



Warszawa, dnia 09 kwietnia 2020 r.

**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI
SKARBOWEJ
w WARSZAWIE**



UNP: 1401-20-047052

Znak sprawy: 1401-IWW1.0921.27.2019

Naczelnik
Pierwszego Urzędu Skarbowego
Warszawa-Śródmieście
ul. Lindleya 14
02-013 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE
z kontroli planowej

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) przekazuję wystąpienie pokontrolne w zakresie „*Działania urzędu w zakresie weryfikacji strat wykazanych w podatku dochodowym od osób prawych w 2018 r.*”

Jednostka kontrolowana:

Pierwszy Urząd Skarbowy Warszawa-Śródmieście¹, z siedzibą przy ul. Lindleya 14, 02-013 Warszawa.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pan Sławomir Kiełbiowski Naczelnik Urzędu Skarbowego.

Zakres kontroli:

Działania urzędu w zakresie weryfikacji strat wykazanych w podatku dochodowym od osób prawych w 2018 r.

Kontrolą objęto działania organu podatkowego z zakresu weryfikacji strat wykazanych w podatku dochodowym od osób prawych w okresie od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r. oraz stan faktyczny w okresie wcześniejszym i późniejszym, mający bezpośredni związek z badanym zagadnieniem.

Termin przeprowadzenia czynności kontrolnych:

Kontrolę przeprowadzono w dniach od 30.12.2019 r. do 27.01.2020 r.

¹ Dalej zwany Urząd Skarbowy lub Urząd.



Krajowa Administracja
Skarbowa

Podstawa przeprowadzenia kontroli:

Kontrolę, na podstawie upoważnienia nr IWW1/0921-27/2019 z dnia 24.12.2019r. wydanego przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie przeprowadzili, po okazaniu legitymacji służbowych, kontrolerzy:

Pani Maria Bąk – główny ekspert skarbowy;

Pan Piotr Żukowski - starszy ekspert skarbowy – koordynator kontroli.

Kontrola została zarejestrowana w książce kontroli pod numerem 4/2019

I. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

1. Informacje ogólne.

W okresie objętym kontrolą Drugi Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie działał na podstawie Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem Nr 58/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie z dnia 09 marca 2017 r. w sprawie nadania Drugiemu Mazowieckiemu Urzędowi Skarbowemu w Warszawie regulaminu organizacyjnego [dowód: akta kontroli poz. 78, str. 495].

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Syntetyczne uwagi do pracy organu podatkowego z zakresu objętego tematem kontroli ze strony poprzedzających kontroli zewnętrznych (IS, MF, NIK) oraz prawidłowość wykonania zaleceń zawartych w zarządzeniach pokontrolnych.

Na podstawie zapisów książki kontroli Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście ustalono, że w okresie ostatnich 5 lat nie było kontroli z zakresu wskazanego w upoważnieniu z dnia 24.12.2019 r. nr IWW1/0921-27/2019 [dowód: akta kontroli poz. 38, str. 541].

2. Prawo wewnętrzne i organizacja pracy w zakresie objętym tematem niniejszej kontroli.

W okresie objętym kontrolą, w Pierwszym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście nie było aktów prawa wewnętrznego regulujących zakres, sposób przeprowadzania i dokumentowania czynności sprawdzających w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych [dowód: akta kontroli poz. 38 str. 541].

Zgodnie z informacją przedstawioną w dniu 02.01.2020 r. przez starszego eksperta skarbowego Panią Danutę Panek, czynności sprawdzające w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych w 2018 r. były realizowane na podstawie Instrukcji nr 02/2/2016 „czynności sprawdzające w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych”, obowiązującej w okresie od 22.02.2016 r. do 31.05.2017 r. Po utracie mocy obowiązującej ww. aktu przygotowane zostały projekty nowych instrukcji dotyczących przeprowadzania czynności sprawdzających, które nie zostały zaakceptowane przez Zastępcę Naczelnika Urzędu Skarbowego i nie weszły w życie [dowód: akta kontroli poz. 17 str 55].

Organizacja i zadania komórek organizacyjnych z zakresu kontroli, osoby wykonujące te zadania oraz odpowiedzialne za ich wykonanie i sprawowanie nadzoru, przedstawione zostały w „Arkuszu ustaleń” [dowód: akta kontroli poz. 38 str. 542-544].

W okresie od dnia 01 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 r. organizację pracy w Pierwszym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście regulował Regulamin organizacyjny Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście wprowadzony zarządzeniem Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie nr 87/2017 z dnia 15 marca 2017 r. Stosownie do jego

postanowień, przeprowadzanie czynności sprawdzających należało do obowiązków Pierwszego i Drugiego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających. Faktycznie czynności sprawdzające w 2018 r. były przeprowadzane przez Pierwszy Dział Podatków Dochodowych oraz Podatku od Towarów i Usług, co było niezgodne z obowiązującym Regulaminem organizacyjnym [dowód: akta kontroli poz. 31, str. 341, poz. 38, str. 543].

Zgodnie z wyjaśnieniem z dnia 27.01.2020 r. Pani Danuty Panek starszego eksperta skarbowego, pełniącej w 2018 r. funkcję kierownika Pierwszego Działu Podatków Dochodowych i Podatku Od Towarów i Usług, przydzielenie zadań z zakresu przeprowadzania czynności sprawdzających do tego Działu nastąpiło na polecenie służbowe Pierwszego Zastępcy Naczelnika Urzędu Skarbowego. [dowód: akta kontroli poz. 31, str. 341].

Obciążenie pracą w obszarze obsługi bezpośredniej ustalono poprzez porównanie wskaźnika OB.Obp obliczonego za okres od 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r. w wysokości 2.867,07 oraz za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. w wysokości 3.405,82. Stwierdzono, że obciążenie pracą w badanym obszarze wzrosło w 2018 r. w porównaniu do roku 2017, jednak badany wskaźnik zarówno w 2017 jak i 2018 r. pozostawał poniżej mediany wojewódzkiej, która w 2017 r. wyniosła 3.446,71, a w 2018 r. – 3,747,36 [dowód: akta kontroli poz.38, str.567].

3. Liczba podatników wykazujących i odliczających straty z lat ubiegłych w zeznaniach w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych za 2017r.

Na podstawie raportów z systemu POLTAX ustalono, że:

- liczba podatników, którzy złożyli zeznania CIT-8 za 2017r. wynosi 10.929.
- liczba podatników, którzy w zeznaniu CIT-8 za 2017r. wykazali stratę wynosi 4.400. Kwota wykazanych strat w ww. zeznaniach wynosi 828.261.676,09 zł,
- liczba podatników, którzy w zeznaniach CIT-8 za 2017r. odliczyli straty z lat ubiegłych wynosi 1.213. Kwota odliczonych strat w ww. zeznaniach wynosi 156.426.203,43 zł.

Wskaźnik udziału podatników, którzy złożyli zeznanie z wykazaną stratą w liczbie wszystkich złożonych zeznań wynosi: $4.400 \times 100 / 10.929 = 40,25 \%$

Wskaźnik udziału podatników, którzy złożyli zeznanie z odliczoną stratą w liczbie wszystkich złożonych zeznań wynosi: $1.213 \times 100 / 10.929 = 11,10 \%$.

4.1 Działania podjęte przez organ podatkowy wobec podatników wykazujących i odliczających straty z lat ubiegłych.

4.1 Czynności sprawdzające do zeznań z wykazaną i odliczaną stratą.

Na podstawie składanych w toku kontroli wyjaśnień oraz dokonanych przez kontrolujących ustaleń stwierdzono, że czynności sprawdzające w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych prowadzone były w 2018 r. w Pierwszym Dziale Podatków Dochodowych i Podatku od Towarów i Usług. Zakres czynności obejmował: weryfikację podpisów na zeznaniu, odliczenia od przychodów, zwolnienia przedmiotowe, koszty uzyskania przychodów, ulgi podatkowe, wyjaśnienie przyczyn nie złożenia dokumentów, prawidłowość sporządzenia korekty zeznania. Łącznie przeprowadzono 962 czynności sprawdzające [dowód: akta kontroli poz. 22 str.151-152, 154-265].

Czynności sprawdzające w podatku dochodowym od osób prawnych wobec zeznań CIT-8 za 2017 r. z odliczoną stratą z lat ubiegłych prowadzone były w ramach czynności sprawdzających wobec zeznań, w których została wykazana nadpłata podatku dochodowego. [dowód: akta kontroli poz. 38 str. 543-545, str. 572-576].

Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym w dniu 16.01.2020 r. przez Panią Hannę Bębenek Zastępcę Naczelnika Urzędu Skarbowego, czynności sprawdzające zostały przeprowadzone przede wszystkim w zakresie weryfikacji nadpłat w podatku dochodowym od osób prawnych z uwagi na fakt, że czynności sprawdzające w zakresie CIT wykonywane były tylko przez dwóch pracowników komórki, przy czym jeden pracownik był dodatkowo obciążony obowiązkami wynikającymi z międzynarodowej wymiany informacji w sprawach podatku dochodowego od osób prawnych oraz konieczność dotrzymania terminu zwrotów wynikających ze złożonych zeznań i ich korekt *[dowód: akta kontroli poz. 20 str. 120]*.

W okresie od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. przeprowadzonych zostało 608 czynności sprawdzających do zeznań CIT-8 z odliczoną stratą z lat ubiegłych. Liczbę czynności ustalono na podstawie pisma z dnia 16.01.2020 r. podpisanego przez Zastępcę Naczelnika Urzędu Skarbowego Panią Hannę Bębenek. Czynności sprawdzające zostały zaewidencjonowane w ewidencji czynności sprawdzających programu e-Orus z kodem czynności sprawdzających DCOS (odliczanie strat od dochodu) lub CWSZ (weryfikacja prawidłowości sporządzenia zeznania). W ewidencji czynności sprawdzających odnotowywano zgodnie z wymogami programu e-Orus, datę czynności, kod tematu czynności sprawdzających, stwierdzoną kwotę uszczupień w podatku, login osoby przeprowadzającej czynności, datę zatwierdzenia czynności, NIP i nazwę podmiotu oraz podatek i kod formularza objętego czynnościami. Rzetelność odnotowania czynności w ewidencji zweryfikowano w trakcie kontroli z tego względu, że kodami DCOS i CWSZ oznaczane były również inne czynności sprawdzające. W wyniku przeprowadzonej weryfikacji nie stwierdzono nieprawidłowości. *[dowód: akta kontroli 22 str. 154-199, poz. 38 str. 544-545]*.

Zakres wykonywanych przez Urząd Skarbowy czynności sprawdzających w ramach weryfikacji prawidłowości odliczenia strat w zeznaniach CIT-8 ustalono na podstawie wybranych do kontroli spraw spośród odnotowanych w ewidencji czynności sprawdzających. W badanych sprawach, na kartach weryfikacji zeznania rocznego podatników odliczających od dochodu straty z lat ubiegłych wykazane w zeznaniach, które składane były w innych urzędach skarbowych, dokonywane były adnotacje mające potwierdzać telefoniczne wystąpienie do poprzedniego urzędu skarbowego o potwierdzenie wykazanej straty i strat dotychczas odliczonych. Adnotacje o informacjach uzyskanych przez telefon nie zawierały danych wskazujących źródło informacji lub były sporządzane ołówkiem, zakres informacji był zróżnicowany, brakowało daty przeprowadzenia czynności. W sprawie potwierdzenia wysokości straty występowało do poprzednich urzędów skarbowych również za pośrednictwem poczty elektronicznej. *[dowód: akta kontroli poz. 38 str. 572-576]*.

Czynności sprawdzające do zeznań CIT-8 za 2017 r. z wykazaną stratą prowadzone były w 2018 r. przez Urząd Skarbowy wobec 36 podmiotów wskazanych w piśmie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie nr 1401-ICR.4022.37.2018.DGA.IF z dnia 21.09.2018 r. W ramach czynności przeprowadzonych na polecenie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej do podatników skierowane zostały wezwania do przedłożenia dokumentów dotyczących kosztów działalności oraz wyjaśnienia przyczyn poniesionej straty *[dowód: akta kontroli poz. 38, str. 549, 570-572]*.

Z wyjaśnień złożonych w dniu 24.01.2020 r. przez Panią Hannę Bębenek Zastępcę Naczelnika Urzędu Skarbowego wynika, że analiza dokumentów przedłożonych przez podatników nie została zakończona protokołem z czynności sprawdzających lub adnotacją sporządzoną przez pracownika z powodu znaczących braków kadrowych w komórce wykonującej zadania w tym zakresie *[dowód: akta kontroli poz. 25 str. 288]*.

Przeprowadzone przez Urząd Skarbowy w 2018 r. czynności sprawdzające do zeznań CIT-8 za 2017 r. z wykazaną i odliczoną stratą z lat ubiegłych w liczbie 644, stanowią 66,9 % wszystkich czynności sprawdzających przeprowadzonych w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych. Czynnościami sprawdzającymi objęto 608 zeznań CIT-8 za 2017 r. z odliczoną stratą z lat ubiegłych, co stanowi 50,1 % ogółu zeznań CIT-8 za 2017 r. z odliczoną stratą. Natomiast 36 wszczętych i niezakończonych czynności sprawdzających zeznań CIT-8 z wykazaną stratą z działalności stanowi 0,81 % ogółu zeznań CIT-8 za 2017 r., w których podatnicy wykazali straty. Pomimo kierowanych do Naczelnika Urzędu Skarbowego w pismach z dnia 30.12.2019 r. i z dnia 23.01.2020 r., zapytań dotyczących liczby czynności sprawdzających zeznań CIT-8 z wykazaną i odliczoną stratą z lat ubiegłych przeprowadzonych w 2018 r., z podziałem na czynności zakończone wynikiem pozytywnym, negatywnym oraz stwierdzone uszczuplenie podatku, kontrolujący nie otrzymali odpowiedzi. W związku z powyższym brak jest możliwości ustalenia liczby czynności sprawdzających w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych zakończonych wynikiem pozytywnym i negatywnym oraz stwierdzonych uszczupień podatkowych, w tym wyników czynności sprawdzających zeznań z wykazaną stratą i odliczoną stratą z lat ubiegłych.

Działania komórki ds. analiz i planowania w obszarze typowania podatników podatku dochodowego od osób prawnych do czynności sprawdzających i kontroli podatkowej przedstawiła Pani Hanna Charchuła kierownik Pierwszego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających. W piśmie z dnia 22.01.2020 r. wskazała zasady typowania podatników do czynności sprawdzających i kontroli podatkowych. W powyższym piśmie nie przedstawiono wyników działań planistycznych dotyczących przeprowadzania czynności sprawdzających w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (brak kontaktu z osobami pełniącymi funkcję kierownika Działu w okresie objętym kontrolą). Typowanie podmiotów do czynności sprawdzających/kontroli podatkowej odbywało się na podstawie przeprowadzonych analiz:

- wpływających informacji sygnałnych zewnętrznych i wewnętrznych z innych komórek urzędu,
- raportów własnych.

Po przeprowadzonej analizie i przygotowaniu karty podatnika typowanego do czynności sprawdzających/kontroli podatkowej przez pracownika, karta była akceptowana przez kierownika Działu oraz Zastępcę Naczelnika lub Naczelnika Urzędu Skarbowego.

Karta podmiotu typowanego do czynności sprawdzających była przekazywana do właściwej komórki realizującej zadanie. Karta podatnika typowanego do kontroli podatkowej przekazywana była do komórki kontroli podatkowej i mogła być ujęta w planie kontroli:

- miesięcznym do zatwierdzenia przez Naczelnika Urzędu,
- „poza planem”, w którym ujmowano kontrole pilne.

Typowanie podmiotów do czynności sprawdzających i kontroli podatkowej odbywało się również na spotkaniach zespołu ds. typowania podmiotów do kontroli, który został powołany Komunikatem Nr 37/2017 Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście z dnia 14.12.2017 r. w sprawie powołania zespołu ds. typowania podmiotów do kontroli.

Dokumentem nadrzędnym stosowanym w komórce analiz i planowania było w 2018 r. zarządzenie nr 294/2017 Dyrektora Izby Administracji w Warszawie z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie Instrukcji prowadzenia analizy ryzyka, typowania do kontroli i czynności sprawdzających oraz postępowania z informacjami sygnałnymi, na podstawie którego był prowadzony cały proces analityczny.

Sprawdzenia i oceny prawidłowości i terminowości przeprowadzonych czynności sprawdzających wobec zeznań z odliczoną stratą z lat ubiegłych dokonano na próbie 25 zeznań CIT-8 za 2017r. z odliczoną stratą, wybranych metodą według osądu kontrolującego, na podstawie kryterium najwyższych kwot odliczanych strat i różnych prefixów NIP – oznaczającej różne urzędy dokonujące rejestracji podmiotu, z raportu z systemu POLTAX obejmującego 1213 podmiotów. Kryteria utworzenia raportu:

kod formularza CIT8/O, kod podatku: CIT, rok: 2017, wariant 1: 11 poz. 60 kwota strat podlegająca odliczeniu, wariant 2: 12, poz. 61 kwota strat podlegająca odliczeniu, wariant 3: 13, poz. 94 kwota strat podlegająca odliczeniu.

Dodatkowo kontrolą objęto 10 czynności sprawdzających przeprowadzonych do zeznań CIT-8 za 2017 r. wybranych z ewidencji czynności sprawdzających programu e-Orus metodą „według osądu kontrolera”.

W skontrolowanych sprawach stwierdzono:

- 1) *Do wszystkich 25 skontrolowanych zeznań dotyczących podatników: NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., nie przeprowadzono czynności sprawdzających mających na celu ocenę prawidłowości dokonanego odliczenia straty z lat ubiegłych, a ponadto, w odniesieniu do podmiotów: NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., nie wystąpiono do poprzedniego urzędu skarbowego w celu potwierdzenia wysokości straty poniesionej i odliczonej w latach poprzednich.*
- 2) *Nie zostały przeprowadzone czynności sprawdzające do zeznań CIT-8 za 2017 r., mające na celu weryfikację prawidłowości sporządzenia zeznania i dokonanego odliczenia od dochodu, w których odliczenie straty z lat ubiegłych dokonane zostało nieprawidłowo doprowadzając do uszczuplenia zobowiązania w podatku dochodowym od osób prawnych w znacznej wysokości, tj.:*
 - a) *zeznanie CIT-8 za 2017 r., (nr POLTAXPLUS 11077446), w którym podatnik NIP ... niezasadnie odliczył od dochodu wykazanego w zeznaniu CIT-8 za 2017 r. ½ straty za 2012 r. w wysokości 8.877.159,78 zł, której faktycznie nie poniósł i nie wykazał w zeznaniu CIT-8 za 2012 r. W zeznaniu CIT-8 za 2012 r. (nr POLTAXPLUS 7961430) podatnik wykazał dochód w wysokości 2.773.702,30 zł. W wyniku nieprawidłowo sporządzonego zeznaniu doszło do uszczuplenia zobowiązania podatkowego na kwotę 1.384.274 zł. [dowód: akta kontroli poz. 30 str. 308-329, poz. 38 str. 553-554]. Ponadto Urząd Skarbowy nie przeprowadził czynności sprawdzających do zeznania CIT-8 za 2016 r., w którym od osiągniętego dochodu została odliczona nieponiesiona strata z roku 2012 przez co doszło do uszczuplenia zobowiązania podatkowego w kwocie 1.1679.009 zł za 2016 r. Wezwanie do podatnika skierowane zostało w trakcie obecnej kontroli [dowód: akta kontroli poz. 38 str. 553].*
 - b) *zeznanie CIT-8 za 2017 r. (nr POLTAXPLUS 11064146), w którym podatnik NIP ... zawyżył odliczenie straty z lat ubiegłych w zeznaniu CIT-8 za 2017 r. odliczając 100 procent straty poniesionej w 2016 r. w wysokości 980.289,84 zł, zamiast możliwych do odliczenia 50 procent straty w wysokości 490.144,92 zł. Uszczuplenie zobowiązania w*

podatku dochodowym od osób prawnych wyniosło 93.128 zł [dowód: akta kontroli poz. 20 str. 313-320].

- c) *zeznanie CIT-8 za 2017 r. (nr POLTAXPLUS 11321800), w którym podatnik NIP zawyżył odliczenie straty z lat ubiegłych w zeznaniu CIT-8 za 2017 r. odliczając 50 procent straty z 2013 r. w wysokości 106 zł i z 2014 r. w wysokości 1.521,14 zł, które to straty zostały w całości odliczone od dochodu wykazanego w zeznaniach CIT-8 w latach 2015 i 2016. Urząd Skarbowy przeprowadził czynności sprawdzające do przedmiotowego zeznania, stwierdzając inne błędy w zeznaniu, nie zauważając nieprawidłowych odliczeń opisanych powyżej.*
- d) *zeznanie CIT-8 za 2017 r. (nr POLTAXPLUS 11046074), w którym podatnik NIP dokonał odliczenia straty poniesionej w 2015 r. w kwocie 304.467,82 zł, podczas gdy cała kwota straty za 2015 r. wyniosła 208.935,64 zł. Podatnik zawyżył również łączną kwotę strat z lat ubiegłych podlegającą odliczeniu o kwotę 200.000 zł [dowód: akta kontroli poz. 35 str. 372-376, poz. 38 str. 557-558, 561].*

Z wyjaśnień złożonych w dniu 21.01.2020 r. przez Pana Sylwestra Kielbiewskiego Naczelnika Urzędu oraz w dniu 27.01.2020 r. przez Panią Hannę Bębenek Zastępcę Naczelnika Urzędu wynika, że czynności sprawdzające w obszarze CIT w 2018 r. zostały ograniczone do weryfikacji nadpłat z powodu braków kadrowych, przeprowadzki komórki w 2018 r. i związanej z tym konieczności rozpakowania i ponownego ułożenia dokumentów. Zadania z tego zakresu były wykonywane tylko przez dwóch pracowników, z których jeden wykonywał dodatkowe obowiązki. Nadzór nad Urzędem w 2018 r. sprawowało poprzednie kierownictwo [dowód: akta kontroli poz. 27 str. 290, poz. 34 str. 361-362, poz. 38 str. 569].

- 3) *Adnotacje z czynności sprawdzających dotyczących podatników NIP, NIP, NIP, NIP, NIP nie zawierały danych istotnych dla prawidłowości przeprowadzenia i udokumentowania czynności: danych o wysokości strat wykazanych w poprzednim urzędzie skarbowym i źródła informacji pozyskanych drogą telefoniczną.*
- 4) *Z czynności sprawdzającej dotyczącej podatnika NIP nie sporządzono adnotacji, co wskazuje na nieprzeprowadzenie weryfikacji odliczenia straty z lat ubiegłych.*
- 5) *W ograniczonym zakresie przeprowadzono czynności sprawdzające dotyczące podatnika NIP, występując do poprzedniego urzędu skarbowego o dane dotyczące strat poniesionych przez podatnika w latach 2014, 2015 nie uwzględniając w wystąpieniu danych wynikających z zeznania CIT-8 za 2016 r., co uniemożliwiło sprawdzenie odliczenia straty z 2014 r. dokonanego w CIT-8 za 2016 r., a w konsekwencji poprawne sprawdzenie odliczeń dokonanych w zeznaniu CIT-8 za 2017 r.*

[dowód: akta kontroli poz. 38 str. 572-576].

Z wyjaśnień złożonych w dniu 27.01.2020 r. przez Panią Hannę Bębenek Zastępcę Naczelnika Urzędu wynika, że powodem ww. nieprawidłowości w zakresie dokumentowania czynności były istotne braki kadrowe oraz zaangażowanie pracowników do przeprowadzki komórki, która miała miejsce w 2018 r. [dowód: akta kontroli poz. 27 str. 290].

Sprawdzenia i oceny prawidłowości, w tym terminowości przeprowadzonych czynności sprawdzających do zeznań z wykazaną stratą, dokonano na próbie 20 zeznań CIT-8 za 2017 r. Zeznania zostały wybrane na podstawie raportu wygenerowanego w dniu 02.01.2020 r. z aplikacji e-ORUS „Wykaz organizacji wykazujących straty przez zakres lat wg CIT-8” według

Ponadto do kontroli wybrano 5 spraw, w których Urząd Skarbowy rozpoczął czynności sprawdzające wobec podmiotów wskazanych w piśmie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej z dnia 21.09.2018 r. nr 1401-ICR.4022.37.2018.DGA.IF.

- 6) W wybranych do kontroli zeznaniach CIT-8 za 2017 r. z wykazaną stratą z działalności, dotyczących podatników NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . nie przeprowadzono czynności sprawdzających w zakresie weryfikacji wykazanych strat z działalności, z czego w podmiotach NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , wysłano wezwania do podatników i odstąpiono bez uzasadnionych powodów od czynności sprawdzających, a w sprawach podmiotów NIP . . . i NIP . . . nie przedstawiono kontrolującym wezwań [dowód: akta kontroli poz. 38 str. 563-569].
- 7) W wybranych do kontroli 5 sprawach, czynności sprawdzające prowadzone na polecenie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie ustalono, że:
- a) W sprawie podatnika NIP . . . Urząd Skarbowy nie skierował do podatnika ponaglenia oraz nie zastosował sankcji pieniężnej z tytułu utrudnienia przeprowadzenia czynności sprawdzających, w sytuacji braku odpowiedzi podatnika na wezwanie do złożenia dokumentów w celu przeprowadzenia czynności sprawdzających.
- b) W sprawach podatników NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . Urząd Skarbowy nie przeprowadził analizy i nie dokonał oceny zasadności wykazanej straty z działalności po otrzymaniu od podatnika żądanych dokumentów.
- c) W sprawie podatnika NIP . . . Urząd Skarbowy nie ponowił wezwania w związku z niezłożeniem części dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia czynności sprawdzających. Nie została przeprowadzona analiza posiadanych w sprawie dokumentów i nie została dokonana ocena zasadności wykazanej straty z działalności.

Powyższe sprawy nie zostały zakończone, pomimo tego iż w sprawozdaniu do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie zostały wykazane jako zakończone [dowód: akta kontroli poz. 28 str. 291-293, poz. 38, str. 570-572]

W wyjaśnieniu z dnia 24.01.2020 r. Pani Hanna Bębenek Zastępca Naczelnika Urzędu Skarbowego, jako przyczynę nie zakończenia analizy dokumentów otrzymanych od podatników protokołem z czynności sprawdzających lub adnotacją z powodu znaczących braków kadrowych w komórce wykonującej zadania w tym zakresie. Dane zawarte w sprawozdaniu do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie nie były weryfikowane przez kierownika Działu z powodu obciążenia innymi, priorytetowymi dla komórki zadaniami [dowód: akta kontroli poz. 25 str. 288].

- 8) W 8 sprawach Urząd Skarbowy nie wezwał podatników NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ..., NIP ... złożenia brakującego sprawozdania finansowego za 2017 r.

- 9) W 6 sprawach dotyczących podatników NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . , NIP . . . Urząd Skarbowy nie wezwał podatników do uzupełnienia sprawozdań finansowych za 2017 r. o brakujące dokumenty zawierające omówienie głównych pozycji różniących wynik finansowy dla celów podatkowych od wyniku finansowego dla celów bilansowych [akta kontroli: poz. 35, str. 363-371, 382-394, 409-414, 429-435, poz. 36 str. 477-497 poz. 38 str. 550-576].

4.2 Kontrole podatkowe

Typowanie podmiotów do kontroli podatkowej prowadzone było w Pierwszym Dziale Czynności Analitycznych i Sprawdzających na podstawie „Instrukcji prowadzenia analizy ryzyka, typowania podmiotów do kontroli i czynności sprawdzających oraz postępowania z informacjami sygnałnymi”, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 294/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie z dnia 30.11.2017 r., z wykorzystaniem informacji sygnałnych oraz raportów własnych Urzędu.

Jak wynika z informacji udzielonej pisemnie przez Panią Hannę Charchułę kierownika Pierwszego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających z dnia 22.01.2020 r., typowanie do kontroli podmiotów w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych odbywało się na podstawie przeprowadzonych analiz informacji zewnętrznych i raportów. Typowane do kontroli podmioty akceptował Zastępca lub Naczelnik Urzędu i ujmowane były w planie kontroli miesięcznym (zatwierdzanym przez Naczelnika Urzędu) lub poza planem (kontrole pilne).

Komunikatem nr 37/2017 Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście z dnia 14.12.2017 r. powołano zespół ds. typowania podmiotów do kontroli i na spotkaniach zespołu dokonywano typowania podmiotów do kontroli podatkowej.

[dowód: akta kontroli poz. 23 str. 275-277, poz. 38 str. 577].

W Pierwszym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście w 2018 r. zostało przeprowadzonych 6 kontroli podatkowych w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych w tym:

- a) 2 kontrole (nr 8142, 8427), które nie dotyczyły podmiotów wykazujących straty, zakończone wynikiem pozytywnym ze stwierdzonym uszczupleniem podatku (WUSZ) w kwocie odpowiednio 48 880,00 zł i 3 277 563,00 zł, (decyzje wydane w 2019 r. w łącznej kwocie 3 326 363 zł),
- b) 4 kontrole (nr 8293, 7979, 8186, 8404) będące w toku, w tym kontrole: nr 8186 dotycząca podmiotu z wykazaną stratą i nr 8404 dotycząca podmiotu z odliczoną stratą.

[dowód: akta kontroli poz. 37 str. 498-518, poz. 38 str. 578]

Przeprowadzona w toku kontroli analiza wskaźników dotyczących efektywności kontroli w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (KP.EOP i KP.AST) wykazała ich wzrost w 2018 r. w porównaniu z rokiem 2017.

Liczba skontrolowanych okresów rozliczeniowych kontroli właściwych podatników wykazujących i odliczających straty z tytułu prowadzonej działalności według stanu na ostatni dzień okresu sprawozdawczego w 2018 r. wzrosła 3-krotnie w porównaniu z 2017 r.

[dowód: akta kontroli poz. 38 str. 579].

Postępowania podatkowe po przeprowadzonych kontrolach podatkowych wszczynane były w terminie od 13 do 24 dni licząc od dnia wpływu akt pokontrolnych do komórki ds. postępowań podatkowych.

4.3 Inne działania.

Zgodnie z informacją z dnia 24.01.2020 r. przekazaną przez kierownika Pierwszego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających Panią Hannę Charchuła, Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście nie podejmował w 2018 r. współpracy z Mazowieckim Urzędem Celno-Skarbowym w Warszawie w zakresie przeprowadzenia kontroli w podatku dochodowym od osób prawnych. Trzy wnioski przekazane do Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego w Warszawie w 2018 r. dotyczyły przeprowadzenia kontroli w zakresie podatku od towarów i usług (kontrole dotychczas nie zostały wszczęte).

III. OCENA KONTROLOWANEGO OBSZARU

Biorąc pod uwagę dokonane w trakcie kontroli ustalenia, kontrolowany obszar należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami².

Powyższą ocenę uzasadnia:

- 1) Prowadzenie czynności sprawdzających wyłącznie wobec podatników:
 - a) w zakresie strat odliczanych od dochodu, którzy w zeznaniach CIT-8 z odliczoną stratą z lat ubiegłych wykazali nadpłatę podatku,
 - b) wykazujących straty z działalności, wytypowanych w poleceniu Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie.
- 2) Brak oceny ryzyka występowania błędów w zeznaniach CIT-8 w zakresie wykazywanych i odliczanych strat.
- 3) Dopuszczenie, wskutek braku weryfikacji zeznań CIT-8 z nieprawidłowo odliczoną stratą z lat ubiegłych, do powstania uszczupień w podatku dochodowym od osób prawnych w wysokości ok. 2.800.000 zł.
- 4) Niewłaściwe dokumentowanie czynności sprawdzających, niewystarczające dla potwierdzenia faktu ich przeprowadzenia jak i zakresu uzyskanych informacji będących podstawą oceny tych czynności.
- 5) Przekazanie do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie informacji o przeprowadzeniu czynności sprawdzających do zeznań z wykazaną stratą, pomimo ich niezakończenia.
- 6) Niewyegzekwowanie od podatników sprawozdań finansowych i dokumentów za 2017 r.

Za stwierdzone uchybienia z tytułu nadzoru i organizacji, odpowiedzialność ponoszą: Pan Robert Kowalski Naczelnik Urzędu Skarbowego, Pani Elżbieta Pietrowicz Zastępca Naczelnika Urzędu Skarbowego, Pani Danuta Panek starszy ekspert skarbowy, w 2018 r. kierownik Pierwszego Działu Podatków Dochodowych i Podatku od Towarów i Usług.

² Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie stosuje 4 stopniową skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami, ocena negatywna.

IV. WNIOSKI I ZALECENIA POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania Urzędu, zobowiązuje Pana Naczelnika do podjęcia wszelkich niezbędnych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. W szczególności należy:

1. Dokonać analizy stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz omówić wyniki kontroli z podległymi pracownikami.
2. Określić zasady weryfikacji prawidłowości wykazanych i odliczanych przez podatników strat, w tym wdrożyć metody analityczne umożliwiające typowanie podatników do czynności sprawdzających z uwzględnieniem wystąpienia ryzyka nierzetelnych rozliczeń.
3. Występować do naczelników właściwych urzędów skarbowych o informacje umożliwiające dokonanie weryfikacji prawidłowości odliczenia strat z lat ubiegłych przez podmioty, które uprzednio rozliczały się w innym urzędzie skarbowym. Odnutowywać informacje uzyskane drogą telefoniczną od innych urzędów skarbowych, mające istotny wpływ na rezultat prowadzonych czynności sprawdzających jak i identyfikujące źródło pozyskanych informacji.
4. Dokumentować fakt przeprowadzenia czynności sprawdzających w sposób umożliwiający stwierdzenie ich zakresu i rezultatu.
5. Podjąć zdecydowane działania w celu wyegzekwowania od podatników NIP, NIP, NIP, NIP korekt nieprawidłowo sporządzonych zeznań CIT-8, jak również zobowiązań podatkowych wynikających z ww. korekt, nie dopuszczając do ich przedawnienia.
6. Uzupełnić i zakończyć czynności sprawdzających wobec podmiotów wymienionych w piśmie Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 21.09.2018 r. nr 1401-ICR.4022.37.2018.DGA.IF oraz wobec podatników NIP i NIP
7. Wyegzekwować od podatników: NIP, NIP, NIP, NIP, NIP, NIP, NIP niezłożone sprawozdania finansowe za 2017 r. oraz od podatników: NIP, NIP, NIP, NIP, NIP uzupełnienie informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego za 2017 r. – omówienie pozycji różniących wynik finansowy dla celów podatkowych od wyniku finansowego dla celów bilansowych.
8. Zapewnić nadzór nad zagadnieniami objętymi kontrolą.
9. Osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, w zależności od okoliczności ich powstania, poinstruować lub wyciągnąć wobec nich stosowne konsekwencje służbowe.

IV. POZOSTAŁE INFORMACJE I POUCZENIA

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

Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie zobowiązuje Pana Naczelnika do przekazania do Izby Administracji Skarbowej w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania przedstawionych wyżej poleceń i przyjętym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

Stosownie do § 41 ust. 2 i 3 Instrukcji w sprawie planowania i przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Izbie Administracji Skarbowej w Warszawie wprowadzonej zarządzeniem nr 210/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie planowania i przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Izbie Administracji Skarbowej w Warszawie, kierownik jednostki kontrolowanej zawiadamia o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w formie elektronicznej (edytowanej) i papierowej (według załącznika nr 11 ww. Instrukcji). W przypadku podjęcia dodatkowych działań, wykraczających poza zalecenia Dyrektora, przedstawia je w piśmie przekazującym informacje.

Zgodnie z § 49 ust. 2 ww. Instrukcji, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 9 miesięcy od daty przekazania Dyrektorowi informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia - przedstawia informację o rezultatach wdrożenia zaleceń po przeprowadzonej kontroli.

Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej
w Warszawie
Robert Antoszkiewicz

Otrzymują:

1. Adresat;
2. a/a.

Do wiadomości:

1. II Zastępca Dyrektora
Izby Administracji Skarbowej
w Warszawie
2. V Zastępca Dyrektora
Izby Administracji Skarbowej
w Warszawie