



Katowice, dnia 26 sierpnia 2016 r.

**DYREKTOR
IZBY SKARBOWEJ
W KATOWICACH**

2401-KW2.0710.20.2016.2
UNP:2401-16-095071

SPRAWOZDANIE

z kontroli uproszczonej przeprowadzonej w Urzędzie Skarbowym w Kłobucku w dniach: 13 i 14 lipca 2016 r., przez pracowników Pierwszego i Drugiego Oddziału Kontroli Wewnętrznej i Przeciwdziałania Korupcji (KW1, KW2) Izby Skarbowej w Katowicach:

- starszego komisarza skarbowego: [REDACTED]
- komisarza skarbowego: [REDACTED]

na podstawie upoważnień do przeprowadzenia kontroli:

- [REDACTED] z 8 lipca 2016 r.,
- [REDACTED] z 8 lipca 2016 r.,

wydanych przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach.

I. Dane ogólne

Nazwa jednostki kontrolowanej

Urząd Skarbowy w Kłobucku
ul. Rynek im. Jana Pawła II numer 13
42-100 Kłobuck

Kierownictwo urzędu

[REDACTED] – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kłobucku

[REDACTED] – Zastępca Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku

II. Przedmiot i zakres kontroli

Zakres kontroli: Wybrane czynności podjęte po kontroli podatkowej [REDACTED]
[REDACTED] Okres objęty kontrolą 2011-2016.

III. Podstawa prawna kontroli

- ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.),
- zarządzenie Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach numer 25/12 z 30.03.2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia kontroli w urzędach skarbowych.

IV. Ustalenia ogólne kontroli

IV. 1. Podstawa prawna funkcjonowania urzędu

Podstawą prawną funkcjonowania Urzędu Skarbowego w Kłobucku w kontrolowanych okresach były niżej wymienione regulaminy organizacyjne.



1. Regulamin organizacyjny nadany zarządzeniem wewnętrznym numer 10/09 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku z 25 sierpnia 2009 r. Zgodnie ze schematem organizacyjnym stanowiącym załącznik do regulaminu w pionie Naczelnika Urzędu Skarbowego znajdował się m.in. referat kontroli podatkowej oraz referat podatków pośrednich.
2. Regulamin organizacyjny nadany zarządzeniem numer 18/2010 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku z 25 listopada 2010 r. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 5 zarządzenia, w pionie Naczelnika Urzędu Skarbowego znajdował się referat kontroli podatkowej, natomiast w pionie Zastępcy Naczelnika znajdował się dział postępowań podatkowych, w skład którego wchodziły referat orzecznictwa podatkowego i wieloosobowe stanowisko zabezpieczeń i odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe.
3. Regulamin organizacyjny nadany zarządzeniem numer 4/2013 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku z 26 kwietnia 2013 r. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 5 zarządzenia, w pionie Naczelnika Urzędu Skarbowego znajdował się m.in. samodzielny referat kontroli podatkowej i samodzielne wieloosobowe stanowisko analiz i planowania, a w pionie Zastępcy Naczelnika znajdował się m.in. dział postępowań podatkowych, w skład którego wchodziły referat orzecznictwa podatkowego i wieloosobowe stanowisko udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych oraz zabezpieczeń i odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe.
4. Regulamin organizacyjny nadany zarządzeniem numer 1/2014 Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku z 6 marca 2014 r. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 5 zarządzenia, w pionie Naczelnika Urzędu Skarbowego znajdował się m.in. samodzielny referat kontroli podatkowej i wieloosobowe stanowisko analiz i planowania, a w pionie Zastępcy Naczelnika znajdował się m.in. samodzielny referat postępowań podatkowych.
5. Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem numer 48/15 z 1 kwietnia 2015 r. Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 zarządzenia, w pionie Naczelnika Urzędu Skarbowego znajdował się m.in. samodzielny referat kontroli podatkowej i samodzielne wieloosobowe stanowisko pracy analiz i planowania, a w pionie Zastępcy Naczelnika znajdował się m.in. samodzielny referat postępowań podatkowych.

V. Ustalenia szczegółowe kontroli

V. 1. Cel kontroli

Zakres kontroli: Wybrane czynności podjęte po kontroli podatkowej w [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO], okres objęty kontrolą 2011-2016

Kontrola zainicjowana została wnioskiem Pierwszego Oddziału Kontroli Wewnętrznej i Przeciwdziałania Korupcji (KW1), wystosowanym w związku z okolicznościami stwierdzonymi w trakcie rozpatrywania skargi Pana [REDAKTOWANO] dot. m.in. działań Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kłobucku i sprawy [REDAKTOWANO].

V. 2. Stan faktyczny

W trakcie kontroli przedłożone zostały niżej wymienione dokumenty związane ze sprawą, które zostały sporządzone do dnia wszczęcia postępowania podatkowego:

1. protokół z kontroli podatkowej numer PK 7288 dotyczącej prawidłowości rozliczenia podatku od towarów i usług – zasadność zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym za wrzesień 2011 r. w [REDAKTOWANO] – protokół pozytywny – stwierdzone

- uchybień dotyczyły danych rejestracyjnych, protokół został doręczony 8.12.2011 r.,
2. karta przekazania sprawy numer 372 po kontroli 361/2011 do Działu Postępowań Podatkowych, z której wynika, że protokół został przekazany 21.12.2011 r. do komórki PP; na karcie widnieje adnotacja kierownika PP, że „po przeanalizowaniu materiału brak jest podstaw do wszczęcia postępowania podatkowego” i podpis p. [REDAKTOWANO] bez daty,
 3. pismo Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie numer [REDAKTOWANO] z 9.06.2014 r. o przeprowadzenie czynności sprawdzających w [REDAKTOWANO] w celu ustalenia prawidłowości i rzetelności transakcji sprzedaży dokonanych przez [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO] na zlecenie Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Częstochowie [REDAKTOWANO], udokumentowanych fakturami VAT numer [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO] z 18.08.2011 r. w związku z toczącym się postępowaniem podatkowym,
 4. odpowiedź na pismo Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie sporządzona w oparciu o informacje posiadane przez NUS w Kłobucku pozyskane w trakcie kontroli podatkowej i ewidencje prowadzone w urzędzie skarbowym – pismo z 17.06.2014 r. numer [REDAKTOWANO],
 5. pismo IS w Katowicach z 10.06.2014 r. numer [REDAKTOWANO] przekazujące wniosek [REDAKTOWANO] o przeprowadzenie kontroli w spółce cywilnej [REDAKTOWANO] celem wykorzystania służbowego; w treści wniosku wskazano m.in., że transakcje sprzedaży udokumentowane powyższymi fakturami są zwolnione z opodatkowania podatkiem VAT i tym samym, zgodnie z art. 88 ust. 3a pkt 2 ustawy o podatku od towarów i usług, nabywca nie ma prawa do odliczenia podatku naliczonego z tych faktur; na piśmie widnieje dekretacja NUS w Kłobucku na komórkę AP,
 6. pismo z 17.06.2014 r. Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie, z którego wynika, że w nawiązaniu do wcześniejszego pisma z 9.06.2014 r. dotyczącego czynności sprawdzających przesłany został skan fragmentu decyzji wydanej dla [REDAKTOWANO] w części dot. odliczenia podatku naliczonego przez [REDAKTOWANO] na podstawie faktur z 18.08.2011 r. numer [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO],
 7. pismo z 12.08.2014 r. numer [REDAKTOWANO] do Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie, w którym NUS w Kłobucku, w związku z pismem p. [REDAKTOWANO] dot. wniosku o kontrolę w [REDAKTOWANO], celem sprawdzenia zasadności wniosku i ustalenia dalszego postępowania, zwracał się z prośbą o potwierdzenie czy czynność sprzedaży nieruchomości udokumentowana fakturami VAT numer [REDAKTOWANO] dot. sprzedaży nieruchomości jest czynnością zwolnioną z podatku VAT czy też opodatkowaną i ewentualne przesłanie stosownych w tej sprawie dokumentów, w przypadku trwającego postępowania w przedmiotowej sprawie poproszono o przekazanie dokumentów niezwłocznie po jego zakończeniu,
 8. pismo z 23.08.2014 r. numer [REDAKTOWANO], którym NUS w Kłobucku poinformował p. [REDAKTOWANO] o przyjęciu 16.06.2014 r. do wykorzystania służbowego pisemnej informacji z 21.05.2014 r., jednocześnie zastrzegł, że z uwagi na tajemnicę skarbową nie zostanie on poinformowany o wynikach dokonanych czynności,
 9. notatka z rozmowy telefonicznej przeprowadzonej 30.09.2014 r. przez p. [REDAKTOWANO] z p. [REDAKTOWANO] (pracownikiem Pierwszego US w Częstochowie prowadzącym postępowanie w sprawie p. [REDAKTOWANO] i p. [REDAKTOWANO]), w toku której ustalono, że Naczelnik Pierwszego US w Częstochowie wydał decyzje w sprawie p. [REDAKTOWANO], jednak decyzje te nie są ostateczne, ponieważ podatnicy złożyli odwołanie do DIS w Katowicach; odwołanie z 10.09.2014 r. złożone zostało przez p. [REDAKTOWANO], natomiast p. [REDAKTOWANO] złożyła odwołanie 23.09.2014 r.,
 10. pismo NUS w Kłobucku numer [REDAKTOWANO] z 14.01.2015 r. do Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie, w którym zwrócono się o udzielenie informacji czy postępowania podatkowe w przedmiocie podatku od towarów i usług za sierpień 2011 r.

wobec p. [REDACTED] zostały zakończone i czy decyzje wydane w przedmiotowej sprawie stały się decyzjami ostatecznymi w administracyjnym toku instancji,

11. pismo Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie z 26.01.2015 r., numer [REDACTED], z którego wynika, że wydane zostały decyzje oraz że decyzje te zostały utrzymane w mocy przez DIS w Katowicach; wraz z pismem przesłane zostały kopie decyzji Naczelnika Pierwszego US w Częstochowie numer [REDACTED] z 4.09.2014 r., [REDACTED] z 26.08.2014 r. i [REDACTED] z 5.09.2014 r. oraz decyzji DIS w Katowicach z 9.12.2014 r. numer [REDACTED] i z 21.01.2015 r. numer [REDACTED], z których wynika, że przedmiotem sporu jest m.in. kwestia oceny faktur 1/2011 i 2/011 oraz obowiązku zapłaty wynikającego z tych faktur podatku VAT, w związku z art. 108 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług;
12. pismo z 6.02.2015 r. sporządzone przez AP, podpisane przez p. [REDACTED] – wniosek o wyrażenie zgody na przekazanie sprawy do ewentualnego wykorzystania przez komórkę postępowań podatkowych w urzędzie; na piśmie widnieje parafka NUS w Kłobucku z adnotacją „zgoda” oraz adnotacja z której wynika, że przekazano wniosek do komórki PP – p. [REDACTED] 10.02.2015 r.,
13. notatka służbowa z 17.04.2015 r. sporządzona przez p. [REDACTED] kierownika PP, sporządzona na okoliczność wyjazdu służbowego do IS w Katowicach, OZ w Częstochowie 16.04.2015 r. celem zebrania materiałów w sprawie podatku od towarów i usług za sierpień 2011 r. w sprawie [REDACTED]; zgodnie z notatką pracownik IS p. [REDACTED] poinformowała, iż dla p. [REDACTED] wystawione decyzje w podatku VAT za sierpień 2011 r. na podstawie art. 108, jednakże nie są podstawą do wszczęcia postępowania w [REDACTED] za wrzesień 2011 r.,
14. prośba o opinię prawną, sporządzona i podpisana przez pracownika PP [REDACTED] – pismo z 24.04.2015 – wraz ze sporządzoną odręcznie opinią prawną radcy prawnego p. [REDACTED] z 24.04.2015 r.; prośba o opinię prawną nie precyzowała jednoznacznie w czym tkwi problem interpretacyjny, zaś uzyskana opinia jest bardzo ogólna i w swej treści nie odnosiła się do zasadniczych kwestii stanu prawnego i faktycznego sprawy [REDACTED];
15. analiza z 11.05.2015 r. sporządzona przez p. [REDACTED] podpisana przez kierownika PP pana [REDACTED] zaakceptowana przez NUS p. [REDACTED] i podpisana przez NUS pana [REDACTED] na dokumencie brak dat przy podpisach; sporządzona analiza nie zawiera żadnych wniosków i ograniczona jest do przepisania stwierdzeń zawartych w opinii prawnej; nie poddano analizie kwestii stanu faktycznego, w kontekście obowiązywania przepisu art. 88 ust. 3a pkt. 2 ustawy o podatku od towarów i usług,
16. wydruk e-mail z 13.05.2015 r., pracownika IS w Katowicach p. [REDACTED] z 13.05.2015 r. o udzielenie informacji w jaki sposób zakończyła się sprawa numer [REDACTED] ewentualną kwotę uszczuplenia i stopień ryzyka,
17. wydruk e-mail z 14.05.2015 r. pracownika US w Kłobucku – kierownika PP p. [REDACTED] w treści którego poinformował, że organ przeprowadził kontrolę [REDACTED] w dniach 5, 6, 8 grudnia 2011 r.; nie wszczęto postępowania podatkowego, sprawa jest przedmiotem analizy w zakresie ewentualnego wszczęcia postępowania,
18. postanowienie z 5.05.2016 r. numer [REDACTED] w sprawie wszczęcia z urzędu postępowania podatkowego w sprawie podatku od towarów i usług za wrzesień 2011 r. wobec [REDACTED] wraz z potwierdzeniem odbioru w dniu 9.05.2016.

W związku z obowiązującą zasadą dwuinstancyjności postępowania podatkowego badaniu podlegały dokonywane przez NUS w Kłobucku czynności do dnia wszczęcia postępowania podatkowego.

Kontrolujący pismem z 14.07.2016 r. zwrócili się do NUS w Kłobucku o udzielenie na piśmie wyjaśnień i informacji związanych z przedmiotem kontroli. W odpowiedzi na powyższe NUS w Kłobucku przedłożył w dniu 18.07.2016 pisemne wyjaśnienia. W sporządzonych wyjaśnieniach wskazał, że podstawą wszczęcia postępowania była analiza wyroku WSA w Gliwicach z 18 grudnia 2015 r. sygn. akt II SA/GL/179/15, w którym sąd zakwestionował zasadność wystawienia faktury VAT przez komornika sądowego i zastosowania art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług, jako podstawy wydania decyzji przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Częstochowie. Ponieważ podatnik w imieniu którego komornik wystawił fakturę nie był, z tytułu czynności podatnikiem podatku od towarów i usług – US w Kłobucku uznał, że brak jest podstaw do odliczenia podatku przez nabywcę, skoro brak jest dokumentu do takowego odliczenia niezbędnego.

VI. Ocena ustalonego stanu faktycznego

Z analizy przedłożonych dokumentów wynika, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kłobucku, uzyskał informację z pisma Izby Skarbowej w Katowicach z **10.06.2014 r.** numer [REDAKTOWANO] (przekazanie pisma Pana [REDAKTOWANO] z 21.05.2014 r.), że nabyte przez ALAGMA s.c. nieruchomości mogą być zwolnione z podatku VAT lub nie podlegać opodatkowaniu podatkiem VAT, co znalazło potwierdzenie w treści uzasadnień decyzji organu pierwszej i drugiej instancji przesłanych przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Częstochowie (pismo **26.01.2015 r.**, wpływ do US w Kłobucku **2.02.2015 r.**). Jednakże w decyzjach tych spór dotyczył głównie zastosowania przepisu art. 108 ustawy o VAT i będącego konsekwencją zastosowania tego przepisu obowiązku zapłaty wykazanego na spornych fakturach podatku należnego VAT.

Z przedstawionych dokumentów i następstwa zdarzeń wynika, że działania kontrolowanego organu od dnia uzyskania pierwszej informacji wskazującej na to, że przedmiot transakcji nie podlega opodatkowaniu podatkiem VAT, cechuje bierność przejawiająca się oczekiwaniem na ostateczne rozstrzygnięcia w sprawach uznawanych przez kontrolowany organ za zależne i brak wnikliwości w analizowaniu sprawy. Jakkolwiek podejmowanie działań po ostatecznym (administracyjnym jak i sądowym) dookreśleniu stanu faktycznego może znajdować w określonych przypadkach uzasadnienie, to w przedmiotowej sprawie niesie realne ryzyko przedawnienia (braku możliwości wydania decyzji określającej w zakresie podatku VAT za wrzesień 2011 r. wobec [REDAKTOWANO] co może skutkować uszczupleniem Skarbu Państwa na kwotę **577.617,88 zł** (należność główna VAT z faktur); termin przedawnienia: **31.12.2016 r.**

O powyższym świadczą m.in. następujące fakty:

- udzielenie pismem z 23.08.2014 r. odpowiedzi na pismo p. [REDAKTOWANO] przesłane do US w Kłobucku 22.06.2014 r.,
- wszczęcie postępowania podatkowego w zakresie prawidłowości rozliczenia podatku VAT za wrzesień 2011 r. wobec [REDAKTOWANO] z dniem **9.05.2016 r.**, pomimo posiadania pierwszych o wysokim stopniu uprawdopodobnienia sygnałów dot przedmiotu i podmiotów transakcji w **czerwcu 2014 r.** oraz uzyskania informacji wynikających z uzasadnień kopii decyzji organów pierwszej i drugiej instancji, przekazanych pismem z **26.01.2015 r.** przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Częstochowie,
- oczekiwanie na zakończenie całego toku postępowania w indywidualnych sprawach p. [REDAKTOWANO] i p. [REDAKTOWANO], których spór dotyczył zastosowania innego przepisu i uzależnianie od tych rozstrzygnięć wszczęcia postępowania podatkowego wobec [REDAKTOWANO] za wrzesień 2011 r.,
- zwrócenie się o opinię prawną, nie precyzując jednoznacznie w czym tkwi problem interpretacyjny, brak analizy sprawy w kontekście art. 88 ust. 3a pkt 2 ustawy o podatku od towarów i usług,

- oparcie postępowania organu o uzyskaną opinię (bardzo ogólną w swej treści, nieodnoszącą się do zasadniczych kwestii stanu prawnego i faktycznego) i sporządzenie na podstawie tej opinii niepogłębionej analizy (nieodnoszącej się w swej treści do innych potencjalnych alternatyw występujących w analizowanej sprawie - m.in. ww. przepisu).

Działania organu podatkowego w kontrolowanym zakresie należy ocenić jako niedostatecznie wnikliwe. Powyższe było przyczyną niepodejmowania na bieżąco adekwatnych do sytuacji (i nadchodzących terminów) działań.

VII. Podsumowanie kontroli uproszczonej i zalecenia pokontrolne

W związku z wyżej wskazanym ryzykiem uszczuplenia podatkowego, jak i zbliżającym się terminem przedawnienia (braku możliwości orzekania w przedmiotowym zakresie) Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach poleca sporządzić w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego sprawozdania szczegółowy harmonogram planowanych działań, zmierzających do wyeliminowania opisanych ryzyk, który będzie precyzował m.in. planowane przez organ niezbędne czynności procesowe oraz przewidywany termin zakończenia sprawy.

Ponadto zaleca się wzmocnić nadzór nad prowadzonymi działaniami celem rzetelnego oraz wnikliwego analizowania prowadzonych spraw (szczególnie w sytuacji zmiany stanu faktycznego/prawnego sprawy), w tym wprowadzić mechanizmy zapobiegające tego typu zdarzeniom w przyszłości.

Na powyższych ustaleniach sprawozdanie zakończono.

Sprawozdanie sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Kłobucku. Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kłobucku ma prawo przedstawić stanowisko do sprawozdania, w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Powyższe nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

Z up. Dyrektora Izby Skarbowej

Jaruzs Kapica
Wicedyrektor

Otrzymują:

- 1) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kłobucku
- 2) KW2 – a/a

opracował Wojciech Badoś
17.02.2017