

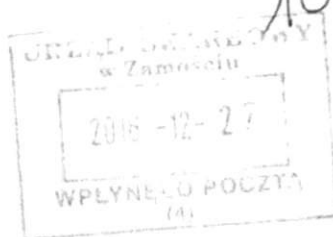


DYREKTOR IZBY SKARBOWEJ
W LUBLINIE

0601-KWWZ.0710.29.2016.8

OB-1, AP, ~~2016.12.29~~
2016.12.29

Lublin, dnia 21 grudnia 2016 r.



Egz. Nr 1

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

sporządzone na podstawie art. 46 i 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz § 11 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Nr 8/2014 Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie z dnia 18 kwietnia 2014 r. w sprawie przeprowadzania kontroli w urzędach skarbowych województwa lubelskiego, zawierające ustalenia dokonane w trakcie kontroli planowej przeprowadzonej

w Urzędzie Skarbowym w Zamościu
ul. Kilińskiego 82, 22-400 Zamość

przez zespół kontrolerów w składzie:

1. – starszy komisarz skarbowy – koordynator kontroli
2. – starszy komisarz skarbowy
3. - Kierownik Referatu Obsługi Bezpośredniej

w dniach od 12 września 2016 r. do 31 października 2016 r., w tym w siedzibie Urzędu
w dniach od 12 września 2016 r. do 23 września 2016 r.

w zakresie: „Prawidłowość prowadzenia analizy ryzyka rejestracji podatnika przez urząd skarbowy”.

Okres objęty kontrolą: 1 lipca 2015 r. do dnia 30 czerwca 2016 r.

Kierującym kontrolowaną jednostką jest Pan, powołany na stanowisko Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu z dniem 22 marca 2016 r.

Kontrolą objęto niżej wymienione zagadnienia:



I. Komórka organizacyjna w Urzędzie do spraw identyfikacji i rejestracji podatkowej

Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Skarbowego w Zamościu (Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 28 Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie z dnia 1 kwietnia 2015 r. - tekst uwzględnia zmiany wprowadzone Zarządzeniem Nr 104/2015 Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie z dnia 1 września 2015 r.) komórką organizacyjną do spraw identyfikacji i rejestracji podatkowej w Urzędzie Skarbowym w Zamościu jest Pierwszy Dział Obsługi Bezpośredniej OB-1. Obecnie dział liczy 25 osób (łącznie z kierownikiem) i obejmuje następujące obszary:

- kancelaria urzędu,
- identyfikacja i rejestracja podatników,
- przetwarzanie danych (rejestracja informacji i deklaracji),
- sala obsługi klientów urzędu.

W obszarze identyfikacji i rejestracji podatkowej w kontrolowanym okresie zatrudnionych było 4 pracowników. Zgodnie z zapisami § 11 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Skarbowego w Zamościu, pracownicy obszaru Identyfikacji i rejestracji podatkowej posiadają ważne zakresy czynności i obowiązków, w których wymienione są zadania ogólne, szczegółowe, zastępstwa, upoważnienia oraz zakres odpowiedzialności.

Do zakresu obowiązków pracowników obszaru identyfikacji i rejestracji podatkowej należy m.in.:

- prowadzenie ewidencji podatników, płatników podatkowych i płatników składek ubezpieczeniowych,
- wydawanie potwierdzeń nadawania numerów identyfikacji podatkowej (NIP),
- prowadzenie postępowań w sprawach odmowy nadania NIP oraz unieważnienia NIP z urzędu,
- udostępnianie NIP organom prowadzącym urzędowe rejestry na podstawie odrębnych przepisów, na wniosek zawierający dane niezbędne do identyfikacji podmiotu za pośrednictwem ePUAP, lub innych środków komunikacji elektronicznej,
- prowadzenie analizy ryzyka podmiotów rejestrujących się,
- ewidencjonowanie danych w Centralnym Rejestrze Podmiotów Krajowej Ewidencji Podmiotów (CRP KEP),
- wydawanie potwierdzeń zarejestrowania podmiotu jako podatnik VAT,
- wydawanie potwierdzeń zarejestrowania podmiotu jako podatnik VAT-UE,
- rejestrowanie i wykreślanie z rejestru podatników podatku od towarów i usług (VAT) i podatników VAT-UE, weryfikacja danych w rejestrach lokalnych,
- otwieranie i zamykanie obowiązków podatkowych,
- współdziałanie z innymi urzędami skarbowymi w sprawach rejestracji NIP,

- udzielanie niezbędnych informacji oraz obsługa klientów w zakresie identyfikacji i rejestracji podatkowej, analizowanie i przekazywanie informacji do komórki karnej skarbowej urzędu zgodnie z ustaloną procedurą wewnętrzną i inne zadania.

[dowód: akta kontroli str.13-2]

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Pana [imię] Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu, jedna osoba spośród pracowników obszaru identyfikacji i rejestracji podatników dodatkowo obsługuje klientów na stanowisku do spraw NIP na Sali Obsługi. Pierwszy Oddział Obsługi Bezpośredniej OB-1 bezpośrednio podlega Drugiemu Zastępcy Naczelnika ZN2. Komórka ta ściśle współpracuje z Samodzielnym Wieloosobowym Stanowiskiem Analiz i Planowania AP, które znajduje się w pionie Pierwszego Zastępcy Naczelnika ZN1. Osobami odpowiedzialnymi za realizację zadań i sprawowanie nadzoru w tym zakresie są kierownicy i kierujący komórkami organizacyjnymi: Pani [imię] - Kierownik Pierwszego Działu Obsługi Bezpośredniej OB-1, Pani [imię] - Kierownik Drugiego Działu Obsługi Bezpośredniej OB-2, Pan [imię] - Kierownik Trzeciego Samodzielnego Referatu Obsługi Bezpośredniej OB-3, Pan [imię] - Kierownik Samodzielnego Wieloosobowego Stanowiska Analiz i Planowania AP, Pani [imię] - Kierownik Działu Kontroli Podatkowej KP. W Pierwszym Dziale Obsługi Bezpośredniej OB-1 osobami wykonującymi zadania w obszarze rejestracji i identyfikacji podatników są: Pan [imię] - starszy komisarz skarbowy (koordynator obszaru ewidencji i identyfikacji podatników), Pani [imię] - inspektor, Pan [imię] - starszy inspektor, Pani [imię] - inspektor. W Samodzielnym Wieloosobowym Stanowisku Analiz i Planowania AP pracownikiem odpowiedzialnym za realizację zadań będących przedmiotem kontroli jest Pani [imię] - komisarz skarbowy. Nadzór nad Pierwszym Oddziałem Obsługi Bezpośredniej OB-1 sprawuje Pan [imię] Drugi Zastępca Naczelnika ZN2.

Zadania związane z tematyką kontroli realizowane były w oparciu o dokumenty centralne: „Segmentacja ogólna przedsiębiorstw ze względu na ich wiarygodność”, „Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług” jak i dokumenty wewnętrzne:

- Protokół z narady sporządzony w dniu 9 maja 2016 r. gdzie omawiano: „Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług” - dokument MF AP z marca 2016 r. - przekazane pismem Izby Skarbowej w Lublinie nr 0601-PT-1.7004.18.2016.2 z dnia 6 kwietnia 2016 r. oraz: „Segmentację ogólną przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność” (PROJEKT) - dokument Ministerstwa Finansów stanowiący Załącznik Nr 2 do Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej z marca 2016 r., przekazany pismem Izby Skarbowej w Lublinie nr 0601-ZRKPKS.4032.29.2016 z dnia 6 maja 2016 r.

- Protokół z narady sporządzony w dniu 2 czerwca 2016 r. temat: „Przeciwdziałanie wyludzeniom VAT.” gdzie m.in. omawiano dokument: „HOSTEL Koncepcja realizacji czynności w stosunku do podmiotów zarejestrowanych pod adresami wirtualnymi” dokument opracowany

przez Izbę Skarbową we Wrocławiu, przekazany pismem Izby Skarbowej w Lublinie nr 0601-ZRKPKS.7000.66.1.2016.4 z dnia 6 czerwca 2016 r.

- Procedura wewnętrzna P/0620/8/15 z dnia 01.04.2015 r. : „ *Procedura typowania podmiotów do kontroli podatkowej, planów kontroli podatkowej i realizacji zadań w zakresie zarządzania ryzykiem zewnętrznym.*”

- Procedura wewnętrzna P/0620/7/15 z dnia 30.03.2015 r. określająca zasady postępowania karnego skarbowego.

W Urzędzie Skarbowym w Zamościu aplikację KORRP do lipca 2016 r obsługiwały 3 osoby: Pani _____ Pan _____ Pan _____
Od lipca 2016 r. dołączyła czwarta osoba Pani _____

[dowód: akta kontroli str.26-27, 31, 37-43]

I. 1. Kontrola funkcjonalna

Kontrola funkcjonalna jest przeprowadzana w Urzędzie Skarbowym w Zamościu w okresach półrocznych w oparciu o Procedurę wewnętrzną P/0620/1/15 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu z dnia 1 kwietnia 2015 r. ; „*Procedura w sprawie sprawowania kontroli funkcjonalnej wykonywanej w ramach nadzoru służbowego przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w Urzędzie Skarbowym w Zamościu*”. Załącznikiem Nr 1 do niniejszej Procedury jest Informacja o Przeprowadzonej Kontroli Funkcjonalnej. Kontrole funkcjonalne w Urzędzie są realizowane zgodnie z przyjętą wewnętrzną regulacją. Dokumenty z wykonanych kontroli są przechowywane u Pani _____ Kierującej Samodzielnym Wieloosobowym Stanowiskiem Pracy Sekretariatu SN. W okresie od 1 lipca 2015 r. do dnia 30 czerwca 2016 r. przeprowadzona była jedna kontrola funkcjonalna związana tematycznie z badanym zagadnieniem. Wykonana była przez Pana _____ Kierownika Trzeciego Samodzielnego Referatu Obsługi Bezpośredniej OB-3. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Zamościu wyjaśnił, że w tym zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

Mając na uwadze powyższe, rozwiązania organizacyjne w zakresie wdrożenia i wykorzystania aplikacji KORRP oraz kontroli funkcjonalnej, należy ocenić **pozytywnie**.

[dowód: akta kontroli str.31]

II. Zasady przeprowadzania oceny ryzyka rejestracji podmiotów

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Pana _____ Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu, pracownicy Działu OB-1 wykonują pierwszy etap segmentacji podmiotów, czyli dokonują oceny ryzyka rejestracji podmiotu na etapie rejestracji działalności

gospodarczej i rejestracji do VAT/VAT-UE. Sporządzają karty oceny ryzyka w programach KORRP dla rejestrujących działalność gospodarczą oraz w programie VIES dla podatników deklarujących dokonywanie wewnątrzwspólnotowych transakcji. Karty o podwyższonym poziomie ryzyka (wysokie i średnie) przekazywane są do komórki AP. Dział OB-2 w Urzędzie Skarbowym w Zamościu zajmuje się czynnościami sprawdzającymi dla podatków PIT, PPE i CIT, natomiast referat OB-3 zajmuje się czynnościami sprawdzającymi wyłącznie dla podatku VAT. Weryfikacji i monitorowania podatników dokonują cyklicznie komórki: AP, OB-2 i OB-3. Taki obieg dokumentów został wypracowany na przestrzeni wcześniejszych lat i stosowany jest do chwili obecnej.

Poziom ryzyka dotyczący podmiotu rejestrującego się oceniany jest z użyciem kryteriów zawartych w Karcie Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu, zgodnie z zaleceniami zawartymi w § 3.2 dokumentów „*Segmentacja przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*”. KORRP jest sporządzany i drukowany w Dziale OB-1 przed nadaniem numeru NIP lub zarejestrowaniem w CRP KEP nowej działalności gospodarczej. Następnie jest przekazywany według zasad ustalonych w ww. procedurze. W drugim półroczu 2015 r. i pierwszej połowie 2016 r. podmioty z ryzykiem średnim i wysokim były przekazywane do komórki AP co miesiąc, obecnie od momentu wdrożenia zasad nowego dokumentu „Segmentacja” wyniki przeprowadzonej oceny rejestracyjnej ze zidentyfikowanym ryzykiem na poziomie wysokim – przekazywane są niezwłocznie po jej przeprowadzeniu przez pracownika do spraw identyfikacji i rejestracji podatkowej do komórki AP. W pozostałych przypadkach zbiorczy raport z ocenami wygenerowany w aplikacji KORRP przekazywany jest do komórki AP co 10 dni. Za dalsze działania i ich koordynowanie odpowiada komórka AP. Na etapie pierwszej rejestracji do VAT/VAT-UE w celu realizacji Wytycznych, przesłanych pismem nr 0601-ZRKPKS.7000.106.2016 z dnia 3 sierpnia 2016 r. sprawdzany jest adres siedziby/miejsce prowadzenia działalności przed dokonaniem rejestracji. W tym celu w Dziale OB-1 opracowano szablon wewnętrznej „Adnotacji”, który zawiera dane podatników i rejestrowany jest w programie Biblioteka Akt. Następnie, zgodnie z przyjętymi ustaleniami wewnętrznymi, jeżeli adres obejmuje miasto Zamość, sprawdzenia w terenie dokonuje komórka OB-3. Adres prowadzenia działalności gospodarczej spoza miasta Zamość sprawdzają poborcy skarbowi z komórki EA. W przypadku podatników rejestrujących się jako podatnicy VAT-UE, na etapie wpływu dokumentu, w całym kontrolowanym okresie przyjęto rozwiązanie, według którego pracownik obszaru rejestracji sporządza papierowo „ARKUSZ INFORMACYJNY-OCENA RYZYKA”. Przed dokonaniem rejestracji dokument ten jest ponownie weryfikowany, następnie rejestrowany przez pracownika stanowiska do spraw rejestracji i identyfikacji w aplikacji VIES. Dalsza analiza podmiotu w aplikacji VIES jest realizowana w komórce OB-3.

Ponadto Pan Naczelnik poinformował, że miały miejsce nieprawidłowości i awarie w działaniu aplikacji KORRP. W dniu 22 sierpnia 2016 r. Kierownik Działu OB-1 wysłał zgłoszenie do Centrum Kompetencyjnego Analiz i Planowania Administracji Podatkowej przy Izbie Skarbowej we Wrocławiu (autorzy KORRP), mające na celu zmodyfikowanie wydruku Karty Oceny Ryzyka (obecny szablon nie zapewnia pełnej identyfikowalności dokumentu – m.in. brak

jest danych takich jak: kto sporządził dokument, kiedy, z jakiego urzędu i w jakim programie). W dniu 22 września 2016 r. Urząd otrzymał odpowiedź, że postulat został przyjęty do realizacji.

Pan Naczelnik i świadczył, że dla podmiotów nie podlegających wpisowi do KRS, które składają zgłoszenie identyfikacyjne NIP-2 karta oceny ryzyka sporządzana jest przy użyciu aplikacji KORRP i co do zasady Urząd dokłada starań, aby odbywało się to przed wydaniem decyzji o nadaniu numeru NIP. Dla rejestrujących nową działalność gospodarczą w CEIDG (zgodnie z zasadami opisanymi w § 3.2 obowiązującymi w kontrolowanych okresach ww. dokumentach „Segmentacja...”) – przed podjęciem decyzji o zarejestrowaniu w CRP KEP nowej działalności gospodarczej. Natomiast dla podmiotów podlegających wpisowi do KRS, karta oceny ryzyka sporządzana jest przy użyciu aplikacji KORRP w ciągu 5 dni roboczych od daty wpływu NIP-8. W przypadku podmiotów rejestrujących się jako podatnicy podatku od towarów i usług sporządzana jest ponownie Karta Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu w programie KORRP, jeśli zgłoszenie rejestracyjne do VAT/VATUE wpływa po okresie dłuższym niż 3 miesiące od jej przeprowadzenia.

[dowód: akta kontroli str.15-18, 34-39]

II.1. Kompletność bazy danych KORRP

Dla potrzeb kontroli w zakresie: „prawidłowość prowadzenia analizy ryzyka rejestracji podatnika przez urząd skarbowy” sporządzono raport w aplikacji e-Orus w powiązaniu z bazą danych w aplikacji KORRP za okres od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. według określonych parametrów: *Menu; Monit; Raport 21 Wykaz podmiotów rozpoczęcie zakończenie prowadzenia działalności gospodarczej. Data początku data końca*

Sposób traktowania: P-data początku ważności Zakres gmin:

należy wszystkie miejsca pozostawić puste

Opcje obszaru: należy zaznaczyć: pomiń wyrejestrowane, w obowiązku podatkowym wybrać „ma”.

Raport sporządzony za okres od 1 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. zawiera wykaz 16 osób fizycznych DGOS i 1 organizację rozpoczynających działalność gospodarczą, natomiast raport sporządzony za okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. zawiera wykaz 18 osób fizycznych DGOS i 6 organizacji rozpoczynających działalność gospodarczą.

[dowód: akta kontroli str.7, 8]

Na podstawie ww. raportu dokonano wyboru próby kontrolnej obejmującej następujące grupy podmiotów:

- | | |
|---|-------------|
| - osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą | - 8 (CEIDG) |
| - spółki cywilne | - 5 (NIP-2) |
| - spółki prawa handlowego | - 7 (NIP-8) |

Jak wynika z informacji przekazanych przez Pana Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu w okresie od dnia 1 lipca 2015 r. do dnia 30 czerwca 2016 r. opracowano i wygenerowano 1139 kart z tego:

- 13 szt. ze statusem ryzyka wysokiego,
- 12 szt. ze statusem ryzyka średniego,
- 1114 szt. - ze statusem ryzyka niskiego.

Ponadto sporządzono:

- 207 szt. Kart oceny ryzyka do VIES , w tym
- 7 szt. kart z podwyższonym ryzykiem.

Z aplikacji CEIDG wpłynęło 5748 wniosków. Pan Naczelnik zauważa, iż przyjmując 254 dni robocze (okres kontrolowany), daje to średnio 23 wnioski załatwiane dziennie.

W toku prowadzonej kontroli sprawdzono 20 podmiotów, w tym populację liczącą 11 podmiotów o poziomie ryzyka wysokim (kryterium wysokiego ryzyka - w sytuacji uzyskania co najmniej 38 punktów lub uzyskania niższej wartości punktowej w przypadku punktowania w zakresie kryteriów o wartości 10 lub więcej poza wyjątkiem dotyczącym grupy podmiotów średniego ryzyka). W przypadku podmiotów z tej grupy, powodem zaliczenia do wysokiej grupy ryzyka, których suma punktów przydzielonych przez kryteria nie przekroczyła 37, było punktowanie w zakresie kryterium 3 „Miejsce siedziby lub prowadzenia działalności pod adresem nieistniejącym, ryzykownym (np. wirtualne biura) lub nieadekwatnym w stosunku do rodzaju działalności (np. hurtowa sprzedaż materiałów budowlanych w bloku mieszkalnym) o wartości punktów 10. Ponadto sprawdzono 9 podmiotów, których poziom ryzyka oceniono jako średni (kryterium średniego ryzyka – w sytuacji uzyskania sumarycznej wartości w przedziale 22-37 punktów z zastrzeżeniem nie więcej niż jednokrotnego punktowania w zakresie kryteriów o wartości 10 tylko w przypadku kryterium nr 13).

[dowód: akta kontroli str.26-36, 44-51]

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w stosunku do wszystkich podmiotów, które w okresie objętym kontrolą złożyły w Urzędzie dokumenty w związku zarejestrowaniem nowej działalności gospodarczej, przed dokonaniem rejestracji przeprowadzana była analiza ryzyka rejestracji. Zakwalifikowanie podmiotów do określonej grupy ryzyka było zgodne z założeniami pkt 3 załącznika nr 3 do *Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej* pt. „*Segmentacja ogólna przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*”.

Szczegółową kontrolą objęto dokumenty rejestracyjne 20 podmiotów gospodarczych nowo rejestrujących się, zakwalifikowanych do grupy podwyższonego ryzyka.

Dokumenty sprawdzono pod względem terminowości przeprowadzenia analizy ryzyka rejestracji, określenia poziomu ryzyka oraz poprawności danych wprowadzonych do ewidencji.

W wyniku kontroli terminowości przeprowadzenia analizy ryzyka rejestracji podmiotu stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą na 7 podmiotów objętych badaniem w 2 przypadkach, w których podmioty podlegają wpisowi do KRS, analiza ryzyka sporządzona była z przekroczeniem 1 miesiąca od zarejestrowania w KRS. Dotyczy to następujących podmiotów:

- NIP 6... wpis do KRS – 26.02.2016 r., data złożenia NIP-8 – 3.03.2016 r., data sporządzenia karty oceny ryzyka rejestracji podmiotu – 21.04.2016 r.,
- NIP ... wpis do KRS – 3.02.2016 r., data złożenia NIP-8 – 22.02.2016 r., data sporządzenia karty oceny ryzyka -12.09.2016 r.

Stwierdzono 1 przypadek na 13 zbadanych podmiotów przekroczenia 5 - dniowego terminu na sporządzenie analiz ryzyka rejestracji podatnika w przypadku podmiotów nie objętych zgłoszeniem do KRS.

Rejestrując podmiot jako podatnika VAT-UE Urząd Skarbowy ma obowiązek przeprowadzić ocenę ryzyka przy wykorzystaniu systemu VIES. Na podstawie populacji przyjętej do kontroli (8) zbadano realizację obowiązków w powyższym zakresie w wyniku czego ustalono, że w 1 przypadku ocena ryzyka przy wykorzystaniu systemu VIES była sporządzana/zamykana po upływie 1 miesiąca od daty rejestracji VAT-UE.

[dowód: akta kontroli str 82-87]

Na podstawie próby badawczej sprawdzono także terminowość i jakość wprowadzania danych do Centralnego Rejestru Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatników. W tym zakresie uchybień i nieprawidłowości nie stwierdzono. Dane wprowadzane były do CRP KEP na bieżąco nie później niż w terminie 3 dni roboczych od daty wpływu do Naczelnika Urzędu Skarbowego poprawnego zgłoszenia aktualizacyjnego i 5 dni roboczych od wpływu do Naczelnika Urzędu Skarbowego dokumentów, o których mowa w art. 9 ust. 1d ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. z 2012 r., poz. 131 z późn. zm.). Ponadto w oparciu o dane przedkładane przez podatników w dokumentach identyfikacyjnych oraz aktualizacyjnych zweryfikowano w oparciu o lokalną bazę POLTAX prawidłowość i terminowość rejestracji obowiązków podatkowych. Jak wynika z *Zadań dla dyrektorów izb skarbowych i naczelników urzędów skarbowych w zakresie realizacji przez organy administracji podatkowej polityki finansowej państwa w 2013 r.* urzędy skarbowe zobowiązane są do bieżącego otwierania/zamykania obowiązków podatkowych CIT, PIT, VAT. Dla potrzeb kontroli przyjęto założenie, że od momentu złożenia do Urzędu poprawnego zgłoszenia identyfikacyjnego/aktualizacyjnego, zgłoszenie rejestracyjne w zakresie podatku od towarów i usług (VAT) do dnia otwarcia obowiązku podatkowego w systemie POLTAX nie powinno upłynąć 14 dni. W wyniku powyższego stwierdzono, że w 2 przypadkach

a 13 zbadanych podmiotów uchybiono terminowi, o którym mowa wyżej. Natomiast na podstawie przyjętej próby obejmującej 10 podmiotów (INF US Zamość) stwierdzono 5 przypadków zamykania obowiązków podatkowych po upływie miesiąca od daty otrzymania INF z urzędu przejmującego podatnika.

[dowód: akta kontroli str.88-91]

Mając na uwadze ustalenia dokonane w powyższym zakresie należy stwierdzić, iż dokumenty były wprowadzane do ewidencji w sposób poprawny. Terminowość badano na próbie przyjętej do kontroli w zakresie:

- terminowości przeprowadzania analizy ryzyka (sporządzanie Karty Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu) – populacja 20 - uchybień 3 = 15 %,
- terminowości sporządzania ryzyka przy wykorzystaniu systemu VIES – populacja 8 – uchybień 1 = ok. 12 %,
- terminowości wprowadzania danych do Centralnego Rejestru Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatników – populacja 20 – uchybień 0,
- terminowości rejestracji obowiązków podatkowych – populacja 23 - uchybienia 7 = 30%.

Ogólnie terminowość - populacja 71 – uchybienia 11 = ok. 15 %.

Reasumując kompletność bazy danych KORRP należy ocenić **pozytywnie z uchybieniami**.

III . Dokonywanie analizy w aplikacji KORRP

Dokonywanie analiz przy użyciu programu KORRP w 2015 r. przebiegało z bardzo dużym utrudnieniami. Pierwsza baza aplikacji zaczęła funkcjonować pod koniec 2014 roku. Program działał źle, wystąpiło wiele problemów. Pierwszy Dział Obsługi Bezpośredniej w 2015 i 2016 roku wypracował, przy udziale komórek OB-3 i AP, takie metody działania, że jeżeli nawet podczas rejestracji podatników były problemy ze sporządzeniem karty oceny ryzyka przy użyciu aplikacji KORRP, to podejmowano szybkie działania, aby na bieżąco badać rzetelność podmiotów - wyjaśnił Pan I Naczelnik Urzędu.

W toku kontroli ustalono na podstawie populacji przyjętej do badania, że w każdym przypadku poziom ryzyka podmiotu rejestrującego się oceniany jest z użyciem kryteriów zawartych w Karcie Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu. Oceny ryzyka rejestracji oraz ryzyka rejestracji VAT-UE każdorazowo wykonywane są przed dokonaniem rejestracji. Stwierdzono nieliczne przypadki, że ze względu na duże obciążenie pracą, problemy z funkcjonowaniem aplikacji, ograniczenia wynikające z posiadanych uprawnień i dostępu do aplikacji oraz konieczność sprawnej obsługi zgłoszeń rejestracyjnych formalne karty oceny ryzyka sporządzane były w terminie późniejszym. Nowo zarejestrowane podmioty z wysokim i średnim ryzykiem KORRP objęte są stałym nadzorem i poddane analizie pod kątem ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. Do monitoringu podmiotów wykorzystywane są dostępne bazy i aplikacje np. POLTAX, Podsystem Kontrola, e-ORUS, SERCE, Baza Podmiotów Szczególnych, Segmentacja Ogólna, Internet.

[dowód: akta kontroli str. 26-36, 82-86]

Ustalono, że przed dokonaniem rejestracji przeprowadzana była analiza ryzyka rejestracji. Zakwalifikowanie podmiotów do określonej grupy ryzyka było zgodne z założeniami pkt 3 załącznika nr 3 do *Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej* pt. „Segmentacja ogólna przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność”.

Jednakże w toku kontroli stwierdzono, że w przypadku

Karta Oceny Ryzyka Podmiotu sporządzona była 12 września 2016 r., tj. po upływie

6 miesięcy od rejestracji w KRS. Ponadto w karcie tej błędnie oznaczono kryterium nr 11 (podatnik deklaruje kwartalny sposób rozliczania) wskazując „NIE „ - winno być „TAK”. Karta została skorygowana 15 września 2016 r. przez pracownika wprowadzającego dane. W wyniku poprawki zmieniła się wartość punktowa z 23 do 25 pkt. Nie spowodowało to jednak zakwalifikowania podmiotu do wyższego poziomu ryzyka. Ponadto ustalono, iż podmiot ten powiązany jest z podmiotem o wysokim poziomie ryzyka. Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Pana

o Drugiego Zastępcy Naczelnika, Urząd Skarbowy w Zamościu wystąpił w dniu 27 czerwca 2016 r. do Urzędów Skarbowych o przesłanie Kart Segmentacji Ogólnej. Zgodnie z Kartą Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu przesłanej przez w dniu 8 lipca 2016 r., podmiot powiązany zaliczono do wysokiego poziomu ryzyka. Wyjaśnienie w powyższej sprawie stanowią akta kontroli. [dowód: akta kontroli str.59-81]

Poza tym w toku kontroli ustalono, że dla podmiotu – nie sporządzono Karty Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu. Z akt rejestracyjnych wynika, że podmiot w dniu 31 grudnia 2015 r. złożył deklarację VAT-R z datą rozpoczęcia działalności opodatkowanej od 1 stycznia 2016 r. Rodzaj prowadzonej działalności - „wyjaśnień złożonych przez Panią wynika, że w przypadku powyższego podmiotu nie sporządzono Karty Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu ponieważ zgodnie z załącznikiem nr 2 do Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej „Segmentacja Przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność” pkt 3.2 podmiot został potraktowany jako gminna samorządowa jednostka organizacyjna. Uznano, że taka jednostka jest wiarygodna i istnieje znikome ryzyko związane z oszustwami podatkowymi. Karta oceny ryzyka została sporządzona i dołączona do akt. Należy jednak zauważyć, że ww. procedurze nie podlegają inne osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące działalność gospodarczą. Ośrodek Sportu i Rekreacji prowadzi działalność gospodarczą. Wynika to z umowy spółki i akt rejestracyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 59, 95-102]

Mając na uwadze nieliczne nieprawidłowości i uchybienia, które nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, badany obszar (populacja 20 – uchybienia 2 = ok.10%) należy ocenić **pozytywnie z uchybieniami**.

IV. Działania podjęte w przypadku podmiotów podwyższonego ryzyka

Pan – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Zamościu wyjaśnił, że w Urzędzie nie ma formalnie określonych procedur monitorowania podatników z wysokim ryzykiem rejestracyjnym. Podmioty nowo zarejestrowane w tym podmioty, które w trakcie rejestracji uzyskały podwyższone ryzyko, były i są monitorowane na podstawie wyników

segmentacji ogólnej wykonywanej raz na kwartał. Podmioty działające w zidentyfikowanych podobszarach ryzyka są monitorowane przy pomocy analizy grupowej. W stosunku do podmiotów o podwyższonym ryzyku są dodatkowo prowadzone pogłębione analizy. Głównie sprawdzane są: dane wykazane w złożonych deklaracjach, wpłaty (nadpłaty), zaległości. W przypadku spółek sprawdza się wiarygodność współników i osoby zarządzające, czy prowadzili wcześniej działalność z jakim skutkiem, czy wywiązywali się obowiązków podatkowych. Szczególną uwagą obejmowane są podmioty nieznane organowi, w szczególności obcokrajowcy. W przypadku wystąpienia zdarzenia wymagającego podjęcia natychmiastowych działań prowadzone są odpowiednie czynności (czynności sprawdzające, kontrole podatkowe). Pogłębione analizy prowadzono do momentu zaklasyfikowania podmiotu, na podstawie łącznej oceny ryzyka, uwzględniającej wyniki segmentacji ogólnej i analizy grupowej jako podmiotu o niskim ryzyku.

Powyższe działania prowadzone były w oparciu o wytyczne opisane w dokumencie „*Techniki oceny ryzyka prowadzonej w ramach zarządzania ryzykiem zewnętrznym*” ze względu na założenia, iż „proces monitorowania i weryfikacji oceny ryzyka powinien być prowadzony regularnie, a częstotliwość czynności powinna być uzależniona od stopnia wysokości ryzyka”. Aktualnie prowadzone są według zasad określonych w dokumencie *Segmentacja przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność - Marzec 2016*. Pan Naczelnik informuje dalej, że działania w zakresie monitoringu podatników z wysokim ryzykiem były skuteczne. Jak dotąd praktycznie wszystkie podmioty okazały się wiarygodne (rzetelne). W jednym przypadku, który dotyczył rejestracji VAT w okresie nie objętym kontrolą, wskutek podjętych działań, dział OB-3 wydał decyzję o odmowie zarejestrowania podatnika dla potrzeb VAT oraz VAT-UE.

Działania wobec podmiotów z wysokim ryzykiem prowadzone były w pierwszej kolejności, szczególnie u podmiotów zarejestrowanych dla potrzeb podatku VAT. Rodzaj działań każdorazowo dobierany był do indywidualnych zachowań podmiotów. W trakcie analizy pogłębionej konsultowano wątpliwości z pracownikami komórki OB-3 (komórka zajmująca się obsługą podatników podatku VAT). Wypracowano zasadę, która wynika z dokumentu *Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług*, że wszystkie podmioty deklarujące zwrot podatku VAT poddawane są czynnościom analitycznym w komórce OB-3. Dlatego też w sytuacjach kiedy nowo zarejestrowany podmiot z wysokim ryzykiem rejestracyjnym deklarował pierwszy raz zwrot podatku VAT, komórka AP nie kierowała wniosku o przeprowadzenie czynności sprawdzających do komórki OB-3.

W przypadku przeprowadzenia oględzin, w toku których stwierdzono brak znamion zewnętrznych prowadzonej działalności gospodarczej (brak firmy pod wskazanym adresem), komórka AP ponownie analizuje wszystkie zgromadzone informacje. Analizowane są powiązania osób pełniących funkcje decyzyjne i właścicielskie. Jednocześnie kopia protokołu oględzin przekazywana jest do właściwych komórek Obsługi Bezpośredniej, w szczególności komórki zajmującej się podatkiem od towarów i usług. Przeprowadzana jest analiza składanych deklaracji, analiza dokonywanych wpłat, w tym również w podatkach dochodowych. Analizowane jest również zatrudnienie na podstawie wpłacanych zaliczek z tytułu płatnika. Podmiot sprawdzany jest także w aplikacji Czynności Majątkowe. W sytuacji, gdy zebrany i przeanalizowany materiał nie

daje jednoznacznej odpowiedzi co do rzetelności podmiotu, komórka AP wnioskuje do właściwej komórki OB o przeprowadzenie czynności sprawdzających, w tym ustalenie kontrahentów podatnika. W przypadku braku możliwości przeprowadzenia czynności sprawdzających lub gdy wyniki przeprowadzonych czynności nie są jednoznaczne, komórka AP kolejny raz ponawia analizę podmiotu. W przypadku wątpliwości komórka AP wnioskuje do odpowiedniej komórki o przeprowadzenie działań w terenie (ponowne przeprowadzenie oględzin bądź podjęcie kontroli podatkowej).

Szczegółowy zakres podejmowanych działań w stosunku do badanej populacji o podwyższonym ryzyku przedstawiony jest w załączonych wyjaśnieniach, stanowiących akta kontroli.

[dowód: akta kontroli str.26-36, 52-60,94]

Poniższa tabela przedstawia rodzaj i liczbę działań podejmowanych przez Urząd Skarbowy w Zamościu w okresie objętym kontrolą, w zakresie analizy ryzyka rejestracji podatnika zaliczonego do grupy podwyższonego ryzyka.

od 1.07.2015 r. do 31.12.2015 r.

od 1.01.2016 r. do 30.06.2016 r.

Podjęte działania				
Wzwanie do uzupełnienia braków formalnych	Czynności sprawdzające z udziałem podatnika	Oględziny	Kontrola podatkowa	Wnioski o kontrole przekazane do UKS
		6	0	0
1	2	W tym liczba podmiotów, które nie zostały zarejestrowane/ wykreślone z rejestru podatników w wyniku oględzin	W tym liczba podmiotów, które nie zostały zarejestrowane/ wykreślone z rejestru podatników w wyniku kontroli podatkowej	W tym liczba podatników wobec których UKS odmówił przeprowadzenia kontroli 0
W tym liczba podmiotów, które nie zostały zarejestrowane	W tym liczba podmiotów, które nie zostały zarejestrowane/			W tym liczba podmiotów, które nie zostały zarejestrowane/ wykreślone z

Liczba podmiotów, które po dokonaniu analizy KORRP zaliczono do grupy podwyższonego ryzyka	w wyniku nieusunięcia braków formalnych	wykreślone z rejestru podatników w wyniku czynności sprawdzających	0	0	rejestru podatników w wyniku kontroli UKS
	0	0			0

11

[dowód: akta kontroli str 92-93]

Na podstawie wykonanych (nie drukowanych z uwagi na objętość) raportów z aplikacji e-ORUS: „wykaz niezłożonych deklaracji VAT-7”, „podmioty deklarujące nagły i znaczący wzrost wewnątrzwspólnotowych transakcji/obrotów-T4”, „wykaz podmiotów VAT - duże obroty-mały przypis” za poszczególne miesiące okresu objętego kontrolą, zweryfikowano czynności podjęte przez Urząd. W wyniku powyższego ustalono, że podmioty objęte badaniem po weryfikacji rejestrów nie wystąpiły na sporządzanych wydrukach.

[dowód: akta kontroli str.121-131]

IV. 1. Działania podejmowane w przypadku zmiany przez podatnika właściwości Urzędu

Zgodnie z załącznikiem do Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej „*Segmentacja ogólna Przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*”, w przypadku zmiany przez podatnika właściwości urzędu, dotychczasowy urząd powinien w odpowiedzi na INF od naczelnika urzędu skarbowego o przejęciu podatnika, przekazać informacje dotyczące wyników analizy rejestracji podmiotu.

W celu wytypowania podmiotów do kontroli sporządzono raport w aplikacji e-ORUS według określonych parametrów :

Parametry raportu: Menu: Rejestracja: Monit: Raport 21 Wykaz podmiotów rozpoczęcie zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej

Data początku data końca

Sposób traktowania: P- data początku ważności

Zakres gmin: należy wszystkie miejsca zostawić puste

Opcje obszaru: należy zaznaczyć: tylko wyrejestrowane, w obowiązku podatkowym wybrać "ma"

Powód wyrejestrowania: nie wybrano.

W wyniku powyższego, drogą losową wytypowano 10 podmiotów. We wszystkich przypadkach podatnicy zmienili właściwość Urzędu Skarbowego w Zamościu na inny urząd skarbowy (urząd przejmujący). Informacje - INF o grupie podwyższonego ryzyka, kartę oceny ryzyka, segmentację ogólną, pełnomocnictwa zostały przekazane (jeżeli wymagały tego okoliczności) do kontrolowanego Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. nr 103-120]

Mając na uwadze ustalenia dokonane w zakresie działań i efektów podejmowanych w stosunku do podmiotów podwyższonego ryzyka, powyższy obszar należy ocenić **pozytywnie**.

Reasumując, działalność Urzędu Skarbowego w Zamościu w zakresie „Prawidłowości analizy ryzyka rejestracji podatnika przez urząd” należy ocenić **pozytywnie z uchybieniami**. Wpływ na ww. ocenę miała waga stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień – ocena pozytywna dotycząca rozwiązań organizacyjnych w zakresie wdrażania i wykorzystania aplikacji KORRP oraz kontrola funkcjonalna, działań podjętych w przypadku podmiotów podwyższonego ryzyka, ocena pozytywna z uchybieniami w obszarze: kompletności bazy danych KORRP, dokonywania analizy w aplikacji KORRP. Ocenę ogólną skontrolowanej działalności określono na poziomie **3,5 pkt.**

Podkreślenia wymaga fakt, iż w toku prowadzonej kontroli stwierdzono nieliczne nieprawidłowości i uchybienia, które miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności zarówno w aspekcie finansowym jak i wykonywania zadań i mogą być w krótkim czasie usunięte.

Pismem z dnia 5 grudnia 2016 r. nr 0620-SN.070.3.2016 Pan Naczelnik poinformował, iż nie zgłasza zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 30 listopada 2016 r. nr 0601-KWWZ.0710.29.2016.5. W związku z tym niniejsze wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego (art. 46 ust. 1 ww. ustawy).

Uwzględniając powyższe, w celu wyeliminowania stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień – **zalecam**:

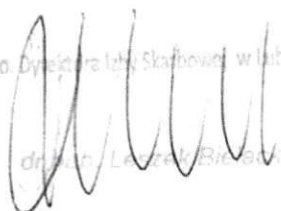
1. W bieżącej pracy Urzędu bezwzględnie przestrzegać terminów wynikających z ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. z 2012 r., poz.131 z późn. zm.).
2. Otwierać w systemie POLTAX obowiązki podatkowe bez zbędnej zwłoki.
3. Systematycznie analizować otwarte obowiązki podatkowe w systemie POLTAX w celu bieżącego ich zamykania w sytuacjach uzasadnionych.
4. Dokonywać analizy ryzyka rejestracji podatnika zasadniczo przed podjęciem decyzji o nadaniu NIP, w przypadku podmiotów nie podlegających wpisowi do KRS, lub przed zarejestrowaniem w CRP KEP nowej działalności gospodarczej (w sytuacji posiadania już nr NIP). W uzasadnionych przypadkach okres sporządzenia oceny może ulec wydłużeniu, przy czym nie powinien przekroczyć pięciu dni roboczych od zarejestrowania podatnika w AP. W przypadku natomiast podmiotów podlegających procedurze automatycznego

nadania nr NIP, analiza ryzyka rejestracji winna zostać przeprowadzona w okresie do jednego miesiąca od zarejestrowania podatnika w KRS.

5. Wyeliminować pomyłki przy wprowadzaniu danych do aplikacji KORRP.
6. Poziom ryzyka podmiotów powiązanych oceniać na podstawie wyników segmentacji ogólnej.
7. Do oceny poziomu ryzyka brać również pod uwagę obok danych związanych bezpośrednio z osobą podatnika informacje historyczne o działalności podmiotów z nim powiązanych, stosownie do zaleceń wskazanych w załączniku nr 3 do Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej „*Segmentacja przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*”

Przekazując powyższe zalecenia wyznaczam termin na złożenie informacji o ich wykonaniu, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich ewentualnego niepodjęcia na **15 lutego 2017 r.**

Jednocześnie w związku z poleceniem Ministerstwa Finansów zawartym w piśmie z dnia 4 września 2014 r. nr CP12/012/1/TBC/14/80252RD przekazanym przy piśmie Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie z dnia 16 września 2014 r. nr KW/070-0020/14/27806 polecam przekazać do tutejszej Izby informację o rezultatach wdrożonych zaleceń w terminie do **30 listopada 2017 r.**

p.o. Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie

dr hab. Leszek Biniński