



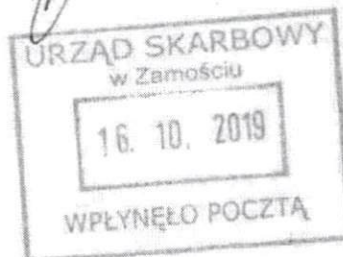
**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI
SKARBOWEJ W LUBLINIE**

UNP: 0601-19-118585

Znak sprawy: 0601-IWW.0921.7.2019.9

SUS, SKI
2019.10.16

Lublin, dnia 11 października 2019 r.



84150/19

Pan

**Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Zamościu**
ul. Kilińskiego 82
22-400 Zamość

Egz. Nr 1

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

sporządzone na podstawie art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.) oraz § 11 ust. 1 pkt 1 zarządzenia Nr 68/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Lublinie z dnia 5 maja 2017 r. w sprawie przeprowadzania kontroli w urzędach skarbowych województwa lubelskiego oraz w Lubelskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Białej Podlaskiej, zawierające ustalenia dokonane w trakcie kontroli planowej przeprowadzonej w trybie zwykłym

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

przez :

1. _____ – eksperta skarbowego - koordynatora kontroli,
2. _____ – samodzielnego referenta

w dniach od 4 marca 2019 r. do 22 marca 2019 r. (w tym w siedzibie Urzędu Skarbowego od 13 marca 2019 r. do 22 marca 2019 r. z wyłączeniem 21 marca 2019 r.).

w zakresie:

„Prawidłowość postępowania urzędu przed dokonaniem pierwszej rejestracji podatnika”.

Okres objęty kontrolą: od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2019 r.



KAS
Krajowa Administracja
Skarbowa

Kierującym kontrolowaną jednostką w okresie objętym kontrolą był Pan _____, który od dnia 22 marca 2016 r. do dnia 28 lutego 2017 r. pełnił obowiązki Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu, zaś od dnia 1 marca 2017 r. został powołany na stanowisko Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu.

Mając na uwadze dokonane w toku kontroli ustalenia stwierdzić należy, co następuje:

I. Uregulowania wewnętrzne i organizacja pracy Urzędu Skarbowego w Zamościu w zakresie organizacji komórki ds. identyfikacji i rejestracji podatkowej.

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”, procedury opracowane przez Krajową Administrację Skarbową w zakresie:

- „Procedura postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu”,
- „Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników dokonujących transakcji wewnątrzspółnotowych”,
- „Procedura w sprawie prowadzenia rejestru podatników i płatników”,
- „Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników od towarów i usług”.

Zgodnie z § 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Skarbowego w Zamościu (załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 25/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Lublinie z dnia 7 marca 2017 r. zmienione zarządzeniem Nr 61/2017 z dnia 29 marca 2017 r.) komórką organizacyjną zajmującą się zadaniami związanymi z prowadzeniem rejestracji podatników jest Referat Identyfikacji i Weryfikacji Poprawności Rejestracji Podatników (SKI). Liczba pracowników zajmujących się powyższymi zadaniami łącznie z kierownikiem liczy 5 osób. Kierownikiem Referatu jest Pan _____ Bezpośredni nadzór nad pracą komórki sprawuje Pierwszy Zastępca Naczelnika Pani _____

[dowód: akta kontroli str. 9]

Do zadań ww. komórki należy między innymi:

- prowadzenie ewidencji podatników i płatników;
- przyjmowanie i weryfikacja dokumentów wyboru form opodatkowania podatków podatku dochodowego;
- prowadzenie analizy ryzyka podmiotów rejestrujących się;
- rejestrowanie oraz prowadzenie rejestru podmiotów zobowiązanych do rejestracji w podatku akcyzowym;
- rejestrowanie i wykreślanie z rejestru podatników podatku od towarów i usług podatników VAT UE;
- prowadzenie postępowań w sprawach odmowy nadania NIP, uchylenia NIP z urzędu oraz unieważnienia NIP;
- wydawanie potwierdzeń nadania numerów identyfikacji podatkowej (NIP);

- udostępnianie NIP organom prowadzącym urzędowe rejestry na podstawie odrębnych przepisów, na ich wnioski zawierający dane niezbędne do identyfikacji podmiotu za pośrednictwem e-PUAP lub innych środków komunikacji elektronicznej;
- gromadzenie, przechowywanie i aktualizowanie dokumentacji związanej z nadaniem NIP;
- ewidencjonowanie danych w Centralnym Rejestrze Podatników - Krajowej Ewidencji Podatników (CRP KEP);
- weryfikowanie i rejestrowanie w systemie e-Deklaracje pełnomocnictw do podpisywania deklaracji składanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej oraz zawiadomień o ich odwołaniu;
- wydawanie pisemnego potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot węglowy lub pośredniczący podmiot gazowy, a także wydawanie decyzji o dokonaniu wpisu podmiotu do rejestru pośredniczących podmiotów tytoniowych, o zmianie wpisu do rejestru pośredniczących podmiotów tytoniowych oraz wykreśleniu pośredniczącego podmiotu tytoniowego z rejestru pośredniczących podmiotów tytoniowych;
- udzielanie pisemnych informacji podmiotom uprawnionym w zakresie właściwości komórki;
- udostępnianie danych zgromadzonych w CRP KEP;
- wydawanie zaświadczeń o nadaniu NIP i informacji o nadaniu NIP;
- dokonywanie poświadczeń ewidencji zaświadczeń prowadzonej przez podmiot zarządzający grą hazardową.

Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami przez Pana Kierownika Referatu
 Identyfikacji i Weryfikacji Poprawności Rejestracji Podatników (SKI) działania podejmowane
 w zakresie rejestracji i aktualizacji danych podatników w okresie od dnia 1 stycznia 2018 r.
 do dnia 28 lutego 2019 r. przedstawia poniższa tabela.

**Wybrane informacje o działaniach komórki SKI w okresie
 od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2019 r.**

L. p.	Wyszczególnienie	Ilość (szt.)	Uwagi
1	Ilość zarejestrowanych wniosków z CEIDG złożonych przez podatników w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej	1.343	
2	Ilość wniosków aktualizacyjnych złożonych przez CEIDG	6.251	
3	Ilość zarejestrowanych podmiotów w KRS	369	
4	Ilość zarejestrowanych innych organizacji	311	
5	Odnotowania osób fizycznych (z deklaracji)	4.906	

6	Aktualizacje danych osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej	9.457	w tym ze źródłem: ADRES - 4.845 ZAP-3 - 4.612
7	Ilość podmiotów wyrejestrowanych	18.881	w tym z powodem: "KONC" - 16.039 "INNY" - 2.821 "OMYL" - 21
8	Ilość podmiotów wpisanych do rejestru VAT	822	w tym z powodem: „R” - 776 „P” - 22 „J” - 24
9	Ilość podmiotów, których nie zarejestrowano do VAT	3	
10	Ilość wydanych decyzji w sprawie uchylenia NIP	2	
11	Ilość wydanych decyzji w sprawie unieważnienia NIP	0	
12	Ilość wykreśleń z urzędu z rejestru jako podatnika VAT, podmiotów które zawiesiły wykonywanie działalności gospodarczej na okres co najmniej 6 miesięcy	215	
13	Ilość wysłanych wniosków do Krajowego Rejestru Sądowego o wykreślenie fikcyjnego podmiotu	0	
14	Ilość wysłanych wniosków do Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii o wykreślenie fikcyjnego podmiotu	0	
15	Ilość skierowanych zawiadomień do Prokuratury w związku z podejrzeniem podania fałszywych danych w dokumentach rejestracyjnych	0	
16	Ilość podmiotów, które wniosły o umorzenie postępowania lub zmieniły właściwość urzędu w toku prowadzonych czynności weryfikacyjnych w zakresie VAT	-	Urząd nie prowadził ewidencji w tym zakresie
17	Ilość sporządzonych kart oceny ryzyka rejestracyjnego	1.489	osoby fizyczne - 1.426 osoby prawne - 42 spółki cywilne - 15 inne podmioty - 6

[dowód: akta kontroli str. 14-15]

II. Kontrola funkcjonalna.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Skarbowym w Zamościu kontrole funkcjonalne były przeprowadzane za okresy półroczne. Łącznie przeprowadzono 55 kontroli funkcjonalnych. Przedmiotowe kontrole swoim zakresem obejmowały specyfikę zadań realizowanych przez dane komórki organizacyjne. W okresie od dnia 1 kwietnia 2015 r. do dnia 6 lipca 2017 r. w Urzędzie Skarbowym w Zamościu kontrole funkcjonalne przeprowadzane były na podstawie Procedury Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu w sprawie sprawowania kontroli funkcjonalnej wykonywanej w ramach nadzoru służbowego przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w Urzędzie Skarbowym w Zamościu. Natomiast od dnia 7 lipca 2017 r. ww. procedura została

zastąpiona instrukcją Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Lublinie w sprawie sprawowania kontroli funkcjonalnej wykonywanej w ramach nadzoru służbowego przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w Izbie Administracji Skarbowej w Lublinie, urzędach skarbowych województwa lubelskiego oraz Lubelskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Białej Podlaskiej stanowiącą załącznik do Zarządzenia nr 91/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Lublinie z dnia 7 lipca 2017 r., zmienionego Zarządzeniem nr 96/2017 z dnia 4 sierpnia 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 11]

Mając na uwadze ustalenia dokonane w toku kontroli, badany obszar należy ocenić **pozytywnie**.

III. Weryfikacja działań podejmowanych przez organ podatkowy w zakresie analizy rejestracji podatnika przed dokonaniem rejestracji w urzędzie skarbowym.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu Pana

ocena ryzyka rejestracji podatników realizowana była w oparciu o następujące regulacje:

- dokument : „*Segmentacja ogólna przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*” stanowiący załącznik nr 3 do Polityki zarządzania ryzykiem wewnętrznym w administracji podatkowej,
- „*Procedura postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu*” z sierpnia 2017 r.
- „*Procedura postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu*” z maja 2018 r.

W okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 30 czerwca 2018 r. ocena ryzyka podmiotów rejestrujących się w urzędzie skarbowym w związku z rozpoczęciem prowadzenia działalności gospodarczej dokonywana była w aplikacji **Karta Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu (KORRP)**.

W przypadku osób fizycznych rejestrujących nową działalność w CEIDG oraz podmiotów niepodlegających wpisowi do KRS składających zgłoszenie identyfikacyjne NIP-2, ocena ryzyka dokonywana była poprzez przypisanie podmiotowi sumy punktów według określonych kryteriów wynikających wprost z informacji dostarczonych przez podmiot oraz z dokumentów będących w posiadaniu urzędu skarbowego. W wyniku tych czynności sporządzana i drukowana była Karta Oceny Ryzyka Rejestracji Podmiotu. Powyższe czynności odbywały się przed podjęciem decyzji o nadaniu NIP lub zarejestrowaniem w CRP KEP nowej działalności gospodarczej (w przypadku gdy podmiot posiada już numer NIP). W niektórych przypadkach karty oceny ryzyka sporządzane były w późniejszym terminie, co stanowi nie zachowanie terminu pięciu dni roboczych od zarejestrowania podatnika w Administracji Podatkowej na sporządzenie ww. karty.

W przypadku podmiotów podlegających wpisowi do KRS, dla których NIP nadawany był automatycznie, analiza ryzyka rejestracji dokonywana była niezwłocznie po przyjęciu zgłoszenia identyfikacyjnego w zakresie danych uzupełniających, nie później niż przed upływem miesiąca od zarejestrowania podmiotu w KRS.

W stosunku do podmiotów, które dokonywały zgłoszenia identyfikacyjnego na druku NIP-2, w ramach czynności sprawdzających podatek proszony był o okazanie do wglądu tytułu prawnego do lokalu oraz dokumentów związanych z powstaniem podmiotu, na przykład umowa spółki. W zakresie analizy ryzyka do tych podmiotów stosowano się do wytycznych Ministerstwa Finansów z sierpnia 2017 r. zawarte w dokumencie *Procedura postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu* oraz wytycznych załączonych do pisma Ministerstwa Finansów z dnia 4 czerwca 2018 r. znak DPP1.8062.121.2018 *Procedura postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu* z maja 2018 r. W przypadku braków formalnych w zgłoszeniu podmiot był wzywany (telefonicznie, wezwaniem pisemnym) w celu uzupełnienia zgłoszenia. Po pozytywnej weryfikacji, formularz NIP-2 wprowadzany był do CRP KEP, gdzie generowany jest numer NIP. Powyższa procedura dotyczy podmiotów wpisanych do KRS, które nie miały nadanego numeru NIP przed 2015 rokiem.

Analiza ryzyka rejestracji podmiotu dokonywana była również na etapie weryfikacji złożonego przez podatnika zgłoszenia rejestracyjnego w sprawie podatku od towarów i usług (VAT-R) oraz przed dokonaniem otwarcia obowiązku w rejestrze podatników VAT-UE. Analiza ryzyka przeprowadzana była analogicznie, jak przy procedurze nadania NIP lub rejestrowaniu nowej działalności gospodarczej, za pomocą elektronicznego formularza, z uwzględnieniem wszystkich kryteriów ujętych w karcie oceny ryzyka rejestracji podmiotu. Wyjątek stanowiły przypadki, gdy zgłoszenie rejestracyjne było dokonywane w okresie do trzech miesięcy od przeprowadzenia poprzedniej analizy. Wygenerowany uprzednio dla podatnika formularz karty oceny ryzyka był weryfikowany i ewentualnie aktualizowany w zakresie kryteriów bezpośrednio związanych z podatkiem VAT (np. uzupełniano kryterium „Rejestracja VAT-UE”).

W czerwcu 2018 r. został wdrożony System Kompleksowej Oceny Ryzyka Podatkowego (SKORP). Ocena dokonywana jest w module **SKORP-Rejestracja aplikacji WRO-System** przy wykorzystaniu baz danych będących w posiadaniu KAS, Ministerstwa Finansów oraz Krajowej Izby Rozliczeniowej. Procedurze oceny ryzyka podlegają podmioty dokonujące rejestracji w zakresie podatku VAT lub VAT-UE, przed wpisaniem do rejestru VAT. Nową ocenę rejestracyjną (obejmującą wszystkie kryteria) sporządza się ponadto w sytuacji, gdy podatnik złoży zgłoszenie aktualizacyjne w celu rejestracji do VAT-UE w terminie późniejszym od dokonania zgłoszenia rejestracyjnego w zakresie podatku VAT oraz w przypadku zmiany właściwości naczelnika urzędu skarbowego w zakresie VAT, w terminie 7 dni roboczych od otwarcia obowiązku podatkowego VAT w nowym urzędzie.

Wykonując ocenę ryzyka w aplikacji WRO-System pracownicy SKI, dokonują ww. oceny dla wszystkich podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą. W oparciu o posiadane informacje i dokumenty, uzupełniają kryteria pozasystemowe oraz modyfikują wartości kryteriów wygenerowane przez aplikację. Raport z oceny jest drukowany i dołączany do akt rejestracyjnych podatnika. Ponowna ocena jest dokonywana przed rejestracją podmiotu dla potrzeb podatku VAT.

Rejestracja podmiotów podlegających wpisowi do KRS odbywa się automatycznie. Informacja o NIP jest przekazywana za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przez CRP KEP bezpośrednio po jego nadaniu. Potwierdzeniem nadania NIP jest ujawnienie tego numeru w KRS. Część wniosków jest kierowana do obsługi ręcznej. Dotyczą one głównie podmiotów powstałych wskutek podziału, połączenia i przekształcenia lub których dane (np. nazwa,

REGON) już figurują w CRP KEP. Pracownicy Wieloosobowego Stanowiska Identyfikacji i Weryfikacji Poprawności Rejestracji Podatników SKI weryfikują wnioski i po zakończeniu postępowania wyjaśniającego oraz akceptacji ostrzeżeń generowanych przez system, ustalają lub nadają NIP.

Podmioty wpisane do KRS są zobowiązane do dokonania zgłoszenia identyfikacyjnego w zakresie danych uzupełniających (na druku NIP-8) w terminie 21 dni od dnia wpisu. W przypadku braku zgłoszenia w wyznaczonym terminie pracownicy komórki SKI kontaktują się telefonicznie z osobami uprawnionymi do reprezentowania podmiotu w celu przekazania informacji o obowiązku złożenia NIP-8 oraz konieczności przedłożenia umowy spółki (lub statutu) i dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do nieruchomości, której adres wskazany jest jako siedziba. Jeżeli powyższe nie skutkuje złożeniem przedmiotowej informacji sporządzane jest pismem wezwanie. Złożone zgłoszenie identyfikacyjne NIP-8 sprawdzane jest przez pracowników komórki SKI pod względem formalnym i merytorycznym, a następnie rejestrowane w CRP KEP. W przypadku niezgodności danych, stwierdzenia błędów lub braku wszystkich wymaganych dokumentów (co dotyczy głównie zgłoszeń składanych drogą elektroniczną lub pocztową) pracownicy wzywają do złożenia wyjaśnień lub usunięcia błędów.

W okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2019 r. nie wystąpiły przypadki odmowy rejestracji podatnika.

Procedura postępowania w zakresie rejestracji na potrzeby VAT jest jednakowa dla wszystkich podatników, zarówno dla osób fizycznych, jak i organizacji.

Zadania związane z rejestracją do VAT w okresie objętym kontrolą realizowane były w oparciu o dokumenty centralne: „Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług” z marca 2016 r., „Procedura postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników od towarów i usług” z sierpnia 2017 r. oraz akty wewnętrzne: „Procedura organizacji pracy w zakresie podatku od towarów i usług” z dnia 15 czerwca 2016 r. oraz z dnia 1 lutego 2018 r.

Zgłoszenie rejestracyjne dla potrzeb podatku od towarów i usług przyjmowane jest przez pracowników komórki SKI, którzy dokonują weryfikacji prawidłowości zgłoszenia, w szczególności sprawdzenia:

- czy zostało złożone do organu właściwego,
- poprawności i zgodności danych ewidencyjnych ujętych w tym zgłoszeniu z danymi zawartymi w CRP KEP lub w zgłoszeniu identyfikacyjnym lub aktualizacyjnym,
- właściwej reprezentacji osoby/osób, które podpisały to zgłoszenie,
- prawidłowości umocowania pełnomocnika podatnika, w przypadku podpisania zgłoszenia przez pełnomocnika.

Załącznikami do zgłoszenia rejestracyjnego VAT-R są dokument potwierdzający tytuł prawny do nieruchomości wskazanej, jako adres rejestracyjny/siedziba oraz oświadczenie podatnika dotyczące rodzaju prowadzonej działalności, miejsca świadczenia usług.

Według wyjaśnień Pana Naczelnika w przypadku pierwszej rejestracji na potrzeby podatku od towarów i usług przed zarejestrowaniem podatnika dokonuje się sprawdzenia adresu rejestracyjnego (siedziby) i/lub miejsc prowadzenia działalności, w szczególności ustala się:

- czy podmiot znajduje się pod ww. adresem,

- czy warunki lokalowe pozwalają na prowadzenie danego profilu działalności,
- czy miejsca są adekwatne do rodzaju działalności,
- czy przy wejściu do budynku/lokalu stwierdzono znamiona zewnętrzne istnienia firmy,
- czy posiada aktualny tytuł prawny do korzystania ze wskazanego adresu,
- czy pod wskazanym adresem są przyjmowani kontrahenci,
- czy pod wskazanym adresem jest odbierana korespondencja,
- czy podatnik reguluje opłaty wynikające z umowy najmu/dzierżawy.

W przypadku przeniesienia podatnika zarejestrowanego na potrzeby podatku od towarów i usług pomiędzy urzędami skarbowymi z uwagi na zmianę właściwości miejscowej lub rzeczowej w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od zmiany urzędu skarbowego, należy dokonać sprawdzenia, czy podmiot znajduje się pod adresem rejestracyjnym i/lub miejsc prowadzenia działalności gospodarczej.

Czynności polegające na weryfikacji adresów przeprowadzane są przez pracowników komórek organizacyjnych Urzędu najczęściej przez pracowników Działu Egzekucji Administracyjnej (SEE) czy Działu Kontroli Podatkowej (SKP) przy okazji innych zadań realizowanych w danym rejonie. Na okoliczność podjętych czynności sporządza się adnotację wg wzoru opracowanego przez Urząd Skarbowy w Zamościu.

Po przeprowadzeniu wszystkich czynności weryfikacyjnych, pracownik SKI dokonuje otwarcia obowiązku podatkowego w podatku VAT. W przypadku, gdy do urzędu skarbowego wpłynie deklaracja dla podatku od towarów i usług złożona przez podatnika, który nie dopełnił obowiązku złożenia zgłoszenia rejestracyjnego przed wykonaniem pierwszej czynności podlegającej opodatkowaniu, pracownik obsługujący daną deklarację podatkową przekazuje informację w tym zakresie komórce SKI. Na tej podstawie dokonywane jest odnotowanie nowego obowiązku podatkowego VAT, w taki sposób, aby możliwe było wprowadzenie deklaracji do systemu POLTAX. Następnie pracownicy SKI kontaktują się z podatnikiem w celu wyegzekwowania złożenia zgłoszenia VAT-R oraz przeprowadzają czynności sprawdzające mające na celu ustalenie, czy podatnik faktycznie wykonuje czynności podlegające opodatkowaniu podatkiem VAT.

Jeżeli stwierdzono, że podatnik zmienił właściwość miejscową (nastąpiła aktualizacja danych powodująca zmianę właściwości naczelnika urzędu skarbowego), pracownik komórki SKI otwiera od dnia zaistnienia zmiany obowiązek podatkowy w zakresie podatku VAT i aktywność VIES (w przypadku, gdy podatnik był zarejestrowany do transakcji wewnątrzspółnotowych) w nowym urzędzie i niezwłocznie powiadamia o tym fakcie poprzedni urząd, mimo braku aktualizacji zgłoszenia rejestracyjnego w zakresie podatku od towarów i usług VAT-R.

[dowód: akta kontroli str. 9-11]

W toku kontroli potwierdzono, że organ podatkowy dokonuje analizy, zbiera informacje przed dokonaniem rejestracji podatnika w urzędzie skarbowym. W zakresie sporządzenia kart oceny podatnika istnieją przypadki nie dotrzymania 5 dniowego terminu dokonania ww. oceny. Z uwagi na powyższe badany obszar należy ocenić **pozytywnie z uchybieniami**.

IV. Postępowanie z podmiotami podwyższonego ryzyka.

Jak wynika z informacji przekazanej przez Pana Kierownika komórki SKI w okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2019 r. opracowano łącznie 1.489 kart oceny ryzyka.

Na podstawie raportu sporządzonego w aplikacji e-Orus za okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2019 r. według określonych parametrów: *Wykaz podmiotów, rozpoczęcie zakończenie prowadzenia działalności gospodarczej. Data początku: 01.01.2018, Data końca: 28.02.2019 Sposób traktowania: P, Powód rejestracji: Opcje obszaru: należy zaznaczyć: pominięte wyrejestrowane*, który zawierał 1.544 pozycji - osób fizycznych DGOS na własne nazwisko oraz 161 pozycji - organizacje, jak również na podstawie raportów sporządzonych w aplikacji „Segmentacja2” odrębnie dla poszczególnych poziomów ryzyka, wytypowano podmioty do kontroli w powyższym zakresie.

Raport sporządzony w aplikacji „Segmentacja2” wg poziomu ryzyka: 1 - niskie zawierał 1.233 podmioty, 2 - średnie zawierał 10 podmiotów, 3 - wysokie zawierał 5 podmiotów. Od czerwca 2018 r. ocena ryzyka dokonywana była w Systemie Kompleksowej Oceny Ryzyka Podatkowego (SKORP). Ocena dokonywana jest w module **SKORP-Rejestracja** aplikacji **WRO-System**.

W okresie od czerwca 2018 r. do ostatniego dnia lutego 2019 r. dokonano oceny ryzyka ww. aplikacji wg poziomów:

- ryzyko wysokie - 6 podmiotów,
- ryzyko średnie - 1 podmiot,
- ryzyko akceptowalne - 234 podmioty.

[dowód: akta kontroli str. 15]

Na podstawie ww. raportów dokonano wyboru próby kontrolnej z nowo zarejestrowanych podmiotów obejmującej następujące grupy podmiotów:

- osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą - 19 - (CEIDG)
- spółki cywilne - 2 - (NIP-2)
- spółki prawa handlowego - 9 - (NIP-8)

W toku przeprowadzonej kontroli sprawdzono 30 podmiotów. Na wybraną populację złożyły się następujące składowe:

- 15 podmiotów o wysokim poziomie ryzyka - 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,

- 14 podmiotów o średnim poziomie ryzyka – 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),
- 1 podmiot o niskim poziomie ryzyka.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w stosunku do wszystkich podmiotów, które w okresie objętym kontrolą złożyły w Urzędzie dokumenty w związku z 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*” oraz „*Procedurę postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu*” z maja 2018 r.

Szczegółową kontrolą objęto dokumenty rejestracyjne podmiotów gospodarczych nowo rejestrujących się i zakwalifikowanych do grup wysokiego i średniego ryzyka rejestracji.

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 przypadki, w których analiza ryzyka sporządzona była z przekroczeniem 1 miesiąca od zarejestrowania w KRS. Najczęściej przyczyną takiego stanu rzeczy były opóźnienia w składaniu przez podatników zgłoszeń identyfikacyjnych w zakresie danych uzupełniających (NIP-8), potrzebnych w procesie analizy ryzyka podmiotu rejestrującego się.

W 1 na 21 zbadanych podmiotów stwierdzono przekroczenie 5 - dniowego terminu na sporządzenie analizy ryzyka rejestracji podatnika w przypadku podmiotów nie objętych zgłoszeniem do KRS.

[dowód: akta kontroli str. 27-247]

Z wyjaśnień złożonych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Zamościu Pana wynika że za monitorowanie podmiotów ze średnim i wysokim poziomem ryzyka rejestracyjnego odpowiadają odpowiednio: dla podatników rejestrujących się dla potrzeb podatku od towarów i usług - VAT Drugi Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających – SKA-2, zaś dla pozostałych podatników Pierwszy Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających – SKA-1. Natomiast do czerwca 2018 r. ww. podmioty wyselekcjonowane w aplikacji KORRP monitorowano w komórce SKA-1 (obecnie w nieistniejącej komórce Analiz i Planowania).

Komórki SKA-1 oraz SKA-2 po otrzymaniu z komórki SKI kart oceny ryzyka rejestracyjnego podmiotu zakwalifikowanego do grupy wysokiego i średniego ryzyka obejmuje podmiot monitoringiem w zakresie którego:

- sprawdzany jest obowiązek składania deklaracji VAT,
- przeprowadzane są czynności sprawdzające w zakresie prawidłowości rozliczania podatku od towarów i usług,
- od 1 stycznia 2018 r. analizowane są pliki JPK-VAT oraz dokonywana jest ocena ryzyka podatku VAT na podstawie złożonych JPK,

- terminowości złożenia ww. dokumentów,
- regulowanie zadeklarowanych kwot podatku,
- wywiązywanie się z obowiązku składania informacji VAT-UE, w sytuacji wystąpienia transakcji wewnątrzspółnotowych oraz dotrzymanie terminu jego złożenia,
- badanie zgodności danych zawartych w deklaracjach VAT oraz informacjach VAT-UE,
- dokonywanie segmentacji ogólnej,
- oględziny miejsc prowadzenia działalności gospodarczej,
- aktywność w internecie.

Natomiast w przypadku spółek weryfikowani są wspólnicy oraz osoby zarządzające. W związku z tym sprawdzana jest ich wiarygodność, czy prowadzili we wcześniejszych okresach działalność gospodarczą, z jakim skutkiem, czy wywiązywali się z obowiązków podatkowych. Szczególnym nadzorem objęci są podatnicy nowo przybyli do Urzędu Skarbowego w Zamościu, którzy nie figurowali w ewidencji urzędu oraz obcokrajowcy.

W przypadku wystąpienia zdarzenia, które wymaga podjęcia natychmiastowych działań urząd podejmował odpowiednie działania, takie jak: czynności sprawdzające, skierowanie wniosku o przeprowadzenie kontroli podatkowej do Działu Kontroli Podatkowej.

[dowód: akta kontroli str. 9-11]

W celu zebrania istotnych informacji o podmiocie w Pierwszym Dziale Czynności Analitycznych i Sprawdzających – SKA-1 stworzono na własne potrzeby „Kartę monitorowania nowo zarejestrowanego podmiotu” oraz „Kartę monitorowania podmiotu”, na których utrwalane są informacje na temat podmiotu.

Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami Pani I Kierownika Pierwszego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających (SKA-1) oraz Pana

..... Kierownika Drugiego Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających (SKA-2) segmentacja ogólna przedsiębiorców wynikająca z Załącznika nr 3 do „*Polityki zarządzania ryzykiem zewnętrznym w administracji podatkowej*” sporządzana była w okresach kwartalnych. Przedmiotowa segmentacja obejmuje wszystkie podmioty, czyli nowo zarejestrowane, w tym podmioty, które w trakcie rejestracji uzyskały wysokie i podwyższone ryzyko rejestracyjne podlegające, jak i nie podlegające rejestracji do VAT/ VAT-UE. W toku kontroli stwierdzono, że ww. segmentacja nie w każdym przypadku była załączona do akt podmiotów poddanych kontroli, co zostaje uznane za uchybienie.

[dowód: akta kontroli str. 248-259]

Rejestrując podmiot jako podatnika VAT-UE urząd skarbowy ma obowiązek przeprowadzić ocenę ryzyka przy wykorzystaniu systemu VIES.

W związku z powyższym urząd winien przed dokonaniem rejestracji podmiotu jako podatnika VAT-UE, w każdym przypadku wypełnić „ARKUSZ INFORMACYJNY - OCENA RYZYKA Rejestracja VAT-UE”. Ocena ryzyka polega na określeniu, czy podmiot kwalifikuje się w grupie podwyższonego ryzyka na podstawie przypisanej mu ogólnej sumy punktów. Podwyższone ryzyko występuje, jeżeli suma punktów jest większa lub równa 10.

Na podstawie populacji przyjętej do kontroli zbadano realizację obowiązków w powyższym zakresie, w wyniku czego ustalono, że „ARKUSZ INFORMACYJNY - OCENA RYZYKA *Rejestracja VAT-UE*” nie został sporządzony w 5 przypadkach na 13 podmiotów dokonujących transakcji wewnątrzspółnotowych poddanych kontroli, u podmiotów: NIP: ! , NIP: , NIP: ! , NIP: , NIP: !
W pozostałych przypadkach dopełniono obowiązków i wygenerowano przedmiotową kartę w sposób prawidłowy. W 1 przypadku dzień po dokonaniu rejestracji VAT-UE. W pozostałych 7 przypadkach opóźnienie w wygenerowaniu przedmiotowych „ARKUSZY INFORMACYJNYCH - OCENA RYZYKA *Rejestracja VAT-UE*” wynosiło do 16 dni.

[dowód: akta kontroli str. 27-259]

Mając powyższe na uwadze kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

Reasumując działanie Urzędu Skarbowego w Zamościu w zakresie „Prawidłowość postępowania urzędu przed dokonaniem pierwszej rejestracji podatnika” należy ocenić **pozytywnie z uchybieniami**.

Na powyższą ocenę miały wpływ oceny cząstkowe w poszczególnych zagadnieniach objętych kontrolą, tj. ocena pozytywna w zakresie: przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych oraz uregulowań wewnętrznych i organizacji pracy Urzędu Skarbowego w Zamościu w zakresie organizacji komórki ds. identyfikacji i rejestracji podatkowej i ocena pozytywna z uchybieniami w zakresie weryfikacji działań podejmowanych przez organ podatkowy w ramach analizy rejestracji podatnika przed dokonaniem rejestracji w urzędzie skarbowym oraz postępowania z podatnikami podwyższonego ryzyka.

Podkreślenia wymaga fakt, że stwierdzone uchybienia mogą być łatwo i w krótkim czasie wyeliminowane z dalszej pracy Urzędu.

W przysługującym Panu Naczelnikowi terminie – stosownie do art. 40 ust. 1 powołanej na wstępie ustawy o kontroli w administracji rządowej – nie zostały zgłoszone umotywowane pisemne zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 3 czerwca 2019 r. nr 0601-IWW.0921.7.2019.6, w związku z czym niniejsze wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego (art. 46 ust. 1 ww. ustawy).

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

1. Dokonywać i sporządzać karty oceny podatnika przed każdorazowym podjęciem decyzji o nadaniu NIP, w przypadku podmiotów nie podlegających wpisowi do KRS lub zarejestrowaniem w CRP KEP nowej działalności gospodarczej z zachowaniem terminu 5 dni roboczych od zarejestrowania podatnika w Administracji Podatkowej zgodnie z *Segmentacją ogólną przedsiębiorców ze względu na ich wiarygodność*.
2. Rzetelnie i terminowo przeprowadzać oceny ryzyka przed dokonaniem rejestracji podmiotu jako podatnika VAT-UE przy pomocy „ARKUSZA INFORMACYJNEGO – OCENA RYZYKA *Rejestracja VAT-UE*”.

Przekazując powyższe zalecenia wyznaczam termin na złożenie informacji o ich wykonaniu, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich ewentualnego niepodjęcia na dzień **12 listopada 2019 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 tut. Izby informację o rezultatach wdrożonych zaleceń w terminie do dnia **12 sierpnia 2020 r.**

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Lublinie

dr hab. I