



**DYREKTOR IZBY SKARBOWEJ
W GDAŃSKU**

KW/0710-0010/15/00

14 03-2016
16

W opublikowanym materiale Samodzielny Referat Ochrony Izby Skarbowej w Gdańsku dokonał wyłączenia treści w zakresie ochrony tajemnicy skarbowej oraz danych osobowych – na podstawie art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.).

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Izba Skarbowa w Gdańsku
ul. Długa 75/76, 80-831 Gdańsk
marzec 2016r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Temat kontroli	Weryfikacja działań podejmowanych przez organ podatkowy w przedmiocie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010.
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Sopocie Ul. 23-Marca 9/11 81-808 Sopot
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Tomasz Słaboszowski Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie (zwany dalej Naczelnikiem lub NUS), powołany na stanowisko Naczelnika Urzędu Skarbowego od dnia 1 czerwca 2003r.
Kontrolerzy:	Elżbieta Pawłowska st. kom. skarbowy – koordynator kontroli, Urszula Płoska kom. skarbowy, działający na podstawie upoważnienia Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku nr KW/073-0010/15/00 z dnia 5.06.2015r. oraz nr KW/073-0010/15/00/R/1 z dnia 21.09.2015r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	Kontrola w okresie od 8.06.2015r. do 19.06.2015r. oraz od 21.09.2015r. do 23.11.2015r., 24.11.2015r., 25.11.2015r., 18.12.2015r., 5.01.2015r., 7.01.2015r.
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	Pozycja nr 3/2015
Okres objęty kontrolą	Kontroli podlegało postępowanie organu podatkowego odnośnie niezapłaconych zobowiązań z tytułu: – podatku dochodowego od osób fizycznych, prawnych i od towarów i usług za 2009r., – podatku dochodowego od osób fizycznych, prawnych i od towarów i usług za 2010r., – podatku dochodowego od osób fizycznych, prawnych i od towarów i usług za 2008r., które do dnia kontroli nie uległy przedawnieniu.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zakres badania objął następujące zagadnienia kontroli: 1) polityka Naczelnika Urzędu Skarbowego w zakresie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia; 2) stosowanie instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Działania Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie w kierowanym Urzędzie Skarbowym, w badanym zakresie, oceniono negatywnie. Osoby odpowiedzialne: - Pan Tomasz Ślaboszowski Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie, - Pani Halina Adamiak – Zastępca Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Formułując powyższą ocenę Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku uwzględnił sposób realizacji przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie zadań w przedmiocie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010. Na podstawie ustaleń kontrolnych stwierdzono, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie w okresie od 2012 do 30.06.2014r. w ramach Zespołu ds. przedawnień analizował wyłącznie zaległości, które uległy przedawnieniu i podlegały odpisowi, natomiast w okresie 1.07.2014 do 31.12.2014r. w ramach Zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień prowadził analizę, która nie obejmowała wszystkich elementów mogących mieć wpływ na zapobieżenie przedawnianiu się zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia. Nieprawidłowości w tej płaszczyźnie dotyczą również kwestii niedopracowania procedur, na podstawie których dokonywano analizy zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia. Obowiązująca do dnia 9.04.2015r. Decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego nr 6/2014 w sprawie powołania zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień oraz obowiązująca od dnia 10.04.2015r. Wewnętrzna procedura postępowania nr P- 008/2015/1 z dnia 10.04.2015r. w sprawie zasad bieżącej analizy zaległości oraz odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych - nie zawierały uregulowań w zakresie terminów spotkań Zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień, nie wskazywały terminów realizacji ustaleń zespołu oraz nie precyzowały (zgodnie z w/w Wewnętrzną procedurą postępowania P- 008/2015/1) kiedy zaległości powinny zostać objęte tą procedurą. W Urzędzie Skarbowym częściowo stosowano instrumenty przewidziane przepisami prawa dla zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych. Stwierdzone nieprawidłowości w tej płaszczyźnie polegały głównie na: - nie stosowaniu dwóch z sześciu badanych instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010, - nie realizowaniu zaleceń pokontrolnych Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku z poprzednich kontroli w zakresie orzekania odpowiedzialności osób trzecich. Skala stwierdzonych nieprawidłowości utrudnia Naczelnikowi Urzędu Skarbowego wywiązanie się z obowiązków w zakresie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia oraz stosowania instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Polityka Naczelnika Urzędu Skarbowego w zakresie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia.	
Stan prawny	1) Regulamin organizacyjny Urzędu Skarbowego w Sopocie stanowiący Załącznik do Zarządzenia nr 24/2015 Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku z dnia 1.04.2015r.; 2) do dnia 9.04.2015r. Decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego nr 6/2014 w sprawie powołania zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień, 3) od dnia 10.04.2015r. Wewnętrzna procedura postępowania nr P-008/2015/1 z dnia 10.04.2015r. w sprawie zasad bieżącej analizy zaległości oraz odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych.
Opis stanu faktycznego	1) Z w/w regulaminu organizacyjnego Urzędu Skarbowego wynika, że zadania w zakresie koordynowania oceny i analizy ryzyka dotyczących braku wykonania zobowiązań podatkowych w wyniku ich przedawnienia realizuje Samodzielny Referat Spraw Wierzycielskich (SW). 2) Do dnia 9.04.2015r. w Urzędzie Skarbowym w Sopocie funkcjonował Zespół ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień, powołany decyzją Naczelnika Urzędu Skarbowego nr 6/2014. Ostatnie posiedzenie Zespołu odbyło się w dniu 9.04.2015r. W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 19.06.2015r. przez Kierownika Samodzielnego Referatu Rachunkowości wskazano, iż w/w Zespół spotykał się sukcesywnie w miarę potrzeb, z każdego posiedzenia sporządzany był protokół z ustaleniami. Ponadto ustalono, że w okresie 2012 do 30.06.2014r. spotykał się Zespół ds. przedawnień, który na posiedzeniach analizował zaległości, które uległy przedawnieniu i podlegają odpisowi. W w/w okresie Zespół spotkał się: - w roku 2012 - 22 spotkania, - w roku 2013 - 20 spotkań, - do 30.06. 2014r. - 18 spotkań. Od dnia 01.07.2014r. spotykał się Zespół ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień, który wg ustalonego planu działania miał dokonywać ustaleń w zakresie: sytuacji majątkowej podatników generujących największe zaległości podatkowe, bezskuteczności egzekucji, wnioskowania o orzeczenie odpowiedzialności osób trzecich, wnioskowania o ogłoszenie upadłości oraz zakaz prowadzenia działalności, wniesienia pozwu z powództwa paulińskiego czy wszczęcia postępowania karno – skarbowego. W okresie od 01.07.2014r. do 31.12.2014r. Zespół spotkał się 13 razy. W ramach spotkań w stosunku do wytypowanych podmiotów omówiono kwestie dotyczące bezskuteczności postępowania egzekucyjnego, zaległości przedawnionych, możliwości wszczęcia postępowań na spadkobierców, ustalenia procedury postępowania w sytuacji braku siedziby spółki, ewentualności złożenia wniosku o kontrolę, ewentualności sporządzenia

wniosku o zakaz prowadzenia działalności, planu działania w stosunku do podmiotów generujących największe zaległości, form zastosowanych zabezpieczeń, wartości majątku, wnoszenia pozwów o uznanie czynności prawnej za bezskuteczną - skarga paulińska (przy czym wybiórczo rozpatrywano zastosowanie różnych instrumentów do wytypowanych zaległości). Natomiast w okresie od 01.01.2015r. do 09.04.2015r. Zespół spotkał się 10 razy i na spotkaniach tych dokonywano wyłącznie ustaleń w zakresie analizy zaległości podatkowych wytypowanych wg skryptu jako przedawnionych.

Jednocześnie należy wskazać, że w Urzędzie Skarbowym w Sopocie była przeprowadzona kontrola w zakresie prawidłowości przebiegu procesu egzekucyjnego oraz rejestrowania zdarzeń w Egapoltax (kontrola przeprowadzona w dniach 11.03.2014r. – 31.03.2014r., 8.05. 2014r.-14.05. 2014r.), dotycząca m.in. kwestii analizy zaległości podatkowych.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 2.06.2014r. organ kontroli wskazał, że w Decyzji Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie z dnia 9.12.2011r. Nr 14/2011, na podstawie której została powołana Komisja do spraw analizy zaległości podatkowych z uwagi na kryteria przedawnień i umorzeń, *nie unormowano ani celu powołania, ani trybu pracy tej Komisji.*

Informując o sposobie wykonania zaleceń Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie pismem z dnia 22 lipca 2015r. poinformował że: w dniu 1.07.2014r. wydał Decyzję, którą unormowano skład, cel, zakres zadań i tryb pracy w/w Komisji. W decyzji tej w § 5 Naczelnik wskazał, że *posiedzenia Zespołu odbywają się w miarę potrzeby, jednakże co najmniej raz w miesiącu.*

3) Od dnia 10.04.2015r. obowiązuje Wewnętrzna procedura postępowania nr P- 008/2015/1 z dnia 10.04.2015r. w sprawie zasad bieżącej analizy zaległości oraz odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych. Z w/w procedury wynika, że Kierownik Samodzielnego Referatu Spraw Wierzycielskich (SW):

- koordynuje działania w zakresie oceny i analizy ryzyka związanego z brakiem wykonania zobowiązań podatkowych zagrożonych przedawnieniem,
- sporządza wydruki stanowiące podstawę analiz zaległości przedawnionych,
- sporządza Kartę Informacyjną o stwierdzeniu zaległości podatkowych będących podstawą do dokonania odpisu zaległości przedawnionych,
- na podstawie analiz dokonanych przez pracowników SW przekazuje informację do komórek właściwych merytorycznie o zaległościach zidentyfikowanych jako przedawnione w celu uzupełnienia przez nie Karty Informacyjnej stanowiącej podstawę wniosku o dokonanie odpisu zaległości przedawnionej,
- zapewnia realizację obowiązków nałożonych na SW w zakresie kompletowania danych zawartych w Karcie Informacyjnej,
- sprawuje nadzór nad kompletowaniem dokumentacji wniosków o dokonanie odpisu zaległości przedawnionej,
- w razie stwierdzenia, iż postępowanie egzekucyjne prowadzone było przez inny administracyjny organ egzekucyjny zgodnie z właściwością miejscową lub komornika sądowego, kieruje zapytania o jego przebieg i

	na podstawie uzyskanych informacji sporządza załącznik: <i>Informacje uzupełniające – egzekucja administracyjna prowadzona przez inny organ egzekucyjny</i>, – przedkłada przewodniczącemu Zespołu zweryfikowany wniosek o dokonanie odpisu zaległości przedawnionej wraz z załącznikami celem zaopiniowania i zatwierdzenia, – przedkłada przewodniczącemu Zespołu informację o zidentyfikowanych w wyniku analiz zobowiązaniach podmiotów generujących największe zaległości oraz zobowiązania przyrastające w znacznym stopniu celem ustalenia przez Zespół działań zapobiegawczych, – nadzoruje realizację ustalonych przez zespół działań zapobiegawczych w zakresie komórki SW. Ustalono, że od dnia 10.04.2015r. (tj. od dnia obowiązywania w/w procedury) do dnia kontroli nie odbyło się żadne posiedzenie Zespołu ds. bieżącej analizy przedawnionych zaległości podatkowych, w związku z tym kontrolującym nie przedłożono wypełnionej Karty Informacyjnej, informacji o zidentyfikowanych w wyniku analiz zobowiązaniach podmiotów generujących największe zaległości oraz wykazu zobowiązań przyrastających w znacznym stopniu. Z udzielonych w dniu 15.06.2015r. wyjaśnień wynika między innymi, że zgodnie z ww. procedurą, obowiązującą od dnia 10.04.2015r. Kierownik Samodzielnego Referatu Spraw Wierzycielskich zapewnia sporządzenie (wsparcie informatyczne) skryptów obejmujących zaległości, które przedawniają się z końcem każdego miesiąca danego roku. Natomiast analiza poszczególnych pozycji z wykazu następuje z uwzględnieniem zadań i obciążenia pracą komórki. Jak ustalono w czasie kontroli (od 8 - 19.06.2015r.) zadania komórki SW praktycznie wykonywane były przez dwie osoby. Skład osobowy komórki SW stanowiła osoba zastępująca Kierownika Pani Elżbieta Sieniuc oraz Pani Bożena Rydosz, do której zadań należało głównie wystawianie tytułów wykonawczych.
Ustalenia	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie, na podstawie badanej próby, stwierdzono następujące nieprawidłowości. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie w okresie od 2012 do 30.06.2014r. w ramach Zespołu ds. przedawnień analizował wyłącznie zaległości, które uległy przedawnieniu i podlegały odpisowi, natomiast w okresie 1.07.2014 do 31.12.2014r. w ramach Zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień prowadził analizę, która nie obejmowała wszystkich elementów mogących mieć wpływ na zapobieżenie przedawnianiu się zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia. Zespół ten w ramach spotkań w stosunku do wytypowanych podmiotów omawiał kwestie dotyczące bezskuteczności postępowania egzekucyjnego, zaległości przedawnionych, możliwości wszczęcia postępowań na spadkobierców, ustalenia procedury postępowania w sytuacji braku siedziby spółki, ewentualności złożenia wniosku o kontrolę, ewentualności sporządzenia wniosku o zakaz prowadzenia działalności, planu działania w stosunku do podmiotów generujących największe zaległości, form zastosowanych zabezpieczeń, wartości majątku, wnoszenia pozwów o uznanie czynności prawnej za bezskuteczną (skarga paulińska). Przy czym wybiórczo rozpatrywano zastosowanie różnych

	instrumentów do wytypowanych zaległości. Natomiast Zespół ten nie dokonywał ustaleń w zakresie wnioskowania o orzeczenie odpowiedzialności osób trzecich czy o ogłoszenie upadłości mimo, iż zgodnie z ustalonym planem działania był do tego zobligowany. W okresie od 01.01.2015r. do 09.04.2015r. zaprzestano rozpatrywania możliwości zastosowania w/w instrumentów. Na spotkaniach Zespołu dokonywano wyłącznie ustaleń w zakresie analizy zaległości podatkowych wytypowanych wg skryptu jako przedawnionych. Nieprawidłowości w tej płaszczyźnie dotyczą również kwestii niedopracowania procedur, na podstawie których dokonywano analizy zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia. Obowiązująca do dnia 9.04.2015r. Decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego nr 6/2014 w sprawie powołania zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień oraz obowiązująca od dnia 10.04.2015r. Wewnętrzna procedura postępowania nr P- 008/2015/1 z dnia 10.04.2015r. w sprawie zasad bieżącej analizy zaległości oraz odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych - nie zawierały uregulowań w zakresie terminów realizacji ustaleń Zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień oraz nie precyzowały (zgodnie z w/w Wewnętrzną procedurą postępowania P- 008/2015/1) kiedy zaległości powinny zostać objęte tą procedurą. Ponadto w trakcie niniejszej kontroli stwierdzono, że zalecenia pokontrolne Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku z poprzedniej kontroli w zakresie m.in. kwestii analizy zaległości podatkowych realizowane są niedostatecznie.
Ocena cząstkowa	Działalność Urzędu Skarbowego w Sopocie w zakresie organizacji pracy w zakresie monitorowania i zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia należy ocenić negatywnie .

2. Stosowanie instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010.	
Stan prawny	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.).
Opis stanu faktycznego	Z udzielonych w dniu 3.07.2015r. wyjaśnień wynika, że komórką odpowiedzialną za orzekanie o odpowiedzialności, nadawanie rygorów natychmiastowej wykonalności, wydawanie decyzji o zabezpieczeniu na majątku podatnika w okresie od roku 2012 do 01.07.2014r. był Dział Postępowań Podatkowych/Referat Postępowań Podatkowych – wielkość komórki ulegała czasowym zmianom. W/w sprawami zajmowali się wszyscy pracownicy tj. osoba, która przeprowadziła wymiar nadawała też rygor natychmiastowej wykonalności. Od 01.07.2014r. w/w zadaniami zajmowała się 1 osoba (1 etat) Pani Elżbieta Sieniuc. Natomiast orzekaniem odpowiedzialności w w/w okresie zajmowała się jedna osoba, tj.: - od stycznia do lutego 2012r. Pani Elżbieta Sieniuc (st. inspektor następnie komisarz skarbowy) w ramach Działu Postępowań Podatkowych, - od lutego 2012r. do 30.06.2014r. Pan Radosław Sobuś (st. referent następnie inspektor) w ramach Działu/Referatu Postępowań Podatkowych,

- od 01.07.2014r. Pani Elżbieta Sieniuc (komisarz skarbowy) w ramach Wieloosobowego Stanowiska SW, potem Samodzielnego Referatu Spraw Wierzycielskich.

Ponadto w latach 2008 – 2010 zadania polegające na analizowaniu zaległości pod kątem konieczności ustanowienia zastawów skarbowych oraz hipotek należały do zadań Samodzielnego Referatu Rachunkowości Podatkowej i Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej. Generowanie wniosków o wpis hipoteki oraz prowadzenie rejestru zastawów skarbowych należało do zadań Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej. W okresie od 01.01.2011 do 31.03.2014r. analizowanie zaległości pod kątem konieczności ustanowienia zastawów skarbowych oraz hipotek należało do zadań Samodzielnego Referatu Rachunkowości Podatkowej i Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej. Za generowanie wniosków o wpis hipoteki oraz prowadzenie rejestru zastawów skarbowych odpowiedzialny był Dział Postępowań Podatkowych. W okresie od 01.04.2014r. analizowanie zaległości pod kątem konieczności ustanowienia zastawów skarbowych oraz hipotek należy do zadań komórki do spraw wierzycielskich i Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej. Natomiast generowanie wniosków o wpis hipoteki oraz prowadzenie rejestru zastawów skarbowych do zadań komórki spraw wierzycielskich.

Badaniu poddano postępowanie organu podatkowego w zakresie stosowania instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tytułu niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 - 2010.

Materiał do analizy zebrano w oparciu o dane uzyskane z hurtowni WHTAX:

- Skoroszyt: SPRZAL.40 - Zestawienie zaległości przedawnionych oraz zaległości, które będą przedawnione Arkusz: 41 WHTAX 15/06/08 Zaległości, które będą przedawnione - szczegóły według podatnika na poziomie US według daty przedawnienia (**rok podatkowy 2008**),
- Skoroszyt: SPRZAL.40 - Zestawienie zaległości przedawnionych oraz zaległości, które będą przedawnione Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09 Zaległości, które będą przedawnione - szczegóły według podatnika na poziomie US według daty przedawnienia (**rok podatkowy 2009**),
- Skoroszyt: SPRZAL.40 - Zestawienie zaległości przedawnionych oraz zaległości, które będą przedawnione Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09 Zaległości, które będą przedawnione - szczegóły według podatnika na poziomie US według daty przedawnienia (**rok podatkowy 2010**).

Sprawy do badania wybrane zostały metodą niestatystyczną z wnioskowaniem niematematycznym, według kryterium daty przedawnienia i wysokości kwoty zaległości.

Ogólnie zbadano 18 podmiotów na łączną kwotę zaległości 28.812.298,07 zł, co stanowi 64% zaległości z ogólnej kwoty zaległości z 2008r, 2009r., 2010r., która (wg skoroszytu: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09) wynosiła 44.737.713,87 zł.

2a. Stosowanie instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010 w zakresie: rygoru natychmiastowej wykonalności, decyzji zabezpieczających, zastawu i hipoteki, postępowań karno – skarbowych (KKS).

Opis stanu faktycznego

Nadawanie rygoru natychmiastowej wykonalności

W badanej próbie wydano siedem decyzji wymiarowych. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie nadał rygor natychmiastowej wykonalności decyzjom nieostatecznym wyłącznie w dwóch przypadkach, w których podatnikami były osoby fizyczne, decyzje wymiarowe zostały wydane przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej, a zaległości stanowiły kwoty od kilku do kilkunastu milionów. W ocenie Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku, w związku zaistnieniem przesłanek (brak majątku oraz toczące się postępowania egzekucyjne w zakresie innych niż kontrolowane należności pieniężnych) Naczelnik Urzędu Skarbowego powinien nadać rygor natychmiastowej wykonalności również w trzecim przypadku (Sp. z o.o.).

Wydawanie decyzji zabezpieczających

W badanej próbie wydano siedem decyzji wymiarowych. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie wydał decyzje zabezpieczające zobowiązanie przed wydaniem decyzji określającej wysokość zobowiązania wyłącznie w dwóch przypadkach. Podobnie jak w przypadku nadawania rygoru, decyzje te zostały wydane osobom fizycznym, na wniosek Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej, w sytuacji gdy zaległości stanowiły kwoty od kilku do kilkunastu milionów. W ocenie organu kontroli, w związku z zaistnieniem przesłanek (obawa, że zobowiązanie nie zostanie wykonane z powodu trwałego nie uiszczenia wymagalnych zobowiązań o charakterze publicznoprawnym) Naczelnik Urzędu Skarbowego winien dokonać zabezpieczenia przed wydaniem decyzji określającej jeszcze w czterech innych przypadkach (

Zastaw i hipoteka

W badanej próbie nie stwierdzono zaległości zabezpieczonych zastawem. W jednym przypadku gdy podmiot zobowiązany dysponował majątkiem ruchomym, organ egzekucyjny dokonał zajęcia rekwizycyjnego majątku ruchomego (pojazdów).

W przypadku pięciu podmiotów ustanowiona została **hipoteka** na nieruchomościach, jednakże na odległych pozycjach, za innymi wierzycielami. W pozostałych badanych przypadkach egzekucja była dopiero w toku lub stwierdzono jej bezskuteczność z uwagi na brak majątku. W jednym przypadku dokonano zabezpieczenia na hipotece po umorzeniu postępowania egzekucyjnego i aktualnie dokonywana jest analiza pod kątem ponownego wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Podsumowując, w badanej próbie zabezpieczono na hipotece kwotę

W związku z ryzykiem popełnienia błędu statystycznego z uwagi na

wybiórczość badanych przypadków, kontrolujący dokonali również analizy stosowania przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie hipoteki i zastawu dla zabezpieczenia zaległości podatkowych w odniesieniu do **ogólnej kwoty zaległości** zsumowanej za lata 2008 - 2010 - przedawnionych oraz tych, które będą przedawnione, wynikającej z WHTAX Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX na dzień 15/06/09 - niniejsze przedstawia poniższa tabela:

Rok podatkowy	2008	2009	2010	Łącznie
ogólna kwota zaległości z 2008r, 2009r., 2010r. Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09	 zł	 zł	 zł	 zł
zabezpieczona hipoteką lub zastawem kwota zaległości z 2008r, 2009r., 2010r. Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09	 zł	 zł	 zł	 zł

Z wyjaśnień organu podatkowego wynika, że spadek ilości zabezpieczenia zastawem i hipoteką w badanym okresie spowodowany był:

- brakiem składników majątkowych mogących być przedmiotem skutecznej egzekucji;
- brakiem środków na rachunkach bankowych;
- brakiem adresu siedzib osób prawnych;
- trudnością zlokalizowania dłużnika z powodu częstych zmian miejsca zamieszkania lub pobytu bez dokonywania stosownych aktualizacji danych rejestrowych w urzędzie skarbowym oraz urzędzie miasta;
- prowadzeniem postępowań egzekucyjnych w stosunku do niektórych dłużników, wobec których toczy się postępowanie egzekucyjne na rzecz wielu wierzycieli, a zobowiązani nie posiadają majątku, z którego można prowadzić egzekucję;
- brakiem ruchomości do zajęcia egzekucji, ponieważ maszyny, środki transportu czy inne środki trwale firmy objęte były najczęściej zastawami rejestrowym lub umowami leasingowymi;
- brakiem nieruchomości mogących stanowić zabezpieczenie hipoteczne;
- przypisaniem zaległości po decyzji Urzędu Kontroli Skarbowej nie zabezpieczonych na majątku w trakcie prowadzonego postępowania;
- zbiegami egzekucji administracyjnej i sądowej.

Naczelnik Urzędu Skarbowego dodatkowo podkreślił, że z zaległości za:
 –2008r. w łącznej wysokości zł - 88,5% należą do trzech podatników,
 –2009r. w łącznej wysokości zł 80 % należą do dwóch podatników,
 –2010r. w łącznej kwocie zł 26% należy do jednego podatnika.

Postępowanie karno – skarbowe (KKS)

W badanej próbie stwierdzono, że postępowanie karno – skarbowe zostało wszczęte co do ośmiu z osiemnastu badanych podmiotów. Z analizy wynika, że instrument ten zastosowano w zakresie kwoty zł tj. 43% z kwoty

	objętej badaną próbą (..... zł), przy czym w dwóch przypadkach postępowanie zostało wszczęte na wniosek Prokuratury, a w dwóch przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej. W ocenie Dyrektora Izby Skarbowej Naczelnik Urzędu Skarbowego winien był skierować wniosek do komórki Spraw Karnych Skarbowych (KS) celem merytorycznej oceny przesłanek wynikających z Kodeksu karno skarbowego jeszcze w dziewięciu innych przypadkach (.....).
Ustalenia	Na podstawie ustaleń kontroli stwierdzono, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie w badanym okresie stosował instrumenty przewidziane przepisami prawa w zakresie: nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności, wydawania decyzji zabezpieczających, ustanawiania hipoteki i wszczynania postępowań karno – skarbowych (KKS). Jednakże w/w instrumenty, jak wskazano powyżej, nie zostały zastosowane we wszystkich możliwych przypadkach objętych próbą. Tym samym, w ocenie organu kontroli, Naczelnik Urzędu Skarbowego nie wykorzystał w pełnym zakresie przewidzianych przepisami prawa instrumentów dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia.
Ocena cząstkowa	Działalność Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie w zakresie stosowania w/w instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.
2b. Stosowanie instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010 w zakresie: orzekania odpowiedzialności osób trzecich.	
Opis stanu faktycznego	W badanej próbie (dot. kwoty zł zaległości) nie wydano żadnej decyzji o odpowiedzialności osób trzecich w terminie określonym w art. 118 § 1 Ordynacji podatkowej w sytuacji, gdy w ocenie Dyrektora Izby Skarbowej wystąpiły przesłanki do wydania orzeczeń w tym zakresie. Dodatkowo w czterech z badanych podmiotów (.....) zostały wystosowane wnioski o orzeczenie odpowiedzialności osób trzecich, jednakże decyzje orzekające tą odpowiedzialność nie zostały wydane. Z ustaleń kontroli wynika, że powodem takiego stanu rzeczy były problemy kadrowe, o których mowa poniżej. W związku z ryzykiem popełnienia błędu statystycznego z uwagi na wybiórczość badanych podmiotów kontrolujący zbadali wydawanie przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sopocie decyzji w przedmiocie orzeczenia odpowiedzialności osób trzecich w odniesieniu do ogólnej kwoty zaległości z 2008r., 2009r., 2010r. - przedawnionych oraz tych które będą przedawnione wynikającej z WHTAX Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09 - jak wynika z poniższej tabeli Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie orzekł odpowiedzialność osób trzecich co do 1,4% ogólnej kwoty zaległości.

Rok podatkowy	2008	2009	2010	Łącznie
ogólna kwota zaległości Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09	zł	zł	zł	zł
kwota zaległości Skoroszyt: SPRZAL.40 Arkusz: 41 WHTAX 15/06/09 co do której orzeczono odpowiedzialność na osoby trzecie	zł	zł	zł	zł

Z wyjaśnień organu kontrolowanego wynika, że powodem tej sytuacji były między innymi trudności kadrowe.

W latach 2011 – 2015 (do dnia kontroli) wydano następującą ilość orzeczeń w przedmiocie orzeczenia odpowiedzialności:

Rok	Ilość postępowań zakończonych wydaniem decyzji (Ilość decyzji)
2011	11
2012	4
2013	1
2014	10
2015	12

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie wyjaśnił, że: w latach 2011-2015 sprawami z zakresu orzekania o odpowiedzialności osób trzecich zajmował się jeden pracownik - Elżbieta Sieniuc, która w zakresie obowiązków miała również sprawy dotyczące ulg podatkowych, odpowiedzialności płatnika, wydawania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis oraz przygotowywania sprawozdań w ww. zakresie. Zakres ten umiejscowiony był w Samodzielnym Referacie Postępowań Podatkowych - komórce podległej Z-cy Naczelnika Urzędu. Naczelnik Urzędu na bieżąco monitorował poziom wykonania zadań przez podległe komórki organizacyjne, zatem na bieżąco posiadał wiedzę o trudnościach w realizacji zadań komórek organizacyjnych. Sprawy były monitorowane stosownie do możliwości kadrowych Urzędu i struktur organizacyjnych Organu. I tak, w okresie od marca 2012r. do kwietnia 2014r. zaszła konieczność zastąpienia nieobecnego pracownika Samodzielnego Referatu Postępowań Podatkowych - Elżbiety Sieniuc z powodu długoterminowej nieobecności

Zastąpienie pracownika z dużym doświadczeniem, posiadającego wyspecjalizowaną wiedzę było bardzo trudnym zadaniem. Obowiązki Pani Elżbiety Sieniuc w Samodzielnym Referacie Postępowań Podatkowych przejął Pan Radosław Sobuś, pracownik, który nie miał doświadczenia w prowadzeniu postępowań podatkowych, dopiero zdobywał doświadczenie w zakresie pomocy publicznej.

Istniała zatem konieczność przyuczenia pracownika do wykonywania nowych

obowiązków, stałego nadzorowania Jego pracy, wspierania na wielu etapach prowadzonych postępowań z zakresu ulg podatkowych. Ponadto duża ilość wpływających do Urzędu wniosków o udzielenie ulg podatkowych stanowiła wobec braku doświadczenia, duże obciążenie dla nowego pracownika Referatu. Pomimo wskazanych trudności w 2012r. wydano 126 orzeczeń o odpowiedzialności osób trzecich (jak ustalił organ kontroli liczba 126 orzeczeń o odpowiedzialności wynikała z ilości okresów, objętych tymi orzeczeniami). Od 01.07.2014r. zaczęła funkcjonować komórka wierzycielska (Wieloosobowe Stanowisko Spraw Wierzycielskich). W pierwszych miesiącach funkcjonowania komórki wierzycielskiej istniała konieczność szkolenia pracowników, zorganizowania od podstaw pracy nowej komórki, dostosowania systemów informatycznych. Zmiany organizacyjne, a także liczne zmiany systemów informatycznych, np. Poltax2B wpłynęły na poziom realizacji zadań powierzonych nowej komórce organizacyjnej. Ponadto długoterminowa nieobecność pracownika Pani Aleksandry Bieleckiej (), której powierzono organizowanie i kierowanie komórką organizacyjną, wpłynęła na poziom realizacji zadań komórki. Naczelnik Urzędu na bieżąco monitorował poziom wykonania zadań. Pomimo opisanych trudności komórka organizacyjna zrealizowała priorytetowe zadania obejmujące znaczne kwoty zaległości podatkowych.

Odnosząc się do powyższego, Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku zauważa, że powołane okoliczności wpływają na realizację zadań, lecz nie stanowią usprawiedliwienia dla nienależytej ich realizacji. Mając na uwadze zapisy ustawy o urzędach i izbach skarbowych, Naczelnik Urzędu Skarbowego jest odpowiedzialny za realizację zadań i właściwą, w ramach posiadanych możliwości kadrowych, alokację pracowników. Natomiast ocenie podlega wykonywanie zadań przez kontrolowaną jednostkę, niezależnie od polityki kadrowej i modelu zarządzania realizowanego w Urzędzie.

Ponadto jak ustalono w Urzędzie Skarbowym w Sopocie w okresie ostatnich 5 lat były przeprowadzone następujące kontrole:

- 1) Realizacja zadań w zakresie orzekania o odpowiedzialności osób trzecich za lata 2008, 2009, 2010r. (kontrola przeprowadzona w dniach 20.09.2010r. – 08.10.2010r.).

W wystąpieniu pokontrolnym Dyrektor Izby Skarbowej między innymi **zalecił**: *Podjęcie postępowań w sprawie orzeczenia odpowiedzialności osoby trzeciej (także wnioskowanie o orzeczenie odpowiedzialności osoby trzeciej) bez zbędnej zwłoki.*

Podjęcie przez komórki zajmujące się orzekaniem o odpowiedzialności osób trzecich po otrzymaniu wniosku o orzeczenie odpowiedzialności osób trzecich odpowiednich działań, aby wnikliwie rozpatrzyć zebrany materiał dowodowy i szybko wydać decyzję m.in. przed upływem terminu wskazanego w art. 118 § 1 Ordynacji podatkowej.

Informując o sposobie wykonania zaleceń Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie wskazał że:

Wnioski o orzeczenie odpowiedzialności osoby trzeciej są rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, w ramach posiadanych możliwości kadrowych (0.5 etatu dla zaległości podatników i 27 postępowań w 2010r. zakończonych orzeczeniem odpowiedzialności osób trzecich). W celu zabezpieczenia interesu budżetu

	<i>Państwa, weryfikacja wniosku o wszczęcie postępowania względem osoby trzeciej musi przede wszystkim dotyczyć terminu wskazanego art. 118 ustawy Ordynacja podatkowa, a nie daty wystawienia wniosku o wszczęcie postępowania.</i> 2) Kontrola podejmowania działań w zakresie eliminowania zaległości podatkowych (kontrola przeprowadzona w dniach 17.11.2011r. – 07.12.2011r.) W wystąpieniu pokontrolnym Dyrektor Izby Skarbowej między innymi zalecił: <i>Podejmowanie postępowań w sprawie orzeczenia odpowiedzialności osoby trzeciej (także wnioskowanie o orzeczenie odpowiedzialności osoby trzeciej) bez zbędnej zwłoki.</i> Informując o sposobie wykonania zaleceń Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie wskazał że: <i>Dział Postępowań Podatkowych doloży wszelkich starań by jeszcze bardziej skrócić czas przeznaczony na analizę zasadności wszczęcia ww. postępowań podatkowych. Jednakże Dział Postępowań Podatkowych potrzebuje czasu w celu zweryfikowania dokumentacji dłużników znajdującej się w Sądzie Rejonowym w Gdańsku Wydział KRS, zweryfikowania właściwego czasu do złożenia wniosku o upadłość Dłużnika, uzyskania informacji z Sądu Rejonowego w Gdańsku Wydział Gospodarczy w zakresie wniosków o ogłoszenie upadłości, informacji z ZUS, odpisu pełnego KRS z Centralnej Informacji KRS w Warszawie, weryfikacji skuteczności zastosowanych środków egzekucyjnych.</i> 3) Kontrola prawidłowości przebiegu procesu egzekucyjnego oraz rejestrowania zdarzeń w Egapoltax (kontrola przeprowadzona w dniach 11.03.2014r. – 31.03.2014r., 8.05. 2014r.-14.05. 2014r.). W wystąpieniu pokontrolnym Dyrektor Izby Skarbowej między innymi zalecił <i>współpracę komórki egzekucyjnej i aktywność właściwych komórek Urzędu celem zastosowania instytucji m.in. przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie.</i> Informując o sposobie wykonania zaleceń Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie wskazał że: <i>w 2014r. skierowano do Wieloosobowego Stanowiska Spraw Wierzycielskich 14 wniosków. Komórka SW w 2014r. wydała 39 decyzji o odpowiedzialności osób trzecich. W okresie od 1.01.2015r. do 14.04.2015r. orzeczono odpowiedzialność osób trzecich w stosunku do 32 zaległości podatkowych.</i> Jak ustalił organ kontroli podana wyżej liczba orzeczeń o odpowiedzialności osób trzecich wynikała z ilości okresów, objętych tymi orzeczeniami. W rzeczywistości w 2014r. ilość prowadzonych postępowań w/w zakresie zakończyła się wydaniem 10 decyzji.
Ustalenia	Stwierdzono, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sopocie za kontrolowany okres w badanej próbie nie stosował instrumentu przewidzianego przepisami prawa w zakresie orzekania odpowiedzialności osób trzecich dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia z tyt. niezapłaconych zobowiązań, choć istniały ku temu przesłanki. Ponadto w trakcie niniejszej kontroli stwierdzono, że zalecenia pokontrolne Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku z poprzednich kontroli w zakresie orzekania odpowiedzialności osób trzecich realizowane są niedostatecznie.

	W przedmiocie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli funkcjonalnej.
Ocena cząstkowa	Działalność Urzędu Skarbowego w Sopocie w zakresie stosowania instrumentów przewidzianych przepisami prawa dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia dotyczącego orzekania odpowiedzialności osób trzecich z tyt. niezapłaconych zobowiązań za lata 2008 – 2010 należy ocenić negatywnie .

IV. Zalecenia

Zalecenia/ Wnioski pokontrolne	Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku poleca: 1) Doprecyzowanie procedury postępowania w sprawie zasad bieżącej analizy zaległości podatkowych objętych ryzykiem przedawnienia oraz odpisywania przedawnionych zaległości podatkowych o: - zdefiniowanie które zaległości i w jakim terminie powinny zostać objęte procedurą, - uregulowania w zakresie terminów i sposobu realizacji ustaleń Zespołu ds. bieżącej analizy zaległości podatkowych i przedawnień; 2) Stosowanie w pełnym zakresie przewidzianych przepisami prawa instrumentów dla zarządzania zaległościami podatkowymi objętymi ryzykiem przedawnienia w zakresie: nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności, wydawania decyzji zabezpieczających, ustanawiania zastawu i hipoteki, wszczynania postępowań karno – skarbowych (KKS), orzekania o odpowiedzialności osób trzecich oraz zapewnienie efektywniejszej współpracy komórki egzekucyjnej i właściwych komórek Urzędu celem stosowania w/w instrumentów; 3) Realizowanie w pełnym zakresie zaleceń pokontrolnych Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku z poprzednich kontroli w zakresie w zakresie analizy zaległości podatkowych oraz orzekania odpowiedzialności osób trzecich. W nawiązaniu do przedstawionych powyżej ustaleń kontroli proszę o przedłożenie w terminie 1 miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.
---	--

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

Gdańsk, dnia 2016-03-11

Z up. Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku

Krzysztof Ptaszyński
Dyrektor

.....
podpis kierownika jednostki kontrolującej

Koske
Pawłowski
10.03.16
B. Jurek
2016.03.10

