



**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
WE WROCŁAWIU**



UNP: 0201-17-028889

Znak sprawy: 0201-IWW.0921.72.2017

konieczne
1
URZĄD SKARBOWY
Wrocław
25-05-2017
SEKREJARIAT (1)
sejant
9467/17

Pani

Aleksandra Szubert

URZĄD SKARBOWY W WOŁOWIE
ul. KOŚCIUSZKI 17
56-100 WOŁÓW

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092 ze zm.).

1	Nazwa kontrolowanego urzędu skarbowego	Urząd Skarbowy w Wołowie	
		Naczelnik	Pani Aleksandra Szubert
2	Zakres kontroli (przedmiot i okres kontroli)	Prawidłowość i terminowość podejmowania działań w obszarze zmniejszania zaległości podatkowych wynikających z deklaracji i czynności organów podatkowych	
3	Upoważnienie do kontroli	IWW/0921-1/17	
4	Termin kontroli	13.03. -31.03.2017 r	
5	Imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolerów	1. Edyta Soja – starszy komisarz skarbowy, 2. Małgorzata Przygodzka – starszy komisarz skarbowy, 3. Joanna Pelc – komisarz skarbowy	

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu przekazuje wystąpienie pokontrolne obejmujące ustalenia kontroli, zawarte w projekcie wystąpienia pokontrolnego nr 0201-IWW.0921.72.2017 z dnia 8.05.2017 r., do którego ustaleń Naczelnik Urzędu Skarbowego nie wniósł zastrzeżeń.

USTALENIA FAKTYCZNE

Wyniki pracy Urzędu Skarbowego

Wykonane w 2016 r. dochody ogółem w kwocie 56.692 tys. zł, wzrosły w stosunku do 2015 r. o 19,14 % (4 miejsce wśród małych urzędów skarbowych woj. dolnośląskiego) stanowiły 0,35 % wykonanych dochodów w skali województwa dolnośląskiego. Wzrostowa tendencja wykonania dochodów utrzymała się w styczniu 2017 r., bowiem dochody w tym okresie wzrosły o 11,22 % w stosunku do analogicznego okresu 2016 r. (8 miejsce wśród małych urzędów woj. dolnośląskiego).

Stan zaległości ogółem na 31.12.2016 r. wynosił 11.704 tys. zł, w stosunku do 2015 r. wzrósł o 5,69 % (6 miejsce wśród małych urzędów woj. dolnośląskiego). Zaległości stanowiły 0,16 % ogólnej kwoty zaległości w skali województwa. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2016 r. wynosiły 11.672 tys. zł, z czego 8.222 tys. zł (70,4 %) wynikało z deklaracji podatkowych, 2.792 tys. zł – z decyzji US (23,9 %), 658 tys. zł – z decyzji Dyrektora UKS (5,6 %). W stosunku do 2015 r. nie nastąpił znaczny wzrost należności pozostałych do zapłaty, który na koniec 2015 r. wynosił 11.602 tys. zł.

Wskaźniki związane z zakresem kontroli przedstawiają się następująco (w odniesieniu do 13 małych urzędów województwa dolnośląskiego):

Wskaźnik	2016
Kwota wpływów z tytułu należności stanowiących dochód budżetu państwa w stosunku do kwoty należności budżetowych	Plan – 97,05 % Wykonanie - 98,92 %
Kwota zaległości podatkowych objętych tytułami wykonawczymi czynnymi	Plan 1.718 tys. zł Wykonanie - 1.703.672,76
Efektywność egzekucji	Plan – 48,64 % Wykonanie - 57,14 % (5 miejsce)
Czas trwania postępowań egzekucyjnych w zakresie podatkowych tytułów wykonawczych	Plan - 396 Wykonanie – 302,97 (4 miejsce)
Zaległości wymagalne ogółem, w stosunku do których nie podjęto czynności (RP.BCE)	0 (1 miejsce wraz z 3 US)
Dobrowolność regulowania zobowiązań podatkowych (RP.RZP)	95,66 (8 miejsce)
Bieżące zaległości wymagalne, w stosunku do których nie podjęto czynności (RP.ZBC)	0 (1 miejsce wraz z 5 US)
Zaległości wymagalne (BP+JST), na które wystawiono tytuły wykonawcze (RP.ZOT)	99,45 (2 miejsce)
Zaległości podatkowe BP (RP.ZPB)	14,27 (4 miejsce)
Realizacja wpływów	Plan – 36.778 tys. zł Wykonanie – 44.899 tys. zł 122,08 % (5 miejsce)

Oceniając wyniki pracy Urzędu Skarbowego w 2016 r. w ramach priorytetowych zadań Ministerstwa Finansów i mierników poziomu regionalnego stwierdzić należy, że:

- w 2016 r. wykonano zadanie w zakresie realizacji wpływów,
- zrealizowano zaplanowane cele w zakresie kwoty wpływów z tytułu należności stanowiących dochód budżetu państwa w stosunku do kwoty należności budżetowych, efektywności egzekucji, czasu trwania postępowań egzekucyjnych w zakresie podatkowych tytułów wykonawczych,
- w 2016 r. korzystnie kształtowały się mierniki w obszarze egzekucji administracyjnej (*efektywność egzekucji, średni czas trwania postępowań egzekucyjnych, zaległości wymagalne ogółem, w stosunku do których nie podjęto czynności*),
- korzystnie kształtował się miernik RP.ZOT - *zaległości wymagalne (BP+JST), na które wystawiono tytuły wykonawcze*, plasując Urząd Skarbowy na 31.12.2016 r. na 2 miejscu wśród małych urzędów woj. dolnośląskiego.

1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie zmniejszania zaległości podatkowych, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pracy komórki spraw wierzycielskich.

Zadania Samodzielnego Referatu Rachunkowości i Spraw Wierzycielskich (RPSW) określono w Regulaminie organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem nr 39/2015 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wołowie z dnia 1.04.2015 r. zatwierdzonym przez Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu.

W 2016 r. obowiązywały następujące uregulowania wewnętrzne dotyczące zarządzania zaległościami:

- Zarządzenie nr 6/2015 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wołowie z dnia 6 marca 2015 r. „w sprawie procedury postępowania Urzędu Skarbowego w Wołowie w celu zapobiegania przedawnianiu się zobowiązań podatkowych i zasad postępowania w przypadku stwierdzenia przedawnienia”,

- Zarządzenie nr 7/2014 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wołowie z dnia 3 czerwca 2014 r. „w sprawie wprowadzenia Instrukcji postępowania w zakresie orzekania o odpowiedzialności osób trzecich”,
- Zarządzenie nr 6/2014 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wołowie z dnia 3 czerwca 2014 r. „w sprawie wprowadzenia Instrukcji w zakresie wydawania decyzji dotyczących ulg w spłacie zobowiązań podatkowych”.

Zagadnieniami z zakresu spraw wierzycielskich zajmowało się 3 pracowników i Kierownik Referatu Rachunkowości i Spraw Wierzycielskich.

2. Kontrola funkcjonalna w Urzędzie Skarbowym w Wołowie

W 2016 r. w Urzędzie Skarbowym w Wołowie w zakresie kontroli funkcjonalnej obowiązywała Wewnętrzna procedura postępowania P-001/1 w sprawie określenia zakresu, katalogu i częstotliwości czynności kontroli funkcjonalnej na 2016 rok obowiązująca od 8 stycznia 2016 r.

Do przeprowadzenia kontroli funkcjonalnej w zakresie objętym niniejszą kontrolą w 2016 r. zobowiązani byli: Kierownik Referatu RPSW oraz Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej. Przeprowadzono łącznie w zakresie objętym kontrolą 4 kontrole funkcjonalne. Przeprowadzone kontrole dotyczyły m.in. terminowości wystawiania tytułów wykonawczych, prawidłowości i terminowości dokonywania aktualizacji zajęć po zawiadomieniach wierzycieli oraz najdłużej trwających postępowań egzekucyjnych. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

3. Działania podejmowane przez Urząd Skarbowy w celu realizacji bieżących należności podatkowych i zaległości:

a) czynności monitorujące i dyscyplinujące,

Na podstawie Regulaminu organizacyjnego komórka RPSW została zobligowana do podejmowania czynności poprzedzających wszczęcie postępowania egzekucyjnego poprzez wykonywanie działań informacyjnych i dyscyplinujących.

W Urzędzie Skarbowym w Wołowie nie określono wewnętrznych procedur dotyczących czynności monitorujących i dyscyplinujących dobrowolne regulowanie należności. W procesie zarządzania zaległościami Urząd kierował się zaleceniami Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu, jak również korzystał z Bazy Dobrych Praktyk w obszarze wierzycielskim i prezentacji opracowanych przez CKSW w Opolu.

W zakresie miękkiej egzekucji stosowano wobec podatników następujące czynności monitorujące i dyscyplinujące:

- w stosunku do bieżących zaległości: do lipca 2015 r. kilka razy w miesiącu wykonywano wydruki „nadpłaty i zaległości” z systemu POLTAX 2B, dotyczące poszczególnych podatków, na podstawie których dokonywano analizy stanu zaległości i podejmowano czynności miękkiej egzekucji (telefony i sms). Czynności te, wraz z efektami były odnotowywane w arkuszu kalkulacyjnym. Od lipca 2015 r. kilka razy w tygodniu wykonywano wydruk „podatnicy kwalifikujący się do miękkiej egzekucji”, na podstawie którego, po analizie kart kontowych podatnika, podejmowano czynności miękkiej egzekucji (telefony i sms). Czynności te odnotowywano w systemie POLTAX2B. Przy podejmowaniu czynności „miękkiej egzekucji” stosowano zalecenia Izby Skarbowej we Wrocławiu, dotyczące uprawnień pracowników do telefonicznej negocjacji w kwestii regulowania zobowiązania w zależności od wysokości kwoty zobowiązania:
 - pracownik - do kwoty 20 tys. zł,
 - kierownik - powyżej 20 tys. do 50 tys. zł,
 - naczelnik - powyżej 50 tys. zł,
- w stosunku do zaległości objętych układem ratalnym: podejmowano działania przypominające o zbliżającym się terminie zapłaty rat „balonowych” (telefony, sms), a w przypadku niemożności zapłaty tych rat, podatników informowano o możliwości złożenia wniosku o dalsze rozłożenie zaległości na raty. Równocześnie w stosunku do osób, które spóźniały się z płatnościami rat w wyznaczonym terminie, wykonywano telefony przypominające o zbliżającym się terminie,
- przed terminem płatności: na podstawie analizy ewidencji miękkiej egzekucji wyłaniano osoby, które nieterminowo regulują zobowiązania w podatku od towarów i usług; do tych osób wysyłano sms przypominające o zbliżającym się terminie płatności (ewidencja przekazana do wglądu),
- w stosunku do podatników nieterminowo wpłacających zaliczki na podatek dochodowy: na kartach kontowych podatników odnotowywano w uwagach informacje o przekazanych wnioskach o ukaranie w związku z nieterminowym wpłacaniem podatków. W stosunku do tych podatników, przy okazji czynności miękkiej egzekucji, co do zaległości w podatku VAT, prowadzono też rozmowy dyscyplinujące dotyczące terminowości płatności innych podatków.

W 2016 r. najczęściej podejmowanymi czynnościami w ramach miękkiej egzekucji był telefoniczny kontakt z podatnikiem – wykonano 804 takich czynności, w wyniku których dokonano wpłat na łączną kwotę 2.294.557,62 zł.

Wysłano również 82 wiadomości sms, w wyniku których wpłacono 137.674,56 zł. Rzadziej dokonywano innych czynności jak np. rozmowa z podatnikiem w trakcie jego wizyty w urzędzie skarbowym – 16 czynności na kwotę 92.211,43 zł.

Ogólnie, w ramach miękkiej egzekucji, wpłacono 2.524.443,61 zł. W liczniku miernika (RP.RZP) – wskaźnik dobrowolności regulowania zobowiązań podatkowych za 2016 r., na który składają się dochody wykonane 53.417.229,01 zł, zatem wpłaty dokonane w ramach miękkiej egzekucji stanowią 4,73 % dobrowolnych wpłat. Kwota uzyskana z „miękkiej egzekucji” w 2016 r. plasuje Urząd Skarbowy w Wołowie na 7 miejscu wśród małych urzędów skarbowych woj. dolnośląskiego.

W toku kontroli ustalono również, że ilość upomnień wystawionych w 2016 r. (i w 2015 r.) spadła w porównaniu do 2014 r., co świadczy o skuteczności działań podejmowanych w ramach „miękkiej egzekucji”

Ponadto ustalono, że Urząd przed podjęciem czynności monitorujących i dyscyplinujących dobrowolność wpłat należnego podatku oraz w stosunku do zaległości podatkowych, dokonywał szczegółowej analizy zapisów na karcie kontowej a w odniesieniu do zaległości - również poziomu ich regulowania.

Obrazują to ustalenia na podstawie 15 spraw dot. zaległości, które losowo wybrano na podstawie sporządzanych przez Urząd kwartalnych raportów z POLTAX 2B, zawierających wykazy podmiotów kwalifikujących się do miękkiej egzekucji.

Jak wynika z ustaleń z przeprowadzonej kontroli, Urząd niezwłocznie podejmował czynności egzekwujące zaległości podatkowe przypisane na podstawie złożonych przez podatników deklaracji podatkowych. W przypadku, gdy kwalifikowano podatnika się do miękkiej egzekucji, stosowano przewidziane środki (rozmowa telefoniczna w 4 przypadkach, w 1 przypadku – SMS, w 1 przypadku przeprowadzono rozmowę podczas wizyty podatnika w Urzędzie). W 6 przypadkach z uwagi na wcześniejszą nieskuteczną mięką egzekucję, wystawiano upomnienia niezwłocznie po upływie terminu płatności, w 1 przypadku nie prowadzono miękkiej egzekucji z uwagi na brak kontaktu telefonicznego, w 2 przypadkach podatek zapłacił zaległość kilka dni po upływie terminu płatności.

W sprawach objętych próbą kontrolną w 10 przypadkach wystawiano zawiadomienia o naruszeniu przepisów prawa, w 3 przypadkach czynności analityczne są w toku, w 2 przypadkach zawiadomień nie skierowano, ponieważ zapłata nastąpiła kilka dni po terminie. We wszystkich sprawach objętych próbą kontrolną, zaległości zostały w całości uregulowane.

Nie wniesiono uwag do działań podejmowanych przez Urząd Skarbowy w celu realizacji bieżących należności podatkowych oraz tzw. miękkiej egzekucji.

b) terminowość wystawiania tytułów wykonawczych i wszczęcia postępowań egzekucyjnych,

Na podstawie raportu z WHTAX: obszar zaległości – Miernik **RP.SDW** *Wskaźnik szybkości podejmowania działań windykacyjnych* (wg stanu na dzień 31.12.2016 r.) ustalono, że działania windykacyjne (wystawianie upomnień) w stosunku do zaległości powstałych w 2016 r. podejmowano bez zbędnej zwłoki. W jednym przypadku czynności podjęto w terminie – do 113 dni (wprowadzenie dokumentu wewnętrznego ULG-1) od daty, od której możliwe było prowadzenie czynności egzekucyjnej czyli od dnia dokonania przypisu lub od dnia upływu terminu płatności. Natomiast złożone dokumenty (deklaracje) wprowadzono w terminie 91 dni (również 1 przypadek), 52 dni, 46 dni. Szczegółową kontrolą objęto 10 spraw, dla których czynności podjęto w najdłuższym okresie od ww. daty. We wszystkich przypadkach przyjęto wyjaśnienia Kierownika w zakresie opóźnień.

Tytuły wykonawcze przekazywano do komórki EA bez zbędnej zwłoki, najczęściej następnego dnia po jego wystawieniu. Łącznie tytuły wykonawcze w zakresie objętym próbą kontrolną, wystawiono na kwotę 85.024,21 zł. Po przekazaniu tytułów wykonawczych do komórki EA, niezwłocznie wszczynano postępowanie egzekucyjne i doręczano zobowiązanym tytuły egzekucyjne. W wyniku podjętych czynności w stosunku do ww. tytułów wykonawczych, wyegzekwowano łączną kwotę należności głównej 9.386,21 zł.

W 3 przypadkach komórka EA umorzyła postępowanie egzekucyjne z uwagi na jego bezskuteczność – z ustnych wyjaśnień kierownika RPSW wynika, że poszukiwanie majątku w takim przypadku odbywa się po upływie roku, w żadnym z 3 przypadków termin ten nie upłynął (postanowienia z 31.01.2017 r., 31.08.2016 r., 19.09.2016 r.).

Kontrolujący nie wnoszą uwag do działania Urzędu Skarbowego w zakresie terminowości wystawiania tytułów wykonawczych.

3) zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych – decyzje o zabezpieczeniu na majątku zobowiązanego.

W Urzędzie Skarbowym w Wołowie nie ustanowiono wewnętrznych procedur postępowania w zakresie orzekania o zabezpieczeniu wykonania zobowiązań podatkowych. Zabezpieczenia należności pieniężnej na majątku dokonuje komórka RPSW, która działa głównie w oparciu o wnioski o zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych z komórki ds. postępowań podatkowych, kontroli podatkowej oraz Urzędu Kontroli Skarbowej. W 2016 r. komórka RPSW wydała 1 decyzję w zakresie zabezpieczenia należności podatkowych. Pomimo podjęcia licznych działań egzekucyjnych, na dzień przeprowadzania kontroli nie wyegzekwowano żadnych kwot (brak majątku, osoba ubezwłasnowolniona).

Mając na uwadze brak innych wniosków o zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych zwrócono się z zapytaniem do Kierownika Samodzielnego Referatu PPAP oraz Samodzielnego Referatu KP o udzielenie

wyjaśnień, na temat sytuacji, w których rozważano wystąpienie przesłanek do zabezpieczenia wydania decyzji zabezpieczających w toku prowadzonych postępowań podatkowych (kontroli podatkowych). Do próby kontrolnej przyjęto w przypadku decyzji kwotę zobowiązania powyżej 5.000 zł, w przypadku kontroli podatkowych - kwotę uszczuplenia powyżej 5.000 zł.

Kierownik komórki PPAP wyjaśnił, że wstępna ocena przesłanek do zastosowania procedury zabezpieczenia odbywa się na etapie kontroli podatkowej. W trakcie postępowań podatkowych również każdorazowo oceniana jest kwestia ewentualnej konieczności dokonania zabezpieczenia. We wszystkich postępowaniach (z 1 wyjątkiem) stwierdzono brak przesłanek do dokonania zabezpieczenia. W 1 przypadku stwierdzono, że pomimo istnienia ewentualnych przesłanek zabezpieczenia (znaczna kwota zaległości, posiadanie zaległości podatkowych) brak było majątku, na którym można byłoby dokonać zabezpieczenia.

Natomiast z wyjaśnień Kierownika Samodzielnego Referatu Kontroli Podatkowej odnośnie przeprowadzonych w 2016 r. kontroli zakończonych wynikiem pozytywnym z kwotą uszczuplenia powyżej 5.000 zł wynika, że w 2016 r. w trakcie kontroli podatkowych nie kierowano wniosków o dokonanie zabezpieczenia zobowiązań, ponieważ, w ocenie kontrolujących, nie wystąpiły przesłanki wskazane w art. 33 OP lub w jednym przypadku kontrolowany nie posiadał majątku. Jeżeli ocena sytuacji finansowej i „historii podatkowej” kontrolowanego wskazywała na duże prawdopodobieństwo uregulowania zaległości po zakończeniu kontroli (nawet w ciągu kilku miesięcy), nie stosowano zabezpieczeń. W trakcie kontroli, podatnik był informowany o możliwości złożenia korekty i samodzielnego uregulowania zobowiązań, co miało wpływ na decyzję kontrolowanego o samodzielnym i możliwie szybkim uregulowaniu ustalonych zaległości. Nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień w przedmiotowym zakresie.

d) rygor natychmiastowej wykonalności

W toku kontroli ustalono, że w 2016 r. w Urzędzie Skarbowym w Wołowie nie wydano postanowień o nadaniu decyzjom nieostatecznym rygoru natychmiastowej wykonalności.

Jak wynika z wyjaśnień kierownika komórki RPSW analiza przesłanek, o których mowa w art. 139b oraz art. 33 ustawy Ordynacja Podatkowa w kwestii ewentualnej konieczności nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności lub zabezpieczenia na majątku podatnika, odbywała się już na etapie kontroli podatkowej. W uzasadnionych przypadkach, procedury te wszczynane były niezwłocznie. Co do zasady, postępowania podatkowe za okresy, w stosunku do których zbliżał się termin przedawnienia, wszczynane były w szczególnie uzasadnionych i wyjątkowych przypadkach. Powyższe miało ograniczyć do minimum ryzyko przedawnienia zobowiązań podatkowych, jak również wystąpienie konieczności stosowania procedur z art. 139b, związanych z upływającym terminem przedawnienia. W związku z powyższym, zwrócono się do kierownika komórki PPAP z zapytaniem, czy w odniesieniu do podmiotów, którym wydano decyzję określającą zobowiązanie w podatku większe niż 5.000 zł, rozważano skierowanie wniosków o nadanie decyzjom nieostatecznym rygorów natychmiastowej wykonalności, mając na uwadze przesłanki określone w art. 239b ustawy Ordynacja podatkowa.

Próbą kontrolną objęto wszystkie podmioty (10 sztuk) z raportu sporządzonego z aplikacji e-ORUS – *Wykaz wystawionych dokumentów decyzji, kod formularza ZOB-PO*.

Kierownik komórki PPAP wyjaśnił, że we wszystkich przypadkach stwierdzono brak przesłanek do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności.

Kontrolujący nie wnieśli uwag w ww. zakresie.

e) dochodzenie należności podatkowych po zakończeniu wstrzymania wykonania decyzji,

W toku kontroli ustalono, że w 2016 r. w Urzędzie Skarbowym w Wołowie nie wydano postanowień w sprawie wstrzymania wykonania decyzji (kod formularza ZOB-P), a w związku z tym nie wprowadzono do systemu POLTAX informacji o zakończeniu wstrzymania wykonania decyzji (kod formularza ZOB-PX).

f) zabezpieczenie rzeczowe zobowiązań podatkowych – zastawy skarbowe i hipoteki.

Na podstawie wyciągu z rejestru wniosków o wpis hipoteki przymusowej ustalono, że w 2016 r. złożono do właściwych sądów rejonowych 10 wniosków o dokonanie wpisu hipoteki przymusowej (dotyczące 8 podmiotów). Wnioski dotyczyły łącznej kwoty zaległości 2.421.197 zł.

Przyczyną wniosków w 2 przypadkach były udzielone ulgi w spłacie podatków w znacznych kwotach, a w pozostałych - wysokie zadłużenie podatników i bezskuteczność egzekucji w zakresie braku widocznego zmniejszania się stanu zaległości, a nawet jego przyrastania.

Wystąpiły także przypadki odstąpienia od ww. wnioskowania (po uzyskaniu informacji z referatu egzekucji) w sytuacjach niewielkiego lub zmniejszającego się zadłużenia.

W toku kontroli zweryfikowano 5 wniosków o dokonanie wpisu hipoteki przymusowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie. Po wpisanych hipotekach w przypadkach objętych próbą na ogólną kwotę zaległości 2.261.480 zł wpłacono 233.427,64 zł, (tj. 10,32% kwoty zaległości)

Na podstawie Rejestru zastawów skarbowych ustalono, że w 2016 r. ustanowiono 5 zastawów na łączną kwotę 382.000 zł. Po ustanowieniu zastawów wpłacono łącznie kwotę należności głównej 155.708,47 zł.

W 2 przypadkach przyczyną ustanowienia zastawu było udzielenie ulgi w spłacie, tj. raty dotyczące zaległości w znacznych kwotach, w pozostałych - bardzo wysokie zadłużenie podatników oraz bezskuteczność egzekucji. Wobec jednego z dłużników kontrolujące zaproponowały wystąpić z zakazem prowadzenia działalności gospodarczej.

Na dzień rozpoczęcia kontroli, zaległości nie zostały uregulowane, w związku z tym nie dokonano wykreślenia zastawów.

Nie wniesiono uwag do zabezpieczeń rzeczowych zobowiązań podatkowych.

4. Działania urzędu skarbowego w stosunku do zaległości podatkowych po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na jego bezskuteczność.

W 2016 r. Referat Egzekucji Administracyjnej przekazał do komórki RPSW 32 postanowienia w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego. Wykaz postępowań umorzeniowych w urzędzie skarbowym prowadzony był komputerowo. Dla każdego postanowienia wprowadzana została przerwa w programie POLTAX 2B, w module przerwy o symbolu No24. Następnie założona została dla zobowiązanego teczka, w której gromadzone są wszelkie materiały dotyczące podatnika i jego zaległości (wykazy zaległości z odsetkami, karty informacyjne, odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji, pisma od komorników, pisma wewnętrzne, notatki służbowe).

Zgodnie z wewnętrzną procedurą dotyczącą przeciwdziałania przedawnianiu się zobowiązań podatkowych (§ 51) na rok przed upływem 5 letniego terminu przedawnienia zaległości podatkowych, sporządza się wykaz zaległości, których termin przedawnienia przypada w danym roku kalendarzowym. Wykaz ten sporządza się przy pomocy programu e-Orus i poddaje wstępnej analizie pod kątem prawidłowości odnotowania przerw w programie POLTAX 2B w module przerwy, naniesienia znaczników typu „Sąd” (postępowanie egzekucyjne prowadzone przez Komornika Sądowego) lub „syndyk”. Następnie wydruk przekazywany jest do komórki egzekucji administracyjnej w celu analizy poprawności terminu przedawnienia z czynnościami egzekucyjnymi przerywającymi bieg terminu przedawnienia (w przypadku tytułów nanoszonych ręcznie – nie migrowanych- przerwy egzekucyjne należy nanieść ręcznie w programie POLTAX 2B w module przerwy).

W ramach poszukiwania majątku podejmowano czynności:

- sporządzanie pisemnych wniosków do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wskazanie aktualnego płatnika składek odprowadzanych za zobowiązanego,
- wyszukiwanie nieruchomości za pomocą dostępu do programu Księgi wieczyste,
- wyszukiwanie informacji o ruchomościach i innych transakcjach podatnika przy pomocy programu CZM,
- wyszukiwanie rachunków bankowych przy pomocy programu Ogniw,
- monitorowanie deklaracji PIT-11, w celu ustalenia miejsca zatrudnienia,
- monitorowanie nadpłat wynikających z rozliczeń rocznych,
- monitorowanie nadpłat i nadwyżek w podatku od towarów i usług.

Jak wyjaśnił Kierownik komórki RPSW, zasadą w Urzędzie jest, że poszukiwanie majątku rozpoczyna się po upływie roku od umorzenia postępowania z uwagi na jego bezskuteczność. W związku z powyższym do próby kontrolnej przyjęto 10 podmiotów, w stosunku do których poszukiwania majątku dokonywano w 2016 r. (dotyczy to głównie postępowań egzekucyjnych umorzonych w 2015 r.).

Nie wniesiono uwag do działań Urzędu Skarbowego w zakresie poszukiwania majątku po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na jego bezskuteczność.

5. Stosowanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych i orzekanie o odpowiedzialności osób trzecich:

a) ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych,

W 2016 r. w Urzędzie Skarbowym w Wołowie złożono 111 wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, w tym w zakresie:

- rozłożenia na raty 61 wniosków,
- odroczenia terminu płatności 9 wniosków,
- umorzenie zobowiązań podatkowych 41 wniosków.

Największy udział udzielonych ulg stanowiły decyzje o rozłożeniu zapłaty zobowiązań / zaległości na raty (ponad 50 % wydanych rozstrzygnięć), z czego w 53 % przypadków wydano pozytywne rozstrzygnięcie, obejmując ulgą ponad 1.500 tys. zł. Wnioski dotyczące udzielenia innych ulg w spłacie (odroczenie zapłaty, umorzenie zobowiązań podatkowych), również w większości załatwiano pozytywnie (odpowiednio 44,4 %, 55 %). Ogółem wydano 53 % pozytywnych rozstrzygnięć, jednak należy zauważyć, że niemal w 16 % przypadków postępowanie umorzono na wniosek strony. Zatem negatywnych dla wnioskodawców rozstrzygnięć (odmowa udzielenia ulgi, pozostawienie bez rozpatrzenia, odmowa wszczęcia postępowania) było ok. 32 %.

Rozpatrywanie wniosków o udzielenie ulgi, odbywa się zgodnie z Instrukcją w zakresie wydawania decyzji dotyczących ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, będącą załącznikiem do zarządzenia nr 6/2014 NUS w Wołowie z 3.06.2014 r.

Przy rozpatrywaniu podań podejmowane są działania mające na celu dokładne ustalenie stanu faktycznego sprawy, w tym w szczególności sytuacji majątkowej (finansowej) i rodzinnej dłużnika oraz przyczyn nieuregulowania podatku przez wnioskodawcę (wezwania do merytorycznego uzasadnienia wniosku oraz przedstawienia przedmiotu i warunków ulgi, do przedłożenia stosownej dokumentacji potwierdzającej podniesione we wniosku argumenty, decyzji organów rentowych, faktur, rachunków i innych dowodów poniesienia wydatków i opłat oraz do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym). Gromadzone są również dane będące w posiadaniu Urzędu (dane rejestracyjne, dane z POLTAX). Po zakończeniu postępowania dowodowego pracownik prowadzący sprawę przedstawia własną opinię kierownikowi, a następnie kierownik przedstawia ww. opinię do akceptacji Naczelnikowi Urzędu, który na przedłożonej opinii pisemnie wyraża swoje stanowisko co do sposobu załatwienia wniosku.

Nie wniesiono uwag do działań Urzędu Skarbowego w tym zakresie.

b) odpowiedzialność osób trzecich.

W Urzędzie Skarbowym w Wołowie obowiązuje Instrukcja postępowania w zakresie orzekania o odpowiedzialności osób trzecich, będąca załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr 7/2014 NUS w Wołowie z 3.06.2014 r. Instrukcja reguluje sposób prowadzenia postępowania podatkowego, w wyniku którego wydawana jest decyzja orzekająca odpowiedzialność osób trzecich.

Na podstawie raportu wygenerowanego z aplikacji e-ORUS - wykaz dokumentów wystawionych w okresie od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r. o kodzie – ZOBPT2 - *decyzje o odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej* ustalono, że w tym okresie wydano 1 decyzję papierową, co przekłada się na 26 decyzji systemowych.

Zaległości podatkowe dotyczyły spółki cywilnej z tytułu podatku VAT za okres od X 2014 r. do II 2016 r. i wynikały ze złożonych deklaracji. Po umorzeniu wobec spółki postępowania egzekucyjnego (postanowienie z 6.05.2016 r.), wszczęto 13.05.2016 r. postępowanie w sprawie określenia zaległych zobowiązań spółki oraz w sprawie odpowiedzialności podatkowej jej współników (jako osób trzecich) i 8.06.2016 r. wydano decyzję nr 0233-RPSW.4233.1.2016 na oboje współników orzekającą solidarną odpowiedzialność podatkową osób trzecich. Należność główna wynosiła 28.802,37 zł, odsetki 2.264 zł, koszty egzekucyjne 1.136,80 zł (całość 32.203,17 zł). Decyzje doręczono 13.06.2016 r., termin płatności 14 dni. Tytuły wykonawcze jednego ze współników wystawiono 5.07.2016 r. Po dniu doręczenia ww. decyzji na należność główną wpłacono 1.022,57 zł.

Wydano również 2 decyzje o odpowiedzialności podatkowej spadkobiercy (kod ZOBNT2):

- 1) Decyzja z 26.10.2016 nr 0223-PPAP.4200.60.2016 o orzeczeniu odpowiedzialności podatkowej spadkobierców za zobowiązania podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2012 r. po zmarłym oraz określająca zobowiązanie z tytułu odpłatnego zbycia papierów wartościowych przez zmarłego za 2012 r. w kwocie 1.279 zł (nie złożono zeznania, podatnik zmarł 27.11.2012 r.);
 - analiza komórki OB. z 28.01.2016 r. – wniosek do PPAP o wszczęcie postępowania; ustalono, że 30.01.2015 r. złożono dokument SD-Z2 – zgłoszenie o nabyciu własności rzeczy lub praw majątkowym po zmarłym;
 - postanowienie z 30.08.2016 r. o wszczęciu postępowania w zakresie odpowiedzialności podatkowej spadkobierców;
 - decyzja 26.10.2016 r.,
 - 9.11.2016 r. wpłata 1.279 zł,
- 2) decyzja z 6.12.2016 r. nr 0223-PPAP.4200.69.2016 o orzeczeniu odpowiedzialności podatkowej spadkobierców za zobowiązania podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2012 r. po zmarłym oraz określająca zobowiązanie z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości przez zmarłego za 2012 r. w kwocie 7.600 zł (sprzedaż nieruchomości 14.09.2012 r. przed upływem 5 lat, zadeklarowano skorzystanie ze zwolnienia, podatnik zmarł 29.04.2014 r.);
 - analiza PPAP z 5.11.2016 r.,
 - postanowienie z 23.11.2016 r. o wszczęciu postępowania,
 - decyzja 6.12.2016 r.,
 - 27.12.2016 r. – wpłata 7.600 zł.

Natomiast na podstawie raportu - wykaz dokumentów wystawionych w okresie od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r. o kodzie – ZOBST2 – *decyzja solidarnej odpowiedzialności* (jest to decyzja wydawana dla umożliwienia wystawienia tytułów wykonawczych, upomnień, na osoby odpowiedzialne solidarnie, stosowana w przypadku niezapłacenia podatku, za który odpowiadają solidarnie poszczególne podmioty) ustalono, że nie wydano takich decyzji.

Urząd monitoruje wystąpienie przesłanek do wydania orzeczenia w sprawie odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe zgodnie z wewnętrzną procedurą postępowania w sprawie orzekania o odpowiedzialności osób trzecich. Cyklicznie sporządzane są informacje o zaległościach spółek prawa cywilnego i handlowego oraz innych jednostek organizacyjnych, w celu wytypowania ewentualnych podmiotów kwalifikujących się do objęcia ich procedurą odpowiedzialności osób trzecich, ponadto wykorzystuje się w tym celu informacje (wnioski) z referatu

egzekucji w zakresie bezskuteczności jego postępowania w stosunku do danego podmiotu, w tym także w przypadku likwidacji spółki.

Odnosnie zaległości spółek osobowych, wszczynane są postępowania w ww. zakresie w przypadku likwidacji spółki lub trwałego (uporczywego) nieregulowania w okresie kilku - kilkunastu zobowiązań podatkowych, oraz w razie bezskuteczności egzekucji (np. brak majątku spółki).

Odnosnie natomiast spółek kapitałowych badane są w pierwszej kolejności przesłanki orzekania w zakresie bezskuteczności egzekucji oraz wystąpienia „zdolności upadłościowej” spółki, co wymaga przeprowadzenia określonego postępowania wyjaśniającego (przygotowawczego), w tym uzyskania stosownych informacji od innych organów administracji publicznej i/lub sądu gospodarczego.

Przy wszczęciu postępowania w sprawie odpowiedzialności podatkowej osób trzecich organ kieruje się kryteriami celowości i ekonomiki działania, poprzez uwzględnienie przypadków charakteryzujących się odpowiednio wysoką kwotą zadłużenia (co najmniej kilka tysięcy zł, tj. 2-3 tys. zł), dużą ilością zaległości (w tym także z kilku tytułów), bezskutecznością egzekucji oraz brakiem innych możliwości ewentualnego poboru podatku.

Na podstawie danych z hurtowni WHTAX – Sprawozdanie: Zaległości 2016 I-XII (lista: 300 podmiotów - organizacji, które mają najwyższą kwotę zaległości w podatku VAT) ustalono, że 11 organizacji zalega na łączną kwotę 3.502.542 zł. W toku kontroli uzyskano wyjaśnienia dotyczące braku decyzji o odpowiedzialności osób trzecich i podejmowanych czynnościach egzekucyjnych, dla niżej wymienionych zaległości. Do weryfikacji przyjęto zaległości wszystkich 11 organizacji. Ustalono, że we wszystkich skontrolowanych sprawach w miarę posiadanych możliwości podejmowano stosowne działania. W 4 przypadkach wydano decyzję o przeniesieniu odpowiedzialności, w 4 przypadkach nie podejmowano działań ze względu na fakt, że podmiot ogłosił upadłość, w 1 przypadku zaległości objęte zostały wpisem hipoteki, natomiast w 2 przypadkach zaległość została uregulowana.

Nie wniesiono uwag do działalności Urzędu Skarbowego w zakresie podejmowania czynności w celu przeniesienia odpowiedzialności za zaległości na osoby trzecie.

6. Ocena działań podejmowanych w Urzędzie Skarbowym w celu zapobiegania przyrostowi zaległości.

Na podstawie raportu WHTAX (na koniec 2016 r. tytuły wykonawcze o symbolu SM) ustalono, że 16 zobowiązanych posiada od 4 do 18 tytułów wykonawczych, w tym 6 zobowiązanych posiada zaległości podatkowe SM powyżej 50.000 zł.

Natomiast struktura czynnych tytułów wykonawczych SM, według czasu trwania postępowania egzekucyjnego przedstawia się następująco:

Liczba dni prowadzenia postępowania egzekucyjnego	Liczba tytułów wykonawczych 2016 r.
powyżej 5000	0
5000-4000	0
4000-3000	0
3000-1000	27
1000-500	53
500-60	100
poniżej 60	475
SUMA	655

Oceny działań Urzędu Skarbowego dokonano na podstawie próby 10 zobowiązanych mających największą liczbę wystawionych tytułów wykonawczych (LPRN: 28209, 27191, 18355, 353, 109605, 30930, 33304, 37372, 109520, 23261) oraz próby 10 zobowiązanych mających najwyższą kwotę zaległości (LPRN: 51490, 125391, 196, 26251, 27191, 28209, 30930, 15517, 54409, 109520), przy czym cztery z wyłonionych podmiotów (LPRN: 28209, 27191, 30930, 109520) spełniają wymogi pod względem obu kryteriów. Zatem weryfikacją objęto 16 podmiotów.

W wyniku podjętych czynności kontrolnych ustalono, że:

- w 1 przypadku postępowanie egzekucyjne zakończyło się likwidacją wszystkich zaległości podatkowych,
- w 2 przypadkach umorzono postępowanie egzekucyjne z uwagi na bezskuteczność egzekucji,
- w 1 przypadku przygotowywane jest umorzenie postępowania,
- w 1 przypadku w sytuacji braku realizacji zajęć, rozważone zostanie – zgodnie z sugestią kontrolujących – skierowanie wniosku o zakaz prowadzenia działalności,
- w 11 przypadkach prowadzone postępowanie egzekucyjne uznano za prawidłowe, wykorzystujące w poszukiwaniu majątku zobowiązanego dostępne instrumenty, tj. zajęcia rachunków bankowych, innych wierzytelności, wynagrodzenia za pracę, przydzielenia do służby (w tym pobrania należności u zobowiązanego), wystosowania zapytania do CEPiK, ZUS, Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych, organów administracji samorządowej, wniosku do Sądu o wyjawienie majątku zobowiązanego.

Pomimo braku potwierdzenia, poprzez załączenie wydruków zapytań do programu Ognivo, dokumenty źródłowe wskazują na wykorzystywanie tego środka w celu prowadzenia skutecznej egzekucji. Ponadto w trakcie kontroli ustalono, iż w roku 2016 uzyskano od 20 % do ponad 90% kwoty egzekwowanej od 11 zobowiązanych (w tym od 6 zobowiązanych uzyskano kwotę, której udział procentowy mieści się w 50 %).

Działania podejmowane w kontrolowanych postępowaniach egzekucyjnych były właściwe i nakierowane na ściąganie zaległości. Organ egzekucyjny stosował wytyczne Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu w zakresie poprawy efektywności pracy komórek egzekucyjnych, wskazane w piśmie z dnia 07.10.2015 r. nr 0201-EA.031.18.2015.1.MO.

W toku kontroli ustalono, iż w systemie EGAPOLTAX nie są wpisywane wszystkie czynności egzekucyjne objęte obowiązkiem takiego wpisu. Przeprowadzono jednak instruktaż w tym zakresie, w wyniku którego czynności te zostaną uzupełnione. Jednakże nie wpłynęło to na prawidłowość prowadzenia postępowania egzekucyjnego.

7	OCENA SKONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI
Pozytywna	
Dokonując oceny działań Urzędu Skarbowego w Wołowie w kontrolowanym zakresie, wzięto pod uwagę zarówno organizację pracy, jak i działania podejmowane w ramach realizacji bieżących należności podatkowych i likwidacji zaległości z wykorzystaniem instrumentów przewidzianych przepisami prawa. W trakcie kontroli nie wniesiono uwag do podejmowanych przez Urząd działań w ramach dobrowolnej regulacji zobowiązań podatkowych. W tym zakresie osiągnięto stosunkowo wysokie wskaźniki. Pozytywnie oceniono spadkową tendencję ilości wystawianych upomnień w odniesieniu do lat ubiegłych, co świadczy o skuteczności działań podejmowanych w zakresie "miękkiej egzekucji". Urząd Skarbowy w Wołowie w obszarze zmniejszania zaległości podatkowych wykorzystywał różnorodne narzędzia: zabezpieczania zobowiązań podatkowych, zastawów skarbowych i hipotek, ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, orzekania o odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe, czy możliwość ściągnięcia zaległości od tzw. dłużnika rzeczowego. Próba spraw objętych kontrolą wykazała, że zastosowanie tych instrumentów, w większości przypadków wpłynęło na czas i skuteczność ich uregulowania. Nie stwierdzono również uchybień w zakresie terminowości wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych. Pozytywnie oceniono więc szerokie spektrum podejmowanych czynności w ramach zarządzania zaległościami podatkowymi. W odniesieniu do oceny działań podejmowanych w Urzędzie Skarbowym w Wołowie w celu zapobiegania przyrostowi zaległości ustalono, że podejmowane działania w kontrolowanych postępowaniach były skierowane na zmniejszanie zaległości. Organ egzekucyjny stosował wytyczne Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu w zakresie poprawy efektywności pracy komórek egzekucyjnych, wskazane w piśmie z dnia 07.10.2015 r. nr 0201-EA.031.18.2015.1.MO. Proces egzekwowania należności jest zorganizowany sprawnie o czym świadczy wskaźnik efektywności prowadzonej egzekucji (57%). W działaniach poszukiwania majątku zobowiązanego wykorzystywano dostępne instrumenty, tj. zajęcia rachunków bankowych, innych wierzytelności, wynagrodzenia za pracę, przydzielenia do służby (w tym pobrania należności u zobowiązanego), wystosowania zapytania do CEPiK, ZUS, Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych, organów administracji samorządowej, wniosków do Sądu o wyjawienie majątku zobowiązanego. Mając na uwadze całokształt działań podejmowanych przez Urząd, uporządkowanie procedur, efektywność i wachlarz czynności wykorzystywanych celem zarządzania zaległościami i egzekwowania zobowiązań podatkowych, przyznano ocenę pozytywną.	
8. Wnioski pokontrolne	
Ze względu na pozytywną ocenę pracy Urzędu w kontrolowanym zakresie, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej odstąpił od wydawania zaleceń pokontrolnych.	
9. Termin złożenia informacji o rezultatach wdrożonych zaleceń	
-	
Wrocław, 19.05.2017	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu Dyrektor Izby Administracji Skarbowej

