 dni – 34759,4 tys. zł;
- z terminem zwrotu 180 dni – 372,6 tys. zł.

Zmiana kwotowa udzielonych zwrotów podatku w okresie bezpośrednio poprzedzającym epidemię oraz w okresie badanym wyniosła ogółem 11% (spadek), a w podziale na terminy zwrotu:

- z terminem zwrotu 25 dni – 14,9% (wzrost);
- z terminem zwrotu 60 dni – 11,8% (spadek);
- z terminem zwrotu 180 dni – 47,4% (spadek).

(akta kontroli str. 66)

Odnosząc się do powyższych zmian wielkości dokonanych zwrotów podatku w okresie epidemii i przed tym okresem, Naczelnik podał, że: *okres pandemii nie wpłynął znacząco na wzrost ilości i wartości dokonywanych zwrotów podatku. W głównej grupie zwrotów z wykazanim terminem 60 dni nastąpił ich spadek. Prawdopodobną przyczyną powyższego stanu było spowolnienie aktywności gospodarczej związanej z pandemią i brakiem konieczności pilnego regulowania płatności bieżących zobowiązań oraz możliwością korzystania przez podatników z różnego typu programów pomocowych. (...) wzrost ilości zwrotów z terminem 25- dniowym spowodowany był głównie wzrostem liczby podmiotów dokonujących rozliczeń na zasadach podzielonej płatności, uprawniającej na podstawie art. 87 ust. 6a ustawy o podatku VAT uzyskanie zwrotu w przyspieszonym terminie. Ponadto odnotowano większą niż w porównywalnym okresie, liczbę podatników występujących o przyspieszony zwrot (głównie rolników, dokonujących zakupu środków trwałych), spełniających kryteria określone w przepisie art. 87 ust. 6 ustawy o podatku VAT. Natomiast zmniejszenie wartości wszystkich zwrotów podatku VAT spowodowane było prawdopodobnie spowolnieniem gospodarczym kraju i zaniechaniem dokonywania przez podatników nakładów inwestycyjnych, które zawsze stanowią znaczny odsetek kwot zwrotów dokonywanych przez Urząd.*

(akta kontroli str. 236)

Średni czas oczekiwania na zwrot podatku VAT w okresie badanym i okresach poprzednich kształtował się następująco:

- w II kwartale 2019 r. ogółem 54 dni, z tego: 23 dni z terminem 25 dni, 54 dni z terminem 60 dni i 173 dni z terminem 180 dni;
- w III kwartale 2019 r. ogółem 54 dni, z tego: 20 dni z terminem 25 dni, 54 dni z terminem 60 dni i 176 dni z terminem 180 dni;
- w IV kwartale 2019 r. ogółem 43 dni, z tego: 18 dni z terminem 25 dni, 42 dni z terminem 60 dni i 162 dni z terminem 180 dni;
- w I kwartale 2020 r. ogółem 38 dni, z tego: 18 dni z terminem 25 dni, 35 dni z terminem 60 dni i 99 dni z terminem 180 dni;
- w II kwartale 2020 r. ogółem 25 dni, z tego: 17 dni z terminem 25 dni, 25 dni z terminem 60 dni i 31 dni z terminem 180 dni;
- w III kwartale 2020 r. ogółem 36 dni, z tego: 16 dni z terminem 25 dni, 37 dni z terminem 60 dni i 54 dni z terminem 180 dni;
- w IV kwartale 2020 r. ogółem 27 dni, z tego: 12 dni z terminem 25 dni, 28 dni z terminem 60 dni i 32 dni z terminem 180 dni;
- w I kwartale 2021 r. ogółem 29 dni, z tego: 16 dni z terminem 25 dni, 30 dni z terminem 60 dni i 50 dni z terminem 180 dni.

Średni czas oczekiwania na zwrot w poszczególnych kwartałach okresu objętego kontrolą był krótszy od maksymalnych terminów (dla poszczególnych terminów zwrotów). Średni czas oczekiwania na zwrot w poszczególnych kwartałach badanego okresu był krótszy od czasu oczekiwania w poprzednich analogicznych kwartałach w okresie od II kwartału 2019 r. do I kwartału 2020 r.

(akta kontroli str. 67)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki niedotrzymywania terminów zwrotu podatku VAT. Wszystkie wypłaty zwrotów podatku wynikające ze złożonych przez podatników deklaracji były realizowane terminowo. Przedłużano termin jednego zwrotu zadeklarowanego przez podatnika za IV kwartał 2018 r. W tej sprawie wydano łącznie 10 postanowień (w tym 6 w badanym okresie), które zmieniały pierwotny zaplanowany termin zwrotu z uwagi na konieczność zebrania pełnego materiału dowodowego, w ramach prowadzonego postępowania podatkowego. Postępowanie zakończono decyzją określającą podatnikowi zerowy zwrot podatku i zobowiązanie podatkowe w kwocie 67,9 tys. zł do wpłaty. Wynik postępowania podatkowego potwierdził zasadność podjętych działań, które uniemożliwiły podatnikowi otrzymanie nienależnego zwrotu podatku od towarów i usług. Z ustaleń Urzędu wynika, że żądanie zwrotu było bezzasadne. Nie wystąpiły przypadki prowadzenia czynności sprawdzających oraz kontroli podatkowych w przedmiotowej sprawie.

(akta kontroli str. 65, 68, 69)

2.2. Nie dokonywano przedłużenia terminu zwrotu podatku w sprawach, obejmujących rozliczenia VAT za okresy przypadające między marcem a grudniem 2020 r.

(akta kontroli str. 68)

2.3. W Urzędzie obowiązywała Instrukcja Nr 2603/5/2016 Naczelnika z 7 lipca 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Procedur w zakresie podatku od towarów

i usług w Urzędzie Skarbowym w Jędrzejowie<sup>19</sup> (dalej: Instrukcja z 2016 r.) oraz Instrukcja Nr 2603/5/2020 Naczelnika z 22 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Procedur w zakresie podatku od towarów i usług w Urzędzie Skarbowym w Jędrzejowie” (dalej: Instrukcja z 2020 r.).

(akta kontroli str. 70-109)

W ramach badania prawidłowości działania Urzędu w zakresie zabezpieczenia interesów budżetu państwa przy dokonywaniu zwrotu podatku, analizą objęto osiem spraw podatników<sup>20</sup> wnoszących o zwrot podatku, spełniających następujące kryteria:

- sześć spraw, w których po przeprowadzeniu czynności analitycznych, dokonano zwrotu podatku bez podjęcia czynności weryfikacyjnych (czynności sprawdzających, kontroli podatkowej<sup>21</sup>, kontroli celno-skarbowej lub postępowania podatkowego). Sprawy zostały dobrane spośród 10 o najwyższej kwocie zwrotu, przed którego dokonaniem nie przeprowadzono czynności weryfikacyjnych;
- dwie sprawy, w których przed dokonaniem zwrotu przeprowadzono czynności sprawdzające (dobrane spośród pięciu spraw o najwyższej kwocie zwrotu, przed którego dokonaniem przeprowadzono czynności sprawdzające).

Analiza ww. spraw wykazała, że przed dokonaniem zwrotu podatku w każdym przypadku prowadzone były czynności analityczne mające na celu wstępną ocenę ryzyka w zakresie wykazanego zwrotu. Obowiązek ten wynikał z § 5 ust. 5 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r. oraz § 5 ust. 1 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2020 r. Do analizy wykorzystywano dane zawarte w module „Zwroty VAT” udostępnione w systemie WRO-System. Każdorazowo przed dokonaniem zwrotu podatku uprawnieni pracownicy Urzędu prowadzili czynności analityczne, które miały na celu wyjaśnienie wątpliwości dotyczących prawidłowości rozliczenia podatku i sporządzenia złożonej deklaracji, pliku JPK\_VAT oraz zasadności wykazanej przez podatnika kwoty zwrotu.

(akta kontroli str. 80, 110, 114, 121, 125-134, 139, 153, 168, 186, 205, 234, 265, 291)

Fakt wykorzystywania plików JPK\_VAT potwierdzają adnotacje dokonane w SKORP<sup>22</sup> – Ocena Podatnika VAT. Obowiązek wykorzystywania danych zawartych w plikach JPK\_VAT wynika z działu 5.3 „Zwroty podatku od towarów i usług” Instrukcji określającej zasady wykorzystywania Jednolitych Plików Kontrolnych w procedurze czynności sprawdzających opracowanej przez Izbę Administracji Skarbowej w Poznaniu, a przekazanej przez Izbę pismem z 22 czerwca 2018 r., przyjętą do stosowania Instrukcją nr 2603/5/2018 z dnia 30 listopada 2018 r., zmieniającą Instrukcję z 2016 r.

(akta kontroli str. 148, 149, 162, 163, 180, 181, 196, 197, 215, 216, 218, 219, 244, 245, 251, 252, 275, 277, 299, 301)

<sup>19</sup> Zmieniona Instrukcją nr 2603/11/2016 Naczelnika z dnia 7 października 2016 r. oraz Instrukcją nr 26/05/2018 Naczelnika z dnia 30 listopada 2018 r.

<sup>20</sup> Cztery z wybranych do badania spraw dotyczyły wniosków podatników złożonych w II kwartale 2020 r.

<sup>21</sup> W Urzędzie w kontrolowanym okresie przed dokonaniem zwrotu VAT nie była dokonywana kontrola podatkowa.

<sup>22</sup> System Kompleksowej Oceny Ryzyka Podatkowego

Pracownicy Urzędu dokonując analizy zasadności zwrotu korzystali z systemu STIR w części dotyczącej weryfikacji rachunków bankowych. W systemie tym porównywali także wynik oceny ryzyka z oceną wykazaną w SKORP – Ocena podatnika VAT. Podczas weryfikacji sprawdzano prawidłowość zgłoszonych i wykorzystywanych do działalności przez podatnika rachunków bankowych. Badając zasadność zwrotu uwzględniano również wynik oceny ryzyka.

(akta kontroli str. 125-134, 136, 150, 165, 183, 201, 230, 262, 288)

Czynności analityczne obejmowały obszary i dane wrażliwe, tj. przypadki nagłego wzrostu obrotów oraz deklarowanie przez podatnika znacznych nabyć środków trwałych. Dane te zawarte były w *Analizie zasadności zwrotu VAT* i każdorazowo były analizowane przez uprawnionych pracowników. Nabycie środka trwałego wykazane przez podatnika w złożonej deklaracji było weryfikowane, sprzedaż tego środka była potwierdzona poprzez sprawdzenie pliku JPK\_VAT kontrahenta, a fakt ten potwierdzono odpowiednią adnotacją na analizowanej deklaracji.

(akta kontroli str. 125-134, 152, 163, 167, 181, 185, 197, 203, 218, 232, 251, 264, 277, 290, 301)

Do każdego zwrotu wykazanego w deklaracji sporządzano *Analizę zasadności zwrotu VAT* z podsystemu KONTROLA, która stanowi równocześnie *Kartę oceny zasadności zwrotu VAT*. Była ona załączana do deklaracji z wykazaną kwotą zwrotu powyżej 5 tys. zł. Obowiązek ten wynikał z § 5 ust. 9 pkt 2 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r. oraz § 5 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2020 r. W karcie tej nie wskazywano, czy przeprowadzone czynności analityczne wskazują na możliwość zatwierdzenia zwrotu VAT czy konieczność przeprowadzenia czynności sprawdzających. Z udzielonych przez Naczelnika wyjaśnień wynika, że w przypadku przeprowadzenia wyłącznie czynności analitycznych i odstąpienia od czynności sprawdzających, fakt zatwierdzenia zwrotu VAT znajduje potwierdzenie w podpisach na *Karcie analizy zasadności zwrotu* osób uczestniczących w procesie jego akceptacji.

Fakt skierowania sprawy do czynności sprawdzających, po przeprowadzeniu czynności analitycznych, odnotowywany był na *Kartach zasadności zwrotu VAT* oraz w aplikacji informatycznej Biblioteka Akt. Kierownik Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających po wytypowaniu podmiotów do czynności sprawdzających, bezzwłocznie ewidencjonował sprawę w Bibliotece Akt, przydzielając ją pracownikowi do wykonania i wyznaczając termin jej załatwienia. Wobec powyższego, wszystkie czynności sprawdzające dotyczące badania zasadności zwrotu były na bieżąco ewidencjonowane, a ich wykonanie i wynik widoczny był w aplikacji. Fakt wykonania czynności sprawdzających przed terminem zwrotu znajdował potwierdzenie w załączanym do *Karty analizy zasadności zwrotu VAT* protokole z czynności sprawdzających. Informacja o przeprowadzeniu czynności sprawdzających i ich wyniku dodatkowo była umieszczana na wydruku deklaracji VAT, będącej przedmiotem analiz. Decyzja o dokonaniu lub odmowie zwrotu była dokonywana każdorazowo na podstawie kompletu dokumentów w danej sprawie, w tym również na podstawie informacji zebranych w wyniku czynności sprawdzających.

(akta kontroli str. 81, 139, 153, 168, 186, 205, 234, 265, 291, 334, 335)

W badanym okresie przy akceptacji zwrotów obowiązywały procedury zawarte w rozdziale 5 *Dokonywanie zwrotu podatku VAT (czynności analityczne, czynności*

sprawdzające i kontrola podatkowa) załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r. oraz § 5 Instrukcji z 2020 r.

Zgodnie z § 5 ust. 9 pkt 1 i 2 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r. oraz z § 5 ust. 10 Instrukcji z 2020 r., pracownicy Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających Urzędu<sup>23</sup> do deklaracji VAT z wykazaną kwotą do zwrotu załączali:

- 1) *Kartę potwierdzeń zwrotu VAT* (stanowiącą załącznik Nr 2 do instrukcji) dla zwrotu w kwocie od 9 tys. zł (10 tys. zł zgodnie z instrukcją z 2020 r.);
- 2) wydruk *Analiza zasadności zwrotu VAT* z podsystemu KONTROLA, która stanowi równocześnie *Kartę oceny zasadności zwrotu VAT* (z wykazaną kwotą zwrotu 5 tys. zł zgodnie z Instrukcją z 2020 r.).

Zgodnie z § 5 ust. 10 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r., gdy wyniki analizy pozwalały na ocenę uzasadnienia zwrotu oraz nie występowały inne okoliczności uzasadniające podjęcie czynności sprawdzających lub przeprowadzenia kontroli podatkowej, następowała akceptacja zwrotu na *Kartach oceny zasadności zwrotu*. W § 5 ust. 11 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2020 r., zapis ten zmieniono. W przypadku, gdy w wyniku przeprowadzonej analizy zwrot uznano za zasadny oraz nie występowały inne okoliczności uzasadniające podjęcie czynności sprawdzających lub przeprowadzenia kontroli podatkowej następowała akceptacja zwrotu bezpośrednio na: *Analizie zasadności zwrotu* przy kwotach powyżej 5 tys. zł do 10 tys. zł oraz na *Karcie potwierdzeń zwrotu* przy kwotach powyżej 10 tys. zł.

Zasady akceptacji zwrotów w zależności od kwot uregulowano w § 8 Instrukcji z 2016 r. oraz w § 3 Instrukcji z 2020 r., a także w § 7 ust. 2 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r. oraz załącznika nr 1 do Instrukcji z 2020 r.

Zatwierdzanie zwrotów w okresie do 22 grudnia 2020 r. na *Analizie zasadności zwrotu VAT* w kwotach powyżej 100 tys. zł odbywało się z naruszeniem wymogów § 8 pkt 3 Instrukcji z 2016 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 81, 102, 142, 156, 173, 189, 207, 237, 268, 293)

W procesie analizy podatnika przed dokonaniem zwrotu podatku wykorzystywano *SKORP – ocena podatnika VAT*, a wydruk z tego systemu załączano do deklaracji.

Ocenę poziomu ryzyka podatkowego podmiotu zamieszczano każdorazowo na wydruku *SKORP – Ocena Podatnika VAT* pobranym na wydruku z modułu WRO-SYSTEM. W przypadku pięciu podmiotów zakwalifikowanych jako podmioty o podwyższonym i wysokim poziomie ryzyka, prowadzono bardziej szczegółowe czynności weryfikacyjne, które polegały na porównywaniu danych zawartych w plikach JPK\_VAT podatnika i jego kontrahentów oraz deklaracjach podatkowych. Urząd na podstawie posiadanych informacji o podatniku dokonywał analizy prowadzonej przez niego działalności. Szczególną uwagę zwracano na podmioty wykonujące działalność w branżach o zwiększonym ryzyku wystąpienia wyłudzenia VAT. W okresie epidemii nie dokonywano aktualizacji katalogu ryzyk.

(akta kontroli str. 123, 126, 131, 134, 135, 147, 161, 214, 274, 298)

W żadnej z objętych kontrolą spraw nie stwierdzono, że podatnik posiada dokumenty sporządzone w celu wyłudzenia podatku. W badanym okresie nie prowadzono kontroli podatkowych i postępowań podatkowych w zakresie zwrotu VAT, jak również nie wydawano decyzji określających wysokość zobowiązania

---

<sup>23</sup> Poprzednio pracownicy komórki organizacyjnej właściwej w sprawach obsługi podatników podatku od towarów i usług.

podatkowego na podstawie art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>24</sup>.

(akta kontroli str. 126, 127, 129, 131, 132, 134, 323)

Zgodnie z wytycznymi Departamentu Poboru Podatków Ministerstwa Finansów z 15 kwietnia 2020 r., zwroty na rachunki bankowe podatników dokonywane były w możliwie najkrótszych terminach.

(akta kontroli str. 332)

W celu dokonania powyższych ustaleń zbadano osiem spraw na łączną kwotę 9386,1 tys. zł, z tego:

- sześć spraw na łączną kwotę 9274,1 tys. zł, w których po przeprowadzeniu czynności analitycznych, dokonano zwrotu podatku bez podjęcia czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej;
- dwie sprawy na łączną kwotę 112 tys. zł, w których po przeprowadzeniu czynności analitycznych przeprowadzono czynności sprawdzające.

(akta kontroli str. 125, 126, 128, 129, 130, 131, 133, 134)

W kontrolowanym okresie nie wyznaczono dla Urzędu mierników dotyczących zwrotów podatku VAT.

(akta kontroli str. 323)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na tym, że w pięciu sprawach<sup>25</sup>, z ośmiu objętych badaniem, dokonano zwrotu podatku VAT z naruszeniem § 8 pkt 3 Instrukcji z 2016 r., gdyż zwroty nie zostały zaakceptowane przez Kierownika Referatu Rachunkowości na *Karcie oceny zasadności zwrotu*.

Zgodnie z ww. przepisem Instrukcji, akceptacji zwrotów na *Karcie oceny zasadności zwrotu dokonuje gdy kwota zwrotu przekracza 100 tys. zł – Naczelnik Urzędu oraz osoba kierująca komórką organizacyjną właściwą ds. rachunkowości*.

(akta kontroli str. 70-87, 136-323)

Naczelnik Urzędu oraz Kierownik Referatu Rachunkowości, powołując się na zapisy Instrukcji z 2020 r. wyjaśnili, że zgodnie z § 7 ust. 2 zwroty posiadały akceptację kierownika Referatu Rachunkowości na *Karcie potwierdzeń zwrotu VAT*. Ponadto wskazali, że od 1 stycznia 2020 r. zwroty podlegają dwustopniowej akceptacji w systemie POLTAX2Bplus, w którym funkcjonują dwie role *Akceptacja zwrotów 1* (dla kierownika komórki rachunkowości) i *Akceptacja zwrotów 2* (dla Naczelnika).

Z wyjaśnień wynika ponadto, że ostateczną decyzję zwrotu podejmuje Naczelnik, poprzez opatrzenie podpisem analizy zasadności zwrotu VAT, a kierownik Referatu Rachunkowości dokonuje ostatecznej akceptacji w systemie zlecając fizycznie zwrot podatku. Akceptacja ta dokonywana jest w formie elektronicznej. Jednocześnie

<sup>24</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 685, ze zm.

<sup>25</sup> Pięć spraw, tj.: sprawa nr 2 – deklaracja VAT-7 za 07/2020, kwota zwrotu podatku VAT – 900 tys. zł; sprawa nr 3 – deklaracja VAT-7 za 08/2020, kwota zwrotu podatku VAT – 330 tys. zł; sprawa nr 4 – deklaracja VAT-7 za 01/2020, kwota zwrotu podatku VAT – 281,4 tys. zł; sprawa nr 5 – deklaracja VAT-7 za 06/2020, kwota zwrotu podatku VAT – 160,9 tys. zł; sprawa nr 6 – deklaracja VAT-7 za 05/2020, kwota zwrotu podatku VAT – 130 tys. zł.

Naczelnik wskazał, że Ministerstwo Finansów, pismem z dnia 15 kwietnia 2020 r.<sup>26</sup>, na czas stanu epidemii zawiesiło obowiązywanie Wytycznych.

(akta kontroli str. 627-628)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż § 8 pkt 3 Instrukcji z 2016 r. wprost wskazywał, że akceptacji zwrotów w kwotach powyżej 100 tys. zł dokonuje Naczelnik i osoba kierująca komórką organizacyjną właściwą ds. rachunkowości na *Karcie oceny zasadności zwrotu*. NIK nie kwestionuje nowych zasad akceptacji, przyjętych w Instrukcji z 2020 r., na które powołuje się Naczelnik. Ponadto należy zwrócić uwagę, że mimo zawieszenia obowiązywania Wytycznych, obowiązujące pozostały postanowienia Instrukcji z 2016 r., w której Naczelnik wprowadził zasady i formę dokonywania akceptacji zwrotów.

Z pisma Ministerstwa Finansów z 15 kwietnia 2020 r. wynika, że zalecono, by na czas epidemii czynności poprzedzające zwrot VAT ograniczone były do niezbędnego minimum, zapewniającego wstrzymanie nienależnych zwrotów VAT. Zdaniem NIK – w kontekście zapisów § 5 ust. 10 załącznika nr 1 do Instrukcji z 2016 r., który stanowi: *w sytuacji, gdy wyniki przeprowadzonej analizy pozwalają na ocenę uzasadnienia zwrotu oraz nie występują inne okoliczności uzasadniające podjęcie czynności sprawdzających lub przeprowadzenia kontroli podatkowej następuje akceptacja zwrotu bezpośrednio na (...) Kartach oceny zasadności zwrotu* – akceptacja zasadności zwrotu przed fizycznym zleceniem przelewu, stanowi czynność zapewniającą wstrzymanie nienależnych zwrotów VAT.

(akta kontroli str. 629)

W związku ze zmianą zasad akceptacji zwrotów w Instrukcji z 2020 r., NIK odstępuje od formułowania wniosku w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki nieuzasadnionego wydłużania terminu zwrotu podatku od towarów i usług. Dokonywanie zwrotów odbywało się po przeprowadzeniu czynności analitycznych, mających na celu wstępną ocenę ryzyka w zakresie wykazanego zwrotu. Prowadzenie czynności analitycznych oraz czynności sprawdzających odbywało się na ogół zgodnie z procedurami określonymi w obowiązującej instrukcji, choć w pięciu z ośmiu badanych spraw dokonywanie zwrotów VAT odbywało się z naruszeniem § 8 pkt 3 Instrukcji z 2016 r., tj. bez akceptacji na *Karcie oceny zasadności zwrotu* przez Kierownika Referatu Rachunkowości.

#### OBSZAR

### 3. Zapewnienie ciągłości działania Urzędu

Opis stanu faktycznego

3.1. Wszystkie wnioski w sprawie udzielenia ulg podatkowych złożone przez podatników w okresie od II kwartału 2019 r. do I kwartału 2021 r.<sup>27</sup> zostały przez Urząd rozpatrzone. W okresie przed epidemią współczynnik liczby rozpatrzonych wniosków w stosunku do liczby wniosków złożonych przez podatników wyniósł dla kolejnych czterech kwartałów: 0,94; 1,08; 1 i 1. W okresie od II kwartału 2020 r. do

<sup>26</sup> Znak DPP.K077.1.2020.

<sup>27</sup> Liczba wniosków oraz rozpatrzonych spraw została szczegółowo opisana w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia.

I kwartału 2021 r. współczynnik ten wyniósł odpowiednio: 1; 1; 0,96 i 1,03<sup>28</sup>. Podkreślić należy, że pomimo wzrostu liczby wniosków składanych przez podatników o 171% (z 66 do 179) w okresie objętym kontrolą w porównaniu do okresu przed epidemią, relacja pomiędzy liczbą złożonych wniosków w stosunku do wniosków, w których wydano decyzję nie uległa pogorszeniu.

(akta kontroli str. 337)

3.2. Zarządzeniem z 3 października 2018 r. Dyrektor Izby wprowadził organizację i zasady funkcjonowania kontroli zarządczej. Zgodnie z § 15 ust.1 ww. zarządzenia, identyfikacja, analiza ryzyka oraz bieżący monitoring przeprowadzany jest przez naczelników urzędów skarbowych. Proces ten opiera się na posiadanym doświadczeniu lub wiedzy o zdarzeniach występujących podczas realizacji zadań w przeszłości.

(akta kontroli str. 566-581)

Naczelnik na bieżąco dokonywał identyfikacji ryzyk mogących mieć wpływ na realizację zadań w zakresie wydawania decyzji o udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych i zwrotów podatku VAT. Jak wyjaśnił, nie wdrożono żadnych działań, gdyż nie było takiej potrzeby (wnioski były załatwiane terminowo).

(akta kontroli str. 545-546, 564-565, 618-624)

Ponadto 27 maja 2021 r. główny ekspert skarbowy z Wieloosobowego Stanowiska Spraw Wierzycielskich przeprowadził kontrolę funkcjonalną dotyczącą terminowości prowadzonych postępowań podatkowych w zakresie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Kontrolą objęto decyzje wydane w sprawie ulg w okresie 1 lutego – 31 marca 2021 r. i stwierdzono, że terminy przewidziane w Ordynacji podatkowej zostały zachowane. Nie stwierdzono żadnych uchybień.

(akta kontroli str. 556-563)

Zidentyfikowano natomiast ryzyko związane z codziennym funkcjonowaniem całego Urzędu (zagrożenie przerwania ciągłości działalności komórek organizacyjnych) w wyniku rozprzestrzeniania się koronawirusa i podjęto stosowne działania, tj.:

- zapewniono pracownikom środki ochrony indywidualnej (maseczki, płyny do dezynfekcji rąk, rękawiczki);
- przeprowadzono reorganizację stanowisk pracy z uwzględnieniem wymaganego dystansu społecznego między pracownikami (minimum 1,5 m);
- zapewniono dystans fizyczny poprzez ograniczenie liczby osób przebywających równocześnie na Sali Obsługi Podatników (SOP);
- dbano o wentylację pomieszczeń;
- wprowadzono zabezpieczenia na SOP;
- czasowo ograniczono dostęp klientów zewnętrznych do Urzędu;
- ograniczono obsługę interesantów tylko do SOP (wyeliminowanie wchodzenia klientów do pozostałych pomieszczeń jednostki);
- zorganizowano na SOP stanowisko do rezerwacji wizyt;
- ograniczono do niezbędnego minimum spotkania i narady wewnętrzne, wprowadzono preferowany kontakt telefoniczny/mailowy;
- umożliwiono pracownikom pracę w systemie zdalnym;

---

<sup>28</sup> Współczynnik mniejszy od 1 w II kwartale 2019 r. i IV kwartale 2020 r. wynika z faktu, że podatnik złożył wniosek pod koniec kwartału, a decyzja została wydana przez Naczelnika już w kolejnym kwartale (stąd w III kwartale 2019 r. i I kwartale 2021 r. współczynnik jest większy od 1).

- monitorowano przestrzeganie procedur oraz wytycznych przez pracowników oraz interesantów.

(akta kontroli str. 556-563, 617)

3.3. W Urzędzie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2021 r. troje pracowników Wieloosobowego Stanowiska Spraw Wierzycielskich prowadziło sprawy wniosków podatników dotyczących ulg i zwolnień (zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu), tj. kierujący komórką główny ekspert skarbowy oraz ekspert skarbowy i kontroler skarbowy.

(akta kontroli str. 462-464, 472-473, 488, 490-492, 500-501, 517, 523-525, 555)

Naczelnik wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie nie zachodziła potrzeba dokonania zmian priorytetów lub organizacji pracy dla terminowej obsługi wniosków podatników. Objął on bezpośrednim nadzorem cały proces załatwiania wniosków ulgowych, w tym m.in. liczbę wpływających wniosków oraz stan przygotowywania i wydawania decyzji w tych sprawach. Wnioski były załatwiane terminowo i nie wystąpiło zagrożenie niedotrzymania terminu. *Wprawdzie w okresie pandemii nasiliło się społeczne oczekiwanie jeszcze sprawniejszej obsługi tychże wniosków, jednakże tutejszy organ podatkowy nie po raz pierwszy spotkał się z okresami i sytuacjami, które wymagały wyężonej pracy. Takie sytuacje się zdarzają, nie są niczym nadzwyczajnym dla pracowników i kierownictwa tutejszego Urzędu i nie wymagają opracowania zmian organizacyjnych.*

(akta kontroli str. 545-546)

Sprawną obsługą wniosków w sprawach ulg w spłacie zobowiązań podatkowych znalazła potwierdzenie w zrealizowanym przez Urząd mierniku „Czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wniosek podatnika”, która w kolejnych kwartałach kontrowanego okresu wyniosła: 17, 13, 10 i 9 dni. Analiza wartości tego miernika dla wszystkich 14 urzędów skarbowych w województwie świętokrzyskim wykazała, że w Urzędzie w okresie objętym kontrolą postępowania podatkowe trwały najkrócej.

(akta kontroli str. 536-544)

Na wypadek braku możliwości realizacji zadań i funkcjonowania Urzędu zostały opracowane w Izbie odpowiednie procedury, tj.:

- Procedura postępowania dla naczelnika, którego urząd został objęty kwarantanną/który przenosi swoich pracowników w celu wsparcia urzędu objętego kwarantanną;
- Koncepcja zastępstw w przypadku braku możliwości funkcjonowania urzędów skarbowych województwa świętokrzyskiego;
- Mapa wzajemnych zastępstw przy całkowitym wyłączeniu urzędu skarbowego i przy częściowej absencji pracowników urzędu skarbowego<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 547-552)

W Urzędzie zapewniono pracownikom możliwość realizacji zadań w formie pracy zdalnej, jednakże pracownicy prowadzący sprawy z zakresu ulg i zwolnień w spłacie zobowiązań podatkowych nie wnioskowali o możliwość świadczenia pracy w tej formie i nie korzystali z tego typu rozwiązania.

Nie wydawano także żadnych dodatkowych upoważnień pracownikom do podpisywania decyzji, gdyż jak wyjaśnił Naczelnik nie było takiej potrzeby,

<sup>29</sup> W przypadku Urzędu zastępowalność z Urzędami Skarbowymi w Końskich i Włoszczowie.

a ciągłość realizacji zadań została zachowana.

(akta kontroli str. 545-546)

3.4. Analiza 80 spraw, które wpłynęły do Urzędu w miesiącach kwietniu i listopadzie 2019 r. oraz kwietniu i listopadzie 2020 r. (po dwadzieścia spraw w każdym miesiącu) o najwyższych kwotach zwrotów, wykazała, że wdrożenie działań mających zapobiegać ryzykom dotyczącym udzielania zwrotów podatku VAT w związku z epidemią, zapewniło rozpatrywanie wniosków w tych sprawach w czasie krótszym niż przed okresem epidemii.

W żadnym z rozpatrywanych miesięcy czas oczekiwania na zwrot nie przekroczył limitów tych zwrotów, tj. 25 dni, 60 dni oraz 180 dni.

Średni czas dokonania zwrotu wynosił:

W kwietniu 2019 r.:

- z terminem zwrotu 25 dni – 21 dni;
- z terminem zwrotu 60 dni – 54 dni;
- z terminem zwrotu 180 dni – nie wystąpiły.

W kwietniu 2020 r.:

- z terminem zwrotu 25 dni – 14 dni;
- z terminem zwrotu 60 dni – 30 dni;
- z terminem zwrotu 180 dni – nie wystąpiły.

W listopadzie 2019 r.:

- z terminem zwrotu 25 dni – 18 dni;
- z terminem zwrotu 60 dni – 52 dni;
- z terminem zwrotu 180 dni – 119.

W listopadzie 2020 r.:

- z terminem zwrotu 25 dni – 15;
- z terminem zwrotu 60 dni – 23;
- z terminem zwrotu 180 dni – nie wystąpiły.

Średni czas dokonania zwrotu wynosił:

- w kwietniu 2019 r. – 53 dni;
- w kwietniu 2020 r. – 29 dni;
- w listopadzie 2019 r. – 52 dni;
- w listopadzie 2020 r. – 22 dni.

(akta kontroli str. 61-64)

W celu uzupełnienia analizy terminowości wydawania decyzji (opisanej wyżej) dobrano 20 spraw związanych z udzielaniem ulg i zwolnień, które wpłynęły do Urzędu w miesiącach kwietniu i listopadzie 2019 r. oraz kwietniu i listopadzie 2020 r. (po pięć spraw w każdym miesiącu) o najwyższych wnioskowanych kwotach<sup>30</sup>. Analizą objęto po 71% wniosków, które wpłynęły w kwietniu i listopadzie 2019 r. na łączną kwotę odpowiednio: 24,5 tys. zł i 309,8 tys. zł oraz 15% i 42% wniosków, które wpłynęły w kwietniu i listopadzie 2020 r. na łączną kwotę odpowiednio: 905,4 tys. zł i 552,4 tys. zł.

---

<sup>30</sup> Z 59, które opisano w punkcie 1.6. wystąpienia pokontrolnego.

W kwietniu 2020 r. średni czas od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji wyniósł 19 dni i zwiększył się w porównaniu z kwietniem 2019 r. o 13 dni. W przypadku listopada 2020 r. czas ten w porównaniu z listopadem 2019 r. pozostał na tym samym poziomie 8 dni.

(akta kontroli str. 59-60)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Urząd zapewnił ciągłość działania w trakcie epidemii. Wnioski w sprawie udzielenia ulg podatkowych w tym okresie realizowano w podobnym czasie jak przed epidemią. Wdrożenie działań mających zapobiegać ryzykom dotyczącym udzielania zwrotów podatku VAT w związku z epidemią zapewniło rozpatrywanie wniosków w tych sprawach w czasie krótszym niż przed okresem epidemii.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

Ze względu na zmianę uwarunkowań organizacyjnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością.

## 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 Kielcach. 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.

Kielce, 31 sierpnia 2021 r.

Kontrolerzy:

Arkadiusz Pawlik  
specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
p.o. Wicedyrektor  
Krzysztof Wilkosz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Jerzy Stachowiak  
główny specjalista kp.

.....  
*podpis*