



[...]

**Dyrektor Izby Administracji
Skarbowej w Gdańsku**

2201-IWW-1.0921.28.2019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Izba Administracji Skarbowej w Gdańsku

I. Dane identyfikacyjne kontroli

[...]

Temat kontroli	Procedura oceny ryzyka przy rejestracji VAT-UE
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Kartuzach ul. Staszica 6 83-400 Kościerzyna
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Krystyna Kuper Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kościerzynie (zwany dalej Naczelnikiem lub NUS) powołana na stanowisko Naczelnika od dnia 01.03.2017 r.
Kontrolerzy:	Małgorzata Nycz, starszy ekspert skarbowy – koordynator kontroli Beata Mielnicka, starszy ekspert skarbowy działający na podstawie upoważnienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej Pana Leszka Synaka Nr 2201-IWW-1.0921.28.2019 z dnia 12.11.2019 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	02.12.2019 - 13.12.2019 (10 dni)
Podstawa prawna prowadzenia kontroli	Art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092)
Wpisano do ewidencji kontroli	Pod pozycją nr 4/2019
Okres objęty kontrolą	Rok 2018
Zakres przedmiotowy kontroli	Zakres badania obejmuje następujące zagadnienia kontroli: 1. Ocena ryzyka przy rejestracji podmiotu jako podatnika VAT-UE 2. Monitorowanie podatników zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka (sporządzanie i analiza raportów VIES, wypełnianie kart monitoringu, sporządzanie i przekazywanie sprawozdań). 3. Podejmowanie działań będących wynikiem przeprowadzonych w urzędzie czynności analitycznych i weryfikacyjnych (czynności sprawdzające, kontrola, wykreślenia z rejestru VAT-UE, współpraca z innymi komórkami w urzędzie skarbowym).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Działania kierowanego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kościerzynie w badanym zakresie oceniono pozytywnie z uchybieniami .
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywnie należy ocenić działania Urzędu zarówno przy rejestracji podatników jako podatników VAT-UE, jak również monitorowania podatników zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka przy rejestracji do VAT-UE oraz działań będących wynikiem przeprowadzonych czynności analitycznych i weryfikacyjnych. W tym zakresie wskazać należy, że podmioty które w procesie rejestracji VAT-UE zostały zaklasyfikowane do grupy podwyższonego ryzyka, objęte były kwartalnym monitoringiem. W stosunku do tych podmiotów były przeprowadzane czynności analityczne na podstawie baz danych, innych informacji dostępnych w Urzędzie oraz składanych przez podatników deklaracji. W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości przeprowadzane były czynności sprawdzające. W uzasadnionych przypadkach podejmowano decyzję o dalszym monitoringu. Za niepożądane należy uznać nieterminowe sporządzanie oceny ryzyka, w terminie przekraczającym 5 dni, w znaczącej liczbie badanych przypadków. Szczegółowe uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny częściowe dotyczące kontrolowanych zagadnień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena ryzyka przy rejestracji podmiotu jako podatnika VAT-UE

Stan prawny	1. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa 2. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług 3. Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r., w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (wersja przekształcona) (Dz. U. UE L 268 z dnia 12 października 2010 r.,) 4. Procedura oceny ryzyka obowiązująca od 01.03.2017 r. (KAS) 5. Zalecenia do procedury oceny ryzyka z dnia 22.08.2013 r. (MF) 6. Instrukcja sporządzania karty monitoringu podatnika VAT-UE oraz zestawienia czynności przeprowadzonych w stosunku do podmiotów podwyższonego ryzyka obowiązująca od 01.10.2017 r. (DIAS) 7. Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników dokonujących transakcji wewnątrzwspólnotowych z sierpnia 2017 r.
Opis stanu faktycznego	W Urzędzie Skarbowym w Kościerzynie nie wprowadzono wewnętrznych procedur oceny ryzyka przy rejestracji do VAT-UE. Ocenę ryzyka rejestracji do VAT-UE dokonuje się w oparciu o Procedurę KAS postępowania w sprawie ryzyka rejestracji podmiotu (z sierpnia 2017 r. oraz z maja 2018 r.) oraz procedurę wewnętrzną [...] z dnia 25 października 2017 r. - „Rejestracja, Identyfikacja Podatników i Płatników”. Zadania związane z oceną ryzyka przy rejestracji podmiotu jako podatnika VAT-UE, w kontrolowanym okresie, realizowały n.w. komórki/osoby Urzędu: a) Wieloosobowe Stanowisko Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej (SKI) w zakresie przygotowywania i wstępnego wypełniania (dane dotyczące rejestracji) Arkusza Informacyjnego – Ocena Ryzyka. Zadania wykonywali następujący pracownicy:

- E. Z.- Ekspert Skarbowy - pracownik SKI,
- D. D. Starszy Ekspert Skarbowy – Kierujący Wieloosobowym Stanowiskiem SKI od 01.05.2017 r. do nadal.
- b) - Wieloosobowe Stanowisko Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKM) - 01.03.2017r.-31.08.2018r.
- Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKA) - 01.09.2018r. - 31.07.2019r.
- Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających (SKA) - 01.08.2019r. - do chwili obecnej.

Zadania w zakresie wprowadzania danych i zatwierdzania realizował pracownik K. L. – Ekspert skarbowy, która w okresie od [...]r.- [...]r. była Kierującym Wieloosobowym Stanowiskiem Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKM) oraz od [...]r. - ekspert skarbowy ds wymiany informacji międzynarodowej w Dziale SKA.

Kierownikiem Działu SKA (zadania podległe komórce od 01.09.2018r.) do dnia kontroli jest K. D..

Bezpośredni nadzór nad Wieloosobowym Stanowiskiem Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKM) oraz Działem SKA podlega Zastępcy Naczelnika – Panu Zenonowi Kulaszewicz.

Zgodnie z Procedurą analizę ryzyka podmiotu przeprowadza się na etapie weryfikacji złożonego przez podatnika zgłoszenia rejestracyjnego w podatku VAT i/lub VAT-UE, przed zarejestrowaniem podmiotu w podatku VAT.

Do zgłoszenia rejestracyjnego VAT-R (rejestracja do VAT-UE) sporządzany jest Arkusz Informacyjny – Ocena Ryzyka.

Komórka SKI przydziela punktację w zakresie danych rejestracyjnych, natomiast wyznaczony pracownik komórki SKM (do [...]r.) oraz Działu SKA (od [...]r.) wypełnia arkusz i przydziela punktację w zakresie zaległości podatkowych/postępowań egzekucyjnych, braku dochodów, adekwatność wieku, braku wpłat zaliczek, następnie wprowadza dane z arkusza do systemu VIES i zatwierdza.

Punkty przydzielane są na podstawie weryfikacji i analizy danych dotyczących podmiotu rejestrującego się do VAT-UE, zawartych w dostępnych systemach informatycznych – WRO-SYSTEM, CEIDG, PKD, VIES, POLTAX2B, POLTAX, EGAPOLTAX, KONTROLA, BPS, BIBLIOTEKA AKT, E-ORUS.

[Dowód: akta kontroli, str.15]

W badanym okresie w Urzędzie Skarbowym w Kościerzynie jako podatników VAT-UE zostało zarejestrowanych łącznie 174 podmioty. Kontrolą objęto łącznie 20 podatników w tym: 4 podatników zaklasyfikowanych do grupy podwyższonego ryzyka zarejestrowanych w [...] r., 16 podatników nie posiadających tego statusu (podmioty te wybrane zostały losowo spośród wszystkich podatników zarejestrowanych jako podatnicy VAT-UE).

Wybór próby podyktowany został potrzebą weryfikacji prawidłowości działania Urzędu w stosunku do podmiotów zarejestrowanych jako podatnicy VAT-UE począwszy od momentu rejestracji, podczas której dokonana jest ocena ryzyka, poprzez sposób monitorowania tych podmiotów, skończywszy na weryfikacji działań będących wynikiem przeprowadzonych w Urzędzie czynności analitycznych i weryfikacyjnych.

Zgodnie z procedurą oceny ryzyka podmioty, które w procesie rejestracji VAT-UE zostały zakwalifikowane do grupy podwyższonego ryzyka tj. uzyskały ≥ 10 pkt. obligatoryjnie

	obejmowane są kwartalnym monitoringiem (pkt 3j Procedury Oceny Ryzyka). Wybrana do kontroli próba dotyczyła podatników o nw. nr NIP: [...], [...],[...],[...],[...],[...] , [...],[...],[...],[...],[...],[...],[...],[...],[...],[...],[...],[...] Kontrolą objęto dokumenty rejestracyjne podatników oraz arkusze oceny ryzyka. W stosunku do wszystkich zarejestrowanych podatników przeprowadzono ocenę ryzyka. Ocena ryzyka dokonywana była w 6 przypadkach w terminie do 5 dni roboczych od dnia potwierdzenia rejestracji do VAT-UE, w 12 przypadkach nastąpiło to z przekroczeniem tego terminu, w 2 przypadkach podatnicy którzy przenieśli się z innych urzędów skarbowych - ocena ryzyka odbywała się z przekroczeniem 5 dni od momentu otwarcia obowiązku VAT-UE . Z badanej próby 4 podatników w procesie oceny ryzyka otrzymało powyżej 10 punktów, a tym samym zostali oni zaklasyfikowani jako podmioty podwyższonego ryzyka. Wszystkie podmioty, w stosunku do których Urząd przeprowadził ocenę zostały objęte monitoringiem. [Dowód: akta kontroli, str.16-74]
Ustalenia:	Ocena ryzyka przy rejestracji VAT-UE dokonywana była poprzez analizę dostępnych w Urzędzie informacji, co znajduje odzwierciedlenie w sporządzonych raportach i adnotacjach na dokumentach. We wszystkich przypadkach przeprowadzono czynności sprawdzające dotyczące miejsca prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z wytycznymi MF z sierpnia 2017 r. obowiązującymi od tego miesiąca (w jednym przypadku odstąpiono od oględzin z uwagi na fakt, że podatnik od [...] r. prowadzi gospodarstwo rolne). W Urzędzie prowadzony jest monitoring wszystkich podatników zarejestrowanych do VAT UE przy wykorzystaniu raportów z VIES (np. „Wykaz podatników aktywnych z ważną niezerową deklaracją VAT, bez zatwierdzonego dokumentu VAT-UE”, „Wykaz podatników aktywnych z ważną zerową deklaracją VAT, bez zatwierdzonego dok. VAT-UE”, „Raport z oceny ryzyka rejestracji dla handlu wewnątrzwspólnotowego”, „Raport porównań w zakresie transakcji wewnątrzwspólnotowych pomiędzy deklaracjami VAT oraz informacjami VAT-UE”), „Raport z komunikatów kontrolnych dotyczących sprawdzenia numerów VAT nabywców” oraz Raport o aktywnych podatnikach, którzy nie dokonują transakcji wewnątrzwspólnotowych”i inne). Raporty sporządzane są cyklicznie (miesięcznie, kwartalnie lub częściej), w zależności od potrzeb. Działania te mają na celu wytypowanie podmiotów popełniających błędy w zakresie rozliczenia transakcji wewnątrzwspólnotowych. Pozwala to na identyfikację podmiotów, które nie wywiązują się z obowiązków w zakresie VAT. Urząd przeprowadza czynności sprawdzające w stosunku do podatników zarejestrowanych do VAT-UE, którzy nie dokonują transakcji wewnątrzwspólnotowych, wzywając ich do złożenia wyjaśnień korekt deklaracji, albo aktualizacji VAT-R. Czynności te prowadzą do wykreślenia z urzędu podatników nieaktywnych z rejestru podatników VAT i VAT-UE. Działania Urzędu w przedmiotowej kwestii należy ocenić pozytywnie. Przekroczenie 5 dniowego terminu dokonania oceny ryzyka (w 60% spraw z badanej próby), wynikającego z Zaleceń do procedury oceny ryzyka z [...]r. (MF) należy uznać za nieprawidłowość, która ma wpływ na ogólną ocenę działań Urzędu w tym zakresie. Z uwagi na fakt, że ocena ryzyka ma na celu weryfikację zachowań podatnika w celu identyfikowania nieprawidłowości, które mogą w przyszłości doprowadzić do nadużyć podatkowych, istotne jest szybkie działanie urzędu w przedmiotowym obszarze.
Ocena	Działalność US w Kościerzynie w zakresie Ocena ryzyka przy rejestracji podmiotu jako

<i>częstkowa</i>	podatnika VAT-UE należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami .
------------------	--

2. Monitorowanie podatników zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka (sporządzanie i analiza raportów VIES, wypełnianie kart monitoringu, sporządzanie i przekazywanie sprawozdań).

Stan prawny	1. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa 2. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług 3. Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r., w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (wersja przekształcona) (Dz. U. UE L 268 z dnia 12 października 2010 r.,) 4. Procedura oceny ryzyka obowiązująca od 01.03.2017 r. (KAS) 5. Zalecenia do procedury oceny ryzyka z dnia 22.08.2013 r. (MF) 6. Instrukcja sporządzania karty monitoringu podatnika VAT-UE oraz zestawienia czynności przeprowadzonych w stosunku do podmiotów podwyższonego ryzyka obowiązująca od 01.10.2017 r. (DIAS) 7. Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników dokonujących transakcji wewnątrzwspólnotowych z sierpnia 2017 r.
Opis stanu faktycznego	W Urzędzie Skarbowym w Kościerzynie nie wprowadzono wewnętrznych procedur dot. monitorowania podatników zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka przy rejestracji VAT-UE. Czynności w tym zakresie prowadzi się stosując Procedury oceny ryzyka z dnia 01.03.2017r. W badanym okresie zadania związane z monitorowaniem podatników zaklasyfikowanych do podmiotów podwyższonego ryzyka (w tym prowadzeniem kart monitoringu) oraz przekazywaniem sprawozdań realizowane były w nw. okresach nw. komórki Urzędu: - 01.03.2017r. - 31.08.2018r. - Wieloosobowe Stanowisko Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKM) - 01.09.2018r. - 31.07.2019r. - Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKA) - 01.08.2019r. - do chwili obecnej - Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających (SKA) Zadania w zakresie monitoringu, sporządzania i przekazywania sprawozdań realizował pracownik K. L. – Ekspert skarbowy, która w okresie od [...]r.- [...]r. była Kierującym Wieloosobowym Stanowiskiem Wymiany Informacji Międzynarodowej (SKM) oraz od [...]r. - ekspert skarbowy ds. wymiany informacji międzynarodowej w Dziale SKA. Podmioty, które w procesie rejestracji VAT-UE zostały zaklasyfikowane do grupy podwyższonego ryzyka tj. uzyskały ≥ 10 pkt zostały objęte monitoringiem. Dla ww. podmiotów tworzone zostały karty okresowego monitoringu (w okresach kwartalnych). Analiza podmiotu zarejestrowanego jako podatnika VAT-UE dokonywana jest w oparciu o posiadane dokumenty oraz dane zawarte dostępnych bazach. Badaniu poddano 4 podmioty (o nr NIP: [...], [...],[...],[...]), które w procesie Oceny Ryzyka otrzymały powyżej 10 pkt. i zostały objęte monitoringiem. W stosunku do tych podmiotów sporządzono karty monitoringu, w których zostały odnotowane wykonane czynności analityczne.

	Podmioty te zostały ujęte w sprawozdaniu przekazanym do Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku. [Dowód: akta kontroli, str. 5-6]
Ustalenia	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Podmioty, które w procesie rejestracji VAT-UE zostały zaklasyfikowane do grupy podwyższonego ryzyka tj. uzyskały ≥ 10 pkt zostały objęte monitoringiem. Dla ww. podmiotów tworzone zostały karty okresowego monitoringu (w okresach kwartalnych). Analiza podmiotu zarejestrowanego jako podatnika VAT-UE dokonywana jest w oparciu o dokumenty oraz dane będące w posiadaniu Urzędu. W trakcie monitoringu badane są zachowania podatnika w zakresie m.in. dokonywania transakcji wewnątrzwspólnotowych oraz składania deklaracji (VAT-7 i VAT-UE), a także weryfikowane są inne informacje np. dot. wysyłanych lub otrzymywanych wniosków o wymianę informacji podatkowej. Na kartach monitoringu widnieją adnotacje potwierdzające przeprowadzenie czynności analitycznych. Wszyscy monitorowani podatnicy zostali ujęci w sprawozdaniach za [...] r., przesyłanych do Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku raz na kwartał, w terminach i na zasadach określonych w procedurach MF oraz wytycznych Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku.
Ocena częściowa	Działalność US w Kościerzynie w zakresie monitorowania podatników zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka należy ocenić pozytywnie .

3. Podejmowanie działań będących wynikiem przeprowadzonych w Urzędzie czynności analitycznych i weryfikacyjnych (czynności sprawdzające, kontrola, wykreślenia rejestru VAT-UE, współpraca z innymi komórkami w Urzędzie skarbowym).

Stan prawny	1. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa 2. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług 3. Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r., w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (wersja przekształcona) (Dz. U. UE L 268 z dnia 12 października 2010 r.,) 4. Procedura oceny ryzyka obowiązująca od 01.03.2017 r. (KAS) 5. Zalecenia do procedury oceny ryzyka z dnia 22.08.2013 r. (MF) 6. Instrukcja sporządzania karty monitoringu podatnika VAT-UE oraz zestawienia czynności przeprowadzonych w stosunku do podmiotów podwyższonego ryzyka obowiązująca od 01.10.2017 r. (DIAS) 7. Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników dokonujących transakcji wewnątrzwspólnotowych z sierpnia 2017 r.
Opis stanu faktycznego	Pracownik Urzędu odpowiedzialny za monitoring weryfikuje rozliczenia transakcji krajowych i wewnątrzwspólnotowych, w oparciu o systemy dostępne w Urzędzie. Na podstawie dokonanych w Urzędzie czynności analitycznych i weryfikacyjnych w stosunku do 4 monitorowanych podatników przeprowadzono czynności sprawdzające, wezwano do złożenia wyjaśnień z uwagi na nie wykonywanie transakcji wewnątrzwspólnotowych (brak deklaracji VAT-UE). Jeden podatnik został wykreślony z VAT-UE (nr NIP [...]). Trzech podatników jest w dalszym ciągu monitorowanych. [Dowód: akta kontroli, str.16-74]
Ustalenia	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Pracownik odpowiedzialny za monitorowanie podmiotów

	zaklasyfikowanych jako podmioty podwyższonego ryzyka weryfikuje rozliczenia monitorowanych podatników w zakresie transakcji wewnątrzwspólnotowych oraz podejmuje działania zmierzające do wyjaśnienia nieprawidłowości i prawidłowego wymiaru podatku.
Ocena częstkowa	Działalność US w Kościerzynie. w zakresie podejmowania działań będących wynikiem przeprowadzonych w Urzędzie czynności analitycznych i weryfikacyjnych należy ocenić pozytywnie

IV. Zalecenia

Zalecenia/ Wnioski pokontrolne	Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku, biorąc pod uwagę, iż procedura oceny ryzyka ma za zadanie weryfikację zachowań podatnika w celu identyfikowania nieprawidłowości, które mogą w przyszłości doprowadzić do nadużyć podatkowych, należy zwrócić uwagę na terminowość podejmowanych działań. Dlatego wskazane jest przestrzeganie 5 dniowego terminu dokonania oceny ryzyka, wynikającego z Zaleceń do procedury oceny ryzyka z 22.08.2013 r. (MF). Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w nawiązaniu do przedstawionych powyżej ustaleń kontroli, proszę o przedłożenie w terminie 1 miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie w związku z poleceniem Ministerstwa Finansów zobowiązuję do przekazania do tut. Izby Administracji Skarbowej informacji o rezultatach wdrożonych zaleceń pokontrolnych w terminie 9 miesięcy licząc od daty <u>sporządzenia</u> przez jednostkę kontrolowaną informacji o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.
---	--

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

....., dnia.....

na oryginale podpis Dyrektora Izby Administracji Skarbowej Leszka Synaka

.....
(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

Obszar oznaczony [...] identyfikuje zakres wyłączenia jawności, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1429 j.t.).

We fragmentach oznaczonych [...] dokonano wyłączenia jawności w zakresie tajemnicy skarbowej na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1429 j.t.).

Wyłączenia jawności dokonała: Katarzyna Bryłowska – inspektor ds. ochrony danych osobowych i innych informacji prawnie chronionych.