



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.031.01.2021

Pan  
Marek Pospieski  
Dyrektor  
Izby Administracji Skarbowej  
w Poznaniu  
ul. Dolna Wilda 80A,  
61-501 Poznań

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/013 - Skuteczność działań w zakresie usprawniania poboru podatku VAT

I.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Izba Administracji Skarbowej w Poznaniu, ul. Dolna Wilda 80A, 61-501 (dalej Izba albo IAS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Pospieski, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu, od 16 marca 2020 r. <sup>1</sup> (dalej: Dyrektor IAS). Poprzednio, w okresie od 1 grudnia 2019 r. do 15 marca 2020 r. stanowisko to zajmował Marek Kołaciński <sup>2</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykorzystanie oraz efekty rozwiązań mających na celu usprawnienie poboru podatku od towarów i usług, w tym weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za okresy wcześniejsze lub późniejsze mających bezpośrednio związek z badanym zagadnieniem <sup>3</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Paweł Siuda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/129/2021 z 17 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str.1-3)

<sup>1</sup> Powołany przez Ministra Finansów na to stanowisko aktem mianowania z dnia 11 marca 2020 r.

<sup>2</sup> Powołany przez Ministra Finansów na to stanowisko aktem mianowania z dnia 25 listopada 2019 r.

<sup>3</sup> Dalej także: „kontrolowany okres” lub „badany okres”.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia zarządzanie przez Izbę Administracji Skarbowej w Poznaniu procesem usprawniania poboru podatku od towarów i usług. Sposób zarządzania był skuteczny i przyniósł oczekiwane efekty.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

IAS oraz podległa jej administracja skarbowa, w I półroczu 2021 r. w pełni zrealizowała sześć wybranych do kontroli przez NIK, nałożonych na nią przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej mierników stopnia realizacji celów dotyczących poboru podatków, w tym VAT. Wcześniej, tj. w 2020 r., zrealizowała pięć z sześciu takich mierników (nie uzyskano zakładanego ograniczenia przyrostu zaległości wymagalnych, głównie z przyczyn, na które IAS nie miała wpływu).

IAS oraz jednostki jej podległe korzystały w latach 2020 i 2021 (I półrocze) z różnorodnych rozwiązań usprawniających pobór podatku VAT. Były to następujące narzędzia: pliki JPK VAT<sup>6</sup>, JPK na żądanie<sup>7</sup>, dane STIR<sup>8</sup>, raporty z WRO-System<sup>9</sup>, system VIES<sup>10</sup>, aplikacja E-Orus<sup>11</sup> oraz analizator sieciowy AS\_SAN<sup>12</sup>. W jednostkach podległych Izbie, w toku czynności sprawdzających i kontroli zatwierdzonych, jak i będących w toku, w zakresie podatku VAT, zintensyfikowano wykorzystanie danych STIR oraz JPK, w tym JPK na żądanie. Towarzystwo temu zwiększenie kwot ustaleń (w porównaniu do lat poprzednich). Wyjątkiem było wykorzystanie przez urzędy skarbowe JPK na żądanie w I półroczu 2021 r., co było spowodowane tym, że w analogicznym okresie roku poprzedniego jeden z wyspecjalizowanych urzędów skarbowych przeprowadził osiem kontroli zakończonych ustaleniami stanowiącymi 61,7% całości kwoty ustaleń wielkopolskich organów podatkowych w tym czasie. Dyrektor IAS rzetelnie monitorował wykorzystywanie przez podległe urzędy skarbowe (dalej: US) i urząd celno-skarbowy (dalej: UCS) rozwiązań wspomagających je w poborze podatku VAT, w tym przy weryfikowaniu prawidłowości rozliczeń podatkowych. Nowatorskim i skutecznym rozwiązaniem okazało się podejmowanie tzw. działań behawioralnych wobec podatników posiadających zaległości podatkowe i jednocześnie przenoszących znaczne kwoty podatku VAT przez znaczną liczbę miesięcy bez wykazania tych kwot do zwrotu na rachunek bankowy. W ich wyniku, w okresie objętym kontrolą, organy podatkowe miały możliwość zaliczenia nadwyżki podatku VAT na pokrycie tych zaległości w wysokości ponad 6 mln zł.

Osiągnięte w 2020 r. dochody z tytułu podatku VAT pozostawały na poziomie zbliżonym do lat 2019 i 2018. Spadek takich dochodów w I półroczu 2021 r. był głównie pochodną systemowej migracji największych podatników do urzędów w województwie mazowieckim.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> JPK VAT – jednolity plik kontrolny, to zbiór danych zawierający zestaw informacji o zakupach i sprzedaży, który wynika z ewidencji VAT przedsiębiorcy za dany okres.

<sup>7</sup> JPK na żądanie - obejmuje 7 struktur, generowanych z systemów informatycznych podmiotu gospodarczego (przez bezpośredni eksport danych), które zawierają informacje o operacjach gospodarczych za dany okres. JPK posiada układ i format (schemat XML), który umożliwia jego łatwe przetwarzanie.

<sup>8</sup> STIR - system Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej to narzędzie służące do przetwarzania danych przekazywanych przez instytucje bankowe oraz SKOK-i w celu analizy ryzyka wykorzystania sektora finansowego do wyludzeń skarbowych.

<sup>9</sup> WRO-System - aplikacja zapewniana przez MF wspomagająca wykorzystanie danych ze struktur JPK.

<sup>10</sup> VIES - system umożliwiający weryfikację numerów identyfikacyjnych VAT podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Unii Europejskiej dla potrzeb transakcji transgranicznych dotyczących towarów i usług.

<sup>11</sup> E-Orus - aplikacja umożliwiająca wykonywanie raportów na podstawie bieżących informacji w poszczególnych obszarach POLTAX.

<sup>12</sup> Analizator AS\_SAN- narzędzie informatyczne, które automatycznie buduje sieć powiązań transakcyjnych, finansowych, osobowych i adresowych między podmiotami.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Wykorzystanie oraz efekty rozwiązań mających na celu usprawnienie poboru podatku od towarów i usług, w tym weryfikowanie prawidłowości rozliczeń podatkowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Według danych za lata: 2019 i 2020 r. oraz I półrocza 2021 r., wraz z sukcesywnym zwiększaniem liczby czynności sprawdzających w zakresie podatku VAT, w których wykorzystano dane STIR (odpowiednio, 161, 165 i 200), rosła kwota ustaleń (996,4 tys. zł, 1 560,2 tys. zł i 2 269,3 tys. zł).

W 2020 r. i I półroczu 2021 r., w porównaniu do roku 2019 r. i I półrocza 2020 r., zwiększyła się znacząco liczba kontroli zakończonych, przeprowadzonych z wykorzystaniem danych STIR (51 w 2019 r. i 129 w 2020 r. i 51 w I półroczu 2020 r. oraz 103 w I półroczu 2021 r.) jak również znacząco wzrosły kwoty ustaleń (6 706,0 tys. zł w 2019 r. i 13 255,9 tys. zł w 2020 r. oraz 6 348,5 tys. zł w I półroczu 2020 r. i 26 984,1 tys. zł w I półroczu 2021 r.).

W 2020 r. i I półroczu 2021 r., w porównaniu do roku 2019 r. i I półrocza 2020 r., zwiększyła się również liczba kontroli niezakończonych, przeprowadzonych z wykorzystaniem danych STIR (14 w 2019 r. i 32 w 2020 r. oraz 6 w I półroczu 2020 r. i 76 w I półroczu 2021 r.). Kwoty ustaleń natomiast, w 2020 r. zmalały w porównaniu z rokiem poprzednim (odpowiednio 6 744,8 tys. zł i 26 509 tys. zł), natomiast wzrosły w I półroczu 2021 r. w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego (odpowiednio 60 091,6 tys. zł i 49 920,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 2359- 2464)

1.2. Monitoring zakresu i efektów wykorzystywania przez jednostki podległe albo we własnym zakresie rozwiązań mających na celu usprawnienie poboru VAT (np. JPK\_VAT, STIR), w tym weryfikowanie prawidłowości rozliczeń podatkowych realizowany był w Izbie wielopłaszczyznowo.

Podstawowym narzędziem mającym na celu weryfikowanie prawidłowości rozliczeń podatkowych w podatku VAT były raporty generowane na podstawie składanych przez podatników plików JPK\_VAT. Raporty niezgodności pomiędzy rozliczeniami podatników tworzone były przez Ministerstwo Finansów (dalej: MF).

Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, istniały dwa sposoby dystrybucji ww. raportów pomiędzy poszczególnymi izbami administracji skarbowej. Pierwszy sposób polegał na przesyłaniu zaszyfrowanych pięciu rodzajów raportów w formie zestawień Excel do izby administracji skarbowej celem dalszego rozesłania pomiędzy poszczególne urzędy skarbowe województwa<sup>13</sup>. Po przeprowadzeniu przez urzędy skarbowe (dalej: US) czynności sprawdzających na podstawie przesłanych raportów rozbieżności, urzędy odsyłały wypełnione pliki Excel w zakresie wyników przeprowadzonych czynności (np. stwierdzono nieprawidłowości, w jakim zakresie,

<sup>13</sup> Rodzaje raportów przesyłanych między MF, Izbami Administracji Skarbowej i Urzędami to:

1. raport Brak JPK\_VAT dotyczący podmiotów, które za okres trzech następujących po sobie miesięcy nie złożyły JPK\_VAT pomimo takiego obowiązku;
2. raport dotyczący podmiotów, które nie złożyły deklaracji VAT-7 / VAT-7K (obecnie części deklaracyjnej) za 3 kolejne miesiące lub kwartał, a nadal znajdują się w rejestrze czynnych podatników VAT;
3. raport R.0 Brak JPK wstępna weryfikacja (za każdy miesiąc) tj. weryfikowanie podmiotów pod kątem istnienia obowiązku złożenia JPK\_VAT za dany miesiąc;
4. raport R.2 Kontrahent ostateczny tj. zweryfikowane rekordy ze statusem zakończone w raporcie R.2 Podmioty rozliczające faktury od kontrahentów niezarejestrowanych do VAT, w stosunku do których powinny zostać przeprowadzone dalsze czynności;
5. raport R.3.2 identyfikuje podmioty deklarujące różne wartości wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów, wewnątrzwspólnotowego świadczenia usług w JPK\_VAT oraz VAT-UE.

na jaką kwotę, wszczęto kontrolę podatkową itd.). Izba administracji skarbowej dokonywała weryfikacji zapisów sporządzonych przez urzędy skarbowe, a po scaleniu zweryfikowanych raportów odsyłała je w wyznaczonym terminie do MF.

Drugim sposobem było udostępnianie przez MF w aplikacji WRO-System rekordów zawierających niezgodności wynikające z pięciu rodzajów raportów<sup>14</sup>. Jak pisał Dyrektor Izby, wówczas US przeprowadzały czynności sprawdzające wobec podatników, u których wykryto rozbieżności i w wyznaczonym przez MF terminie dokonywały zapisów bezpośrednio w aplikacji WRO-System w zakresie wyników tych czynności.

Wskazał również, że oprócz powyższych dwóch sposobów dystrybucji ww. raportów istniał także sposób mieszany tzn. udostępniano główny raport w aplikacji WRO-System, przy jednoczesnym wysyłaniu do izb administracji skarbowej dodatkowego arkusza Excel celem wykorzystania służbowego przez podległe jednostki. Izby administracji skarbowej przysyłały ww. pliki Excel do urzędów wg. swojej właściwości.

Rodzajami raportów wykorzystujących jednocześnie dane zarówno z aplikacji, jak i arkuszy Excel były:

1. raport R.1.1 identyfikujący podmioty deklarujące różne wartości pomiędzy deklaracją VAT (część deklaracyjną), a plikiem JPK\_VAT w zakresie kwot podatku naliczonego oraz należnego (za dany miesiąc). Aby zoptymalizować liczbę rozbieżności do wyjaśnienia, rekordy z niskim ryzykiem SKORP<sup>15</sup> i STIR oraz brak zwrotów VAT na dany okres umieszczano w dodatkowych plikach Excel, które przekazywano do ewentualnego wykorzystania służbowego przez właściwych miejscowo naczelników urzędów skarbowych;

2. raport [OZ] Obroty zerowe, tj. podmioty wykazujące obroty zerowe za dany okres, a jednocześnie występujące w złożonych przez kontrahentów plikach JPK\_VAT (po stronie zakupów). Minimalny próg łącznej kwoty podatku z wystawionych faktur dla poszczególnego dostawcy wynosił powyżej określonej kwoty (raport udostępniano we WRO-Systemie), poniżej tego progu przysyłano dodatkowe zestawienia do ewentualnego wykorzystania przez właściwych miejscowo naczelników urzędów skarbowych;

3. raport [BD] Brak deklaracji, tj. zestawienie obejmujące podmioty, które w miesiącach bądź w kwartałach danego roku nie złożyły deklaracji dla podatku od towarów i usług (obecnie części ewidencyjnej) jednocześnie występując w złożonych przez kontrahentów plikach JPK\_VAT (po stronie zakupów) jako dostawcy towarów i usług. W przypadku, gdzie dla poszczególnych dostawców łączna wartość podatku z wystawionych faktur była niższa niż określona kwota lub też od niej wyższa, jednakże z uwagi na ilość rekordów podlegających weryfikacji nie została ujęta w podstawowym zestawieniu, przysyłano dodatkowe arkusze do ewentualnego wykorzystania przez właściwych miejscowo naczelników US.

---

<sup>14</sup> Rodzaje generowanych raportów w aplikacji:

1. raport R.2 Podmioty rozliczające faktury od kontrahentów niezarejestrowanych do VAT (za każdy miesiąc),
2. raport R.0 brak JPK\_VAT (za każdy miesiąc),
3. raport [ZF] Zdublowane faktury tj. zestawienie przypadków dwu- lub wielokrotnego wykazywania przez nabywców tych samych faktur zakupu w składanych plikach JPK\_VAT (raport okresowy);
4. raport [ZD] Złe długi za dany okres tj. zestawienie przesyłane go urzędu nabywcy w oparciu o pliki JPK\_VAT za dany okres złożone przez podatników (wierzycieli), którzy skorzystali z możliwości korekty podstawy opodatkowania oraz podatku należnego z tytułu dostawy towarów lub świadczenia usług w przypadku wierzytelności, których nieściągalność została uprawdopodobniona zgodnie z art. 89a ust. 1 ustawy o VAT;
5. raport R.1.2 identyfikuje podmioty, które w JPK\_VAT (rejestr zakupów) wykazały kwotę podatku naliczonego wyższą niż kwota podatku należnego (rejestr sprzedaży) za dany miesiąc.

<sup>15</sup> System Kompleksowej Oceny Ryzyka Podatkowego w zakresie rejestracji stanowiący moduł WRO-System.

Dodatkowo, Dyrektor wskazał, że część raportów JPK\_VAT zawierała kolumnę STIR, określającą poziom ryzyka obliczonego wg. metodologii STIR dla każdego podatnika.

IAS obsługiwała w 2020 r. 100 raportów w 19 rodzajach, natomiast w I półroczu 2021 r. 78 raportów w 17 rodzajach.

Nadzór realizowany przez Izbę w ww. zakresie, poza zakresem merytorycznym, miał również odzwierciedlenie w pomocy technicznej dla podległych jednostek organizacyjnych w posługiwaniu się dostępnymi narzędziami.

Poza plikami JPK\_VAT (obligatoryjnymi) bardzo duży nacisk został położony na wykorzystywanie w toku kontroli podatkowych, kontroli celno-skarbowych oraz czynności sprawdzających plików JPK na żądanie. W trakcie okresu objętego kontrolą wielokrotnie (ponad 100 razy) kierowano pisma do Naczelników urzędów skarbowych oraz Naczelnika UCS w Poznaniu mające na celu maksymalne upowszechnienie wiedzy na temat korzystania z ww. plików JPK. Oprócz pism, na bieżąco przekazywano (w toku szkoleń i porad organizowanych przez Dział Kontroli Podatkowej, Kontroli Celno-Skarbowej oraz Nadzoru nad Czynnościami Sprawdzającymi) zalecenia, a także informacje z porad koordynatorów JPK.

W zakresie kontroli podatkowych, kontroli celno-skarbowych i czynności sprawdzających, Dyrektor Izby w okresie objętym kontrolą prowadził zarówno bieżący monitoring, jak również kierował pisma z zaleceniami.

Dodatkowo, Dyrektor Izby wprowadzał rozwiązania instytucjonalne, mające na celu możliwie najbardziej efektywne wykorzystanie dostępnych narzędzi i pobór VAT. Np. zarządzeniem Dyrektora Izby z dnia 1 lutego 2021 r. nr 8/2021 wprowadzono „Instrukcję regulującą zasady współpracy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: KAS) woj. wielkopolskiego w zakresie przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych.”

Kolejnym elementem monitoringu było wprowadzenie przez Dyrektora Izby „Katalogu dobrych praktyk, dotyczącego prowadzonych spraw, mających na celu wyeliminowanie bądź ograniczenie ryzyka przedawnienia się zobowiązań podatkowych.” Powyższy dokument – skierowany do naczelników urzędów skarbowych woj. wielkopolskiego – miał na celu propagowanie określonych zachowań w urzędach skarbowych w celu wyeliminowania bądź ograniczenia ryzyka przedawnienia się zobowiązań podatkowych.

Dyrektor Izby wskazał, że kładł także nacisk na prawidłowe, zgodne z prawem ewidencjonowanie przez przedsiębiorców obrotów za pośrednictwem kas rejestrujących oraz wywiązanie się z obowiązku zainstalowania przez zobowiązane branże kas online. W tym celu przeprowadził (koordynował) operację ponadregionalną „Cash online”.

Ponadto, w celu monitorowania i weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych, jednostki nadzorowane przez Dyrektora Izby wykorzystywały następujące systemy informatyczne:

1. Aplikację WRO-SYSTEM, będącą systemem informatycznym zaprojektowanym przez Departament Analiz MF, którego celem jest wsparcie działań organizacyjnych KAS w zakresie dostępu do informacji gromadzonych przez Departament Analiz MF (DPA) oraz dostępu do źródeł działających w ramach KAS. Moduły aplikacji wykorzystywane w ww. celach:

- a) Moduł Analizy pogłębione, służący wprowadzaniu analiz prowadzonych na poziomie podmiotów i pozwalający na konsolidowanie informacji na temat podmiotów głównych z ich kontrahentami. Z jego wykorzystaniem udostępnia się informacje zgromadzone o podmiotach oraz ich kontrahentach występujących w analizach sporządzonych przez DPA oraz zapewnia się przekazywanie DPA

informacji zwrotnych sporządzonych przez pracowników w US i UCS w związku z podjętymi działaniami zainicjowanymi analizami pogłębionymi DPA;

b) Moduł Analizer, pozwalający na wyświetlenie listy wszystkich plików JPK\_VAT złożonych przez wybranego podatnika oraz na pobranie na swój komputer całego pliku JPK lub analizy tego pliku. Pracownicy UCS, MF oraz koordynatorzy regionalni w IAS mają dostęp do danych podatników bez względu na ich właściwość miejscową, pracownicy US mają dostęp do danych podatników we właściwości miejscowej swojego urzędu, pracownicy IAS mają dostęp do danych podatników w swoim województwie;

c) Moduł Transakcje, umożliwiający wyszukiwanie transakcji podmiotu w plikach JPK złożonych w wybranym miesiącu lub dotyczących podanego okresu;

d) Moduł SKORP – Rejestracja, wspomagający w prawidłowym zarządzaniu ryzykiem podatnika rejestrującego się do VAT, bądź VAT-UE poprzez: kwalifikację podatnika do określonej grupy ryzyka (o podwyższonym i wysokim poziomie ryzyka) odbywającą się według jednolitych w całej KAS kryteriów; udostępnianie informacji o poziomie ryzyka podatnika w momencie rejestracji oraz przydzielenie badanym podmiotom jednego z trzech poziomów ryzyka (akceptowalny, podwyższony lub wysoki);

e) Moduł Ocena podatnika VAT, wspomagający zakwalifikowanie danego podatnika VAT do określonej grupy ryzyka, według jednolitych w całej KAS kryteriów. Ocena ryzyka ma na celu zapewnienie prawidłowego zarządzania ryzykiem, w tym wyodrębnienie grupy podmiotów o podwyższonym i wysokim poziomie ryzyka w celu poddania ich wzmożonemu monitoringowi;

f) Moduł Bisnode, zapewniający dostęp do informacji gospodarczych (finansowych i marketingowych) na temat firm z całej Polski. Łącznie w bazie Bisnode znajdują się dane na temat ponad 7 mln firm, z czego 4,6 mln to firmy aktywne, o których dane są stale aktualizowane. Bisnode po wprowadzeniu NIP pozwala na wyszukiwanie informacji na temat firmy: nazwa firmy, numery rejestrowe, dane kontaktowe, opis działalności, powiązania kapitałowe, samochody, kadra zarządzająca, dane finansowe, certyfikaty;

2. Aplikacja e-ORUS - podsystem uzupełniający raporty POLTAXplus, działający w postaci aplikacji Web, dostępnej w przeglądarce internetowej, przeznaczony do naliczania raportów nieistniejących w POLTAXplus. Posiadał on szeroki wachlarz 653 raportów zapewniający dostęp do bieżących informacji POLTAXplus: Rejestracja (101 szt. raportów), Wymiar (225), Poltax2B (127), Kontrola (45), Egapoltax (68), Biblioteka Akt (25). Oferował także możliwość prostej i szybkiej rozbudowy o nowe raporty, często w czasie poniżej godziny na podstawie istniejącego skryptu sql, również przez informatyka w US. Umożliwiał również generowanie plików w formacie CSV dla raportów typu wykaz w celu ich późniejszej analizy w arkuszu kalkulacyjnym. Przykładowymi raportami były:

a) karta informacyjna podmiotu typowanego do kontroli / czynności sprawdzających;

b) monitorowanie obsługi split payment;

c) analizy deklaracji VAT pod kątem wyłudzeń w podatku VAT;

d) wykaz podmiotów rozpoczynających działalność mogących pełnić rolę tzw. „słupów”;

e) karta analizy i oceny zasadności zwrotu VAT, CIT, itp.;

f) wykaz podmiotów VAT - wiele miesięcy duży podatek naliczony, małe obroty;

g) wykaz podmiotów niezarejestrowanych jako VAT-czynny przekroczony limit przychodu;

h) wykaz podmiotów porównanie przychodu i obrót VAT;

i) wykaz VAT - wzrost/spadek kwoty do przeniesienia;

j) wykaz wewnątrzspółnotowego nabycia paliw silnikowych;

3. System Wymiany Informacji o VAT – VIES (VAT Information Exchange System), stanowiący elektroniczny środek transmisji informacji dotyczących aktywności numerów VAT, podmiotów zarejestrowanych na terenie Unii Europejskiej. Informacje były gromadzone i wprowadzane do bazy danych przez administracje krajowe. Weryfikacja polegała na połączeniu się z krajowym rejestrem podatników VAT w wybranym Państwie Członkowskim. Zapytanie skierowane do bazy danych było przesyłane za pośrednictwem bezpiecznej usługi Intranetu łączącego krajowe administracje Celno-Podatkowe, a odpowiedź była odsyłana w ciągu kilku sekund. Dane dostarczane były w czasie rzeczywistym. Wiadomość z zapytaniem o aktywność numeru była przesyłana do Państwa Członkowskiego, które nadało dany numer VAT. Celem systemu jest umożliwienie podmiotom zaangażowanym w dostawę towarów i usług wewnątrz wspólnoty, uzyskania potwierdzenia aktywności numeru VAT danego podmiotu zgodnie z art. 27 Rozporządzenia Rady nr 1798/2003 z dnia 7 października 2003 r. System ten pozwala na uzyskanie szybkiej i dokładnej informacji. Dla podatkowych administracji krajowych aplikacja VIES stanowi wsparcie kontroli prawidłowości rozliczania podatku VAT od wewnątrzwspólnotowych dostaw towarów po zniesieniu granic celno-podatkowych poprzez:

- a) wymianę danych rejestracyjnych podatników: aktualnych i historycznych;
- b) obsługę danych o obrotach – gromadzenie informacji i wymiana danych o obrotach:
  - obsługa dokumentów VAT-UE i korekt,
  - przetwarzanie danych z UE,
  - ocena poprawności rozliczenia podatnika;
- c) raportowanie nieprawidłowości:
  - składanie dokumentów VAT lub VAT-UE,
  - poprawność danych w złożonych dokumentach,
  - po porównaniu kwot VAT-VIES, VIES-UE.

4. Analizator Sieciowy AS\_SAN pozwalający na wizualizację i analizę powiązań między podmiotami tworzącymi sieć. Daje on możliwość eksplorowania sieci i wykrywania nowych powiązań. Powiązania są budowane na podstawie: relacji transakcyjnych JPK, relacji finansowych STIR oraz powiązań adresowych, osobowych i kontaktowych. Sieć zostaje wygenerowana przez system w przypadku, gdy wartość transakcji pomiędzy podmiotami z góry określonego okresu wynosi określony poziom wartości. Skutkiem ww. oceny było zaklasyfikowanie danego podmiotu do określonej skali ryzyka rejestracyjnego (według trzystopniowej skali: wysoki, podwyższony, akceptowalny). Równoległe do Oceny Rejestracyjnej Podmiotu SKORP funkcjonował Arkusz Informacyjny Oceny Ryzyka Rejestracji do VIES.

Dyrektor Izby monitorował zakres i efekty wykorzystywania przez jednostki podległe rozwiązaniom mających na celu usprawnienie poboru VAT także w obszarze egzekucji administracyjnej. Pracownicy Izby, zgodnie z dyspozycją Ministra Finansów, na bieżąco nadzorowali wykorzystanie plików JPK\_VAT w oparciu o aktualnie samodzielnie pobierane przez urzędy skarbowe woj. wielkopolskiego zestawienia z modułu WIERZYTELNOŚCI w aplikacji WRO-System. Z wyjątkiem okresu od marca do czerwca 2020 r. (obowiązek sprawozdawczy został zawieszony przez MF z powodu pandemii wirusa SARS-CoV-2), organy egzekucyjne przekazywały comiesięczne raporty wykorzystania danych JPK\_VAT, które następnie przesyłane były przez Dyrektora Izby do Departamentu Analiz MF w formie zbiorczych zestawień. W omawianym okresie Dyrektor Izby przekazał MF szereg zbiorczych informacji w przedmiotowym zakresie (łącznie z aktualizacją danych za rok poprzedni).

Powyższy monitoring polegał na systematycznej weryfikacji sposobu wykorzystywania przez nadzorowane organy egzekucyjne pobieranych



samodzielnie danych (liczba dokonanych zajęć egzekucyjnych/zabezpieczających, liczba skutecznych zajęć i kwoty uzyskane).

Celem prawidłowej realizacji zadania Dyrektor Izby w latach 2020 i 2021 dwukrotnie w ciągu roku przekazywał Naczelnikom Urzędów Skarbowych woj. wielkopolskiego wytyczne dotyczące: organizacji raportowania w zakresie monitoringu wierzytelności<sup>16</sup>, przywrócenia obowiązku sprawozdawczego (zawieszono ze względu na pandemię wirusa SARS-CoV-2)<sup>17</sup> oraz o wyłączeniu funkcjonalności Monitoring w aplikacji WRO-System moduł WIERZYTELNOŚCI<sup>18</sup>.

Także podczas trzech telekonferencji IAS z kierownikami komórek egzekucyjnych urzędów skarbowych woj. wielkopolskiego, przeprowadzonych w dniach 13 listopada 2020 r., 22 grudnia 2020 r. oraz 30 kwietnia 2021 r. omówiono zagadnienia dotyczące egzekucji administracyjnej oraz problemy zgłaszane przez kierowników, a także m.in. stopień wykorzystania przez podległe organy egzekucyjne danych zawartych w aplikacji WRO-System. Ponadto, 30 kwietnia 2021 r. przedstawiono przedmiotowe zagadnienie w przygotowanej prezentacji pt. „Wykorzystanie przez urzędy skarbowe danych zawartych w aplikacji WRO-System”.

Niezależnie od powyższego, Dyrektor Izby pismem z 16 czerwca 2020 r. nr 3001-IEE.4020.222.2020, stawiając za cel podniesienie efektywności egzekucji administracyjnej w województwie wielkopolskim, zwrócił uwagę, aby podległe organy egzekucyjne w jak najszerszym zakresie korzystały ze zaktualizowanych danych, zawartych w modułach STIR i WIERZYTELNOŚCI w aplikacji WRO-System.

(akta kontroli str. odp 3-11, 34-522)

**1.3.** Izba w okresie od 11 lutego 2020 r. do 8 lipca 2021 r. otrzymała z MF 36 pism zawierających wytyczne lub zalecenia odnoszące się do wykorzystania w latach 2020 i 2021 rozwiązań usprawniających pobór podatku VAT, w tym weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatników oraz monitorowania i sprawozdawania efektów z ich wykorzystania.

(akta kontroli str. 11, 12, 524-731)

**1.4.** Dyrektor IAS w latach 2020-2021 (I półrocze) nie zidentyfikował barier efektywnego wykorzystania rozwiązań usprawniających pobór podatku VAT, związanych z ograniczeniami w wykonywaniu zadań spowodowanymi epidemią COVID-19. Epidemia spowodowała natomiast podejmowanie działań w celu minimalizowania ryzyka zarażenia się wirusem SARS-CoV2, zarówno przez pracowników KAS jak i podatników. Efektem tego było wdrożenie w okresie od marca do czerwca 2020 r. jako wiodącego, modelu pracy w trybie zdalnym, a także wzrosła rola czynności sprawdzających, których większość można było przeprowadzić bez bezpośredniego udziału podatnika, tj. wykorzystując np. kontakt telefoniczny, mailowy oraz dostępne w repozytorium pliki JPK podatników i ich kontrahentów.

(akta kontroli str. 12-14, 732-754)

---

<sup>16</sup> Pismo z 21 lutego 2020 r. nr 3001-IEE.4020.74.2020, dotyczące organizacji raportowania w zakresie monitoringu wierzytelności w roku 2020, w zakresie samodzielnie pobieranych zestawień kontrahentów oznaczonego podatnika, na potrzeby egzekucji administracyjnej bądź postępowania zabezpieczającego oraz podsumowania dotychczasowych efektów czynności podejmowanych w związku z samodzielnie pobieranymi zestawieniami JPK\_VAT za lata 2018 i 2019 oraz pismo z 20 stycznia 2021 r. nr 3001-IEE.4020.24.2021, dotyczące organizacji raportowania w zakresie monitoringu wierzytelności w roku 2021, w zakresie samodzielnie pobieranych zestawień kontrahentów oznaczonego podatnika, na potrzeby egzekucji administracyjnej bądź postępowania zabezpieczającego oraz podsumowania dotychczasowych efektów czynności podejmowanych w związku z samodzielnie pobieranymi zestawieniami JPK\_VAT za lata 2018, 2019, 2020.

<sup>17</sup> Pismo z 25 czerwca 2020 r. nr 3001-IEE.4020.231.2020.

<sup>18</sup> Pismo z 2 czerwca 2021 r. nr 3001-IEE.4020.101.2021.

1.5. W województwie wielkopolskim, w latach 2020-2021 (I półrocze), nie zaobserwowano nasilenia się zjawiska unikania lub uchylania się od opodatkowania.

(akta kontroli str. 14-19)

1.6. W 2020 r. i I półroczu 2021 r., w porównaniu do 2019 r. i I półrocza 2020 r., zwiększyła się znacząco liczba działań weryfikacyjnych podejmowanych przez nadzorowane przez Dyrektora jednostki (tj. czynności sprawdzających i kontroli podatkowych oraz kontroli celno-skarbowych i postępowań podatkowych), w toku których wykorzystywano pliki JPK na żądanie, czemu towarzyszył wzrost kwot ustaleń (z wyjątkiem efektów działań US w I półroczu 2021 r.). Urzędy skarbowe woj. wielkopolskiego skorzystały z tego narzędzia w 2020 r. 434 razy, o 131 częściej niż w roku poprzednim, a w I półroczu 2021 r. 206 razy, o 52 częściej niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Kwoty ustaleń na ich podstawie w 2020 r. wyniosły 36 838 tys. zł i były o 28 613,2 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim, natomiast ww. kwoty za I półrocze 2021 r. wyniosły 13 565,1 tys. zł i były o 11 126,3 tys. zł niższe niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Zastępca Dyrektora, wyjaśnił, że podstawowy wpływ na zmniejszenie kwot ustaleń w I półroczu 2021 r. miał fakt przeprowadzenia przez Pierwszy Wielkopolski Urząd Skarbowy w Poznaniu w I półroczu 2020 r., wobec jednego podmiotu, ośmiu kontroli podatkowych w zakresie zasadności zwrotów podatku od towarów i usług, których wynikiem były ustalenia w wysokości 15 221,2 tys. zł, co stanowiło 61,7% całości ustaleń wykazanych przez urzędy skarbowe województwa wielkopolskiego. Ponadto, wpływ na spadek ustaleń w I półroczu 2021 r. miało przekazanie przez wyspecjalizowane urzędy skarbowe województwa wielkopolskiego do Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie z dniem 1 stycznia 2021 r. 348 podmiotów o istotnym znaczeniu gospodarczym lub społecznym, tzw. podmiotów kluczowych (np. grupy kapitałowe, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej w roku podatkowym osiągnęły przychód netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług o równowartości w walucie polskiej przekraczającej 50 mln euro), co było związane z wprowadzonymi rozwiązaniami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie niektórych podatników i płatników, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez naczelnika urzędu skarbowego innego niż właściwy miejscowo<sup>19</sup>.

Za lata 2020 i 2021 (I półrocze) Izba posiadała również dane o wykorzystaniu plików JPK na żądanie w toku postępowań podatkowych prowadzonych przez US. W 2020 r. wykorzystano to narzędzie w toku 25 postępowań, w efekcie czego ustalono uszczuplenia na 26,4 tys. zł, a w I półroczu 2021 r., w siedmiu postępowaniach zakończonych ustaleniami ustalono uszczuplenia na 560,2 tys. zł.

Natomiast zarówno w 2020 r. jak i w I półroczu 2021 r., w porównaniu do 2019 r. i I półrocza 2020 r., w toku kontroli celno-skarbowych i prowadzonych przez UCS postępowań wzrosła liczba przypadków, w których korzystano z plików JPK na żądanie (w 2020 r. – 25, tj. o 16 więcej niż w roku poprzednim, w I półroczu 2021 r. - 12, tj. o cztery więcej niż w analogicznym okresie roku poprzedniego) oraz kwoty ustaleń (w 2020 r. – 24 387,5 tys. zł, tj. o 19 495,5 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim, w I półroczu 2021 r. – 7 631,7 tys. zł, tj. o 4 238 tys. zł wyższe niż w analogicznym okresie roku poprzedniego).

(akta kontroli str. 2359-2463, 2466, 2468)

<sup>19</sup> Dz.U. z 2020 poz. 2456

1.7. W okresie objętym kontrolą, IAS bezpośrednio wykorzystywała rozwiązania usprawniające pobór podatku VAT, poprzez działania nadzorcze prowadzone przez powołany przez Dyrektora Izby zespół do spraw analizy danych w zakresie wpływów podatku VAT, CIT i akcyzowego, zwrotów podatku VAT w Urzędach Skarbowych woj. wielkopolskiego, identyfikacji obszarów działalności podatników zagrożonych ryzykiem w zakresie podatku CIT i akcyzowego oraz w zakresie deklarowanych zwrotów podatku VAT. W jego skład wchodziło trzech wicedyrektorów IAS, pięciu pracowników Izby reprezentujących pionory: Orzecznictwa, Kontroli, Cła i Audytu, Poboru i Egzekucji, Wsparcia oraz Zastępcę Naczelnika UCS. Dyrektor IAS wyjaśnił, że podstawowym celem Zespołu było monitorowanie na poziomie Dyrektora Izby zagrożeń w podatku VAT, w związku z czym przeprowadzane były cyklicznie analizy: stanu wpływów podatku VAT, jak i stanu zwrotów podatku VAT, w tym procentowego udziału zwrotów we wpłatach w urzędach skarbowych województwa wielkopolskiego. Po analizie otrzymanych wyników Przewodniczący Zespołu zobowiązywał Naczelników Urzędów Skarbowych, którzy uzyskali niekorzystane wyniki (znaczne zwiększenie zwrotów, znaczne zmniejszenie wpłat, znaczny wzrost procentowego udziału zwrotów we wpłatach) do ustosunkowania się do pogorszonych wyników. Po analizie przesłanych odpowiedzi oraz stwierdzeniu, że były one niewystarczające lub nieprecyzyjne, Przewodniczący Zespołu prosił poszczególnych Naczelników do osobistego stawienia się na spotkaniu Zespołu, celem przedstawienia wyjaśnień uzupełniających.

W związku z pracami Zespołu, w latach 2020 i 2021 realizowane były zadania dotyczące podatku VAT, np. analizowano sprawozdania dotyczące zaległości podatkowych oraz przeniesienia VAT pod kątem występowania podatników posiadających zaległości podatkowe i jednocześnie przenoszących znaczne kwoty podatku VAT przez znaczną liczbę miesięcy, nie wykazując tych kwot do zwrotu na rachunek bankowy, co uniemożliwiało organowi podatkowemu zaliczenie nadwyżki podatku VAT na pokrycie tych zaległości. W wyniku takiego działania Naczelnicy urzędów skarbowych na podstawie własnych analiz wytypowali podmioty do podjęcia wobec nich działań behawioralnych, mających na celu przypomnienie przedsiębiorcom o możliwości wynikającej z przepisów prawa, tj. wykazania nadwyżki podatku VAT do zwrotu zamiast do przeniesienia, co pozwoliłoby na zaliczenie podatku VAT na pokrycie istniejących zaległości, a w konsekwencji pozwoliłoby na ich wyeliminowania bądź zmniejszenie. Spowodowało to w 2020 r. i w I półroczu 2021 r. zmniejszenie zaległości podatkowych o 6 082 tys. zł.

Inną formą działania ww. zespołu w zakresie usprawnienia poboru podatku VAT był w tym okresie nadzór w zakresie wpłat/zwrotów/wpływów z tytułu podatku VAT oraz w zakresie procentowego udziału zwrotów we wpłatach w podatku VAT. W ramach jego realizacji, Naczelnicy urzędów skarbowych byli wzywani do ustosunkowania się w kwestii wyników przeprowadzonych analiz porównawczych: za pierwsze osiem miesięcy lat 2019 i 2020, za lata 2019 i 2020, za pierwszy kwartał lat 2020 i 2021, za pierwsze cztery miesiące lat 2020 i 2021 oraz za I półrocze lat 2020 i 2021. Dyrektor IAS nadmienił, że ww. zespół, ww. zadania realizuje przy udziale Działu Zarządzania Ryzykiem (ICK2) Izby, przede wszystkim w zakresie comiesięcznej analizy dynamiki wpłat, zwrotów oraz wpływów z tytułu podatku od towarów i usług oraz realizacji pozostałych zadań zleconych przez Zespół w tym zakresie. W ramach powierzonych zadań dot. analizy wpływów, komórka ICK2 cyklicznie pobierała, analizowała i sporządzała tabelaryczne zestawienia dotyczące wpłat, zwrotów lub wpływów z tytułu podatku VAT dla urzędów skarbowych woj. wlkp., jak również zestawienia dotyczące procentowego udziału zwrotów we wpłatach z tytułu podatku VAT (na podstawie danych z Hurtowni Danych WHTAX – Sprawozdanie RB27). Powyższe zadania wpisywały się w realizację zadań wiązanych z ryzykiem:

„Umniejszanie wpływów w związku ze zwiększeniem zwrotów VAT”, którego właścicielem jest komórka Dział Zarządzania Ryzykiem.

Ponadto, w kontrolowanym okresie Dyrektor Izby, w zakresie egzekucji administracyjnej, wykorzystywał narzędzia usprawniające pobór podatku VAT poprzez weryfikację i monitorowanie stopnia wykorzystania zestawień JPK\_VAT przez organy egzekucyjne (comiesięczne raportowanie samodzielnych pobrań). Przekazywane przez organy egzekucyjne dane zawierały informacje dotyczące liczby dokonanych zajęć wierzytelności na podstawie zestawienia z wykazem kontrahentów z JPK (łącznie) oraz liczby skutecznych zajęć wierzytelności na podstawie zestawienia z wykazem kontrahentów z JPK (łącznie), a także kwoty uzyskanej z zajęć wierzytelności na podstawie zestawienia z wykazem kontrahentów z JPK (łącznie) – środki, które wpłynęły na rachunek urzędów od dłużników zajętej wierzytelności zostały zabezpieczone. W 2020 r. i I półroczu 2021 r. dokonano odpowiednio: 10 495 i 4 986 zajęć wierzytelności na podstawie zestawienia z wykazem kontrahentów z JPK, w tym 3 449 i 1 369 skutecznych zajęć wierzytelności na podstawie zestawienia z wykazem kontrahentów z JPK, na kwoty 29 522 042,49 zł i 9 504 172,75 zł oraz 194 i 15 zajęć zabezpieczających, w tym 12 i 2 skutecznych. Powyższe informacje pozyskiwane były przez organy egzekucyjne z aplikacji WRO-System. Wyniki analizy wykorzystania przez urzędy skarbowe danych zawartych w aplikacji WRO-System za 2020 r. i I kwartał 2021 r. przedstawiono i omówiono 30 kwietnia 2021 r. na telekonferencji z kierownikami komórek egzekucyjnych urzędów skarbowych woj. wielkopolskiego.

(akta kontroli str. 19-21, 496, 497, 755-1099)

**1.8.** Odnosnie wykorzystywania w IAS oraz w nadzorowanych przez niego US i UCS informacji, których obowiązek raportowania wszedł w życie razem z wprowadzeniem JPK\_V7M/JPK\_V7K, tj. stosowania kodów GTU oraz symboli dla określonych procedur dotyczących podatku VAT, Dyrektor Izby podał, że kody GTU są dodatkowymi informacjami na temat transakcji sprzedaży towarów i usług dokonywanych przez podatników działających w określonych branżach PKD. Kody te zostały wprowadzone w celu podniesienia efektywności w zakresie identyfikacji oszustw podatkowych, zmniejszenia ilości kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych oraz ograniczenia czasu ich trwania, a w konsekwencji mają przelożyć się na eliminację przypadków nieuczciwej konkurencji rynkowej. Wskazał, że w trakcie przeprowadzonej na szczeblu centralnym analizy plików JPK z deklaracją za m-ce: listopad i grudzień 2020 r., Departament Analiz MF pismami nr DPAT1.8923.81.2021 z 5 marca 2021 r. i 14 kwietnia 2021 r. przekazał listy podmiotów, do których wysłano powiadomienia centralne w związku z:

- wykazaniem w swoich plikach JPK\_VAT wszystkich 13-stu oznaczeń GTU do opisu dokonanych dostaw towarów i usług, co biorąc do uwagę zakres prowadzonej działalności gospodarczej świadczy o prawdopodobnym błędzie;
- nieoznaczeniem w plikach JPK\_VAT żadnego z 13-stu kodów GTU do opisu dokonanych dostaw towarów i usług.

Dyrektor Izby pismami nr 3001-ICK1.4022.78.2021.2 z 9 marca 2021 r. oraz nr 3001-ICK1.4022.115.2021.3 z 20 kwietnia 2021 r. adresowanymi do wytypowanych urzędów skarbowych woj. wielkopolskiego, przekazał powyższe informacje celem przygotowania się na możliwy kontakt z podatnikiem. Wskazał, że urzędy w tym zakresie miały wyjaśnić nieprawidłowości oraz informować o konieczności złożenia korekt plików JPK\_VAT w przypadku pojawienia się ewentualnych błędów.

Podał przy tym, że kody GTU, jako szczególne oznaczenia sprzedaży zostały wprowadzone na potrzeby JPK\_V7, który obowiązuje dopiero od 1 października 2020 r. (po raz pierwszy nowy plik JPK\_V7 był generowany przez czynnych

podatników VAT w listopadzie 2020 roku, w rozliczeniu za październik 2020 r.). US i UCS weryfikowały wskazane przez podatnika kody GTU podczas wstępnej analizy, w toku czynności sprawdzających, typowania podmiotów do kontroli podatkowej i kontroli celno-skarbowej oraz monitorowania podmiotów, które otrzymały w wyniku analizy ryzyka SKORP podwyższony lub wysoki poziom ryzyka.

Podkreślił, że w przypadku pobierania pliku JPK\_VAT z dostępnych systemów informatycznych (WRO-System, JPK Lunetka) był on kompleksowo weryfikowany pod kątem wszelkich nieprawidłowości, w tym również stosowanych kodów GTU oraz symboli dotyczących procedur specjalnych. Informacja o każdym przeglądaniu i pobieraniu danych była zapisywana w logach systemów informatycznych.

Wyjaśnił także, że w celu maksymalnie efektywnego wykorzystania ww. nowego narzędzia (obowiązku wykazywania przez podatników kodów GTU), Dyrektor Izby pismem nr 3001-ICK1.041.37.2021.32 z 6 sierpnia 2021 r. - będącym odpowiedzią na pismo MF Departamentu Poboru Podatków nr DPP5.8160.18.2021 z 2 sierpnia 2021 r. (dot. propozycji raportów bazujących na danych KSeF<sup>20</sup>) - zaproponował m.in. generowanie raportu o wystawionych fakturach VAT wg kodów GTU (w ujęciu wartościowym za dany okres).

(akta kontroli str. 21, 22, 1100-1107)

**1.9.** Jak wyjaśnił Dyrektor Izby, US oraz UCS weryfikowały obowiązek stosowania mechanizmu podzielonej płatności w toku czynności sprawdzających w zakresie zasadności zwrotu podatku VAT, w toku kontroli podatkowej i kontroli celno-skarbowej. W tym zakresie sprawdzane było wypełnianie przez podatników obowiązku stosowania mechanizmu podzielonej płatności dla transakcji powyżej 15 tys. zł, poprawność wystawiania faktur VAT (m.in. oznakowanie symbolem faktury MPP), sposób zapłaty oraz prawidłowość odliczenia podatku u nabywców. Podkreślił, że w przypadku pobierania pliku JPK\_VAT z dostępnych systemów informatycznych (WRO-System, JPK Lunetka) był on kompleksowo weryfikowany pod kątem wszelkich nieprawidłowości, w tym również stosowania mechanizmu podzielonej płatności. Informacja o każdym przeglądaniu i pobieraniu danych była zapisywana w logach systemów informatycznych.

Dyrektor Izby wskazał, że jednocześnie prowadził działania monitorujące w stosunku do oleju rzepakowego (towaru objętego ww. mechanizmem), realizowane m.in. w ramach prowadzenia cyklicznego (półrocznego) sprawozdania dotyczącego nieprawidłowości związanych z wyłudzeniami podatku VAT na rynku olejów roślinnych, w szczególności oleju rzepakowego. Na podległe Dyrektorowi IAS organy podatkowe nałożony był obowiązek podejmowania działań w zakresie monitoringu nieprawidłowości związanych z wyłudzeniami podatku VAT w działalności podmiotów prowadzących obrót olejami roślinnymi, głównie olejem rzepakowym. Ww. monitorowanie odbywało się m.in. poprzez:

- wyselekcjonowanie w toku czynności analitycznych i weryfikacyjnych podmiotów zajmujących się obrotem ww. towarem oraz weryfikację stosownych dokumentów;
- weryfikację wysokości stawki VAT zastosowanej w transakcjach, których przedmiotem jest olej rzepakowy;
- weryfikację, czy podatek VAT wynikający z faktur VAT dokumentujących nabycie oleju rzepakowego został zapłacony dostawcy;
- weryfikację, czy w przypadku zadeklarowania wewnątrzspółnotowej dostawy towarów, faktycznie doszło do wywozu oleju rzepakowego do innego państwa członkowskiego;

<sup>20</sup> KSeF - Krajowy System e-Faktur, który będzie obowiązywał od 1 stycznia 2022 r. <https://www.gov.pl/web/kas/krajowy-system-e-faktur>.

- badanie czy miało miejsce nieuzasadnione ekonomicznie wydłużenie łańcucha dostaw jak również fikcyjna wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów z zastosowaniem 0% stawki VAT;
- badanie zaangażowania podmiotów w łańcuchu transakcji „znikających podatników”;
- weryfikację, czy jako adres prowadzenia działalności gospodarczej wskazane jest biuro wirtualne;
- działania podejmowane przez organy podatkowe: czynności analityczne, czynności sprawdzające, monitoring, kontrola podatkowa, postępowanie podatkowe, współpraca z innymi organami i instytucjami, współpraca międzynarodowa w obszarze podatków, oględziny, inne;
- badanie kwoty prognozowanego oraz stwierdzonego uszczuplenia;
- identyfikację pozostałych uczestników procedury wraz z przekazaniem stosownej informacji do właściwych organów/jednostek KAS w sytuacji kiedy jest to uzasadnione.

Zestawienie zbiorcze informacji zebranych ze wszystkich US województwa wielkopolskiego oraz UCS, Dyrektor Izby przekazywał do Referatu Koordynacji Działań w Obszarze Paliw Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze.

Zastępca Dyrektora IAS, podał, że brak jest mechanizmu pozwalającego jednoznacznie ocenić wpływ mechanizmu podzielonej płatności na osiągnięte wpływy z tytułu podatku VAT zarówno w 2019 r. i 2020 r., jak również w I połowie 2021 r. Wskazał natomiast, że w IAS, pomimo trwającej pandemii COVID-19, która miała negatywny wpływ na koniunkturę gospodarczą oraz popyt konsumpcyjny, w 2020 r., odnotowano wzrost dochodów z podatku VAT w porównaniu do 2019 r. Poinformował, że do Izby nie wpłynęły żadne informacje/zgłoszenia dot. ryzyk związanych z mechanizmem podzielonej płatności w okresie objętym kontrolą NIK. W jego ocenie, mogło być to także podyktowane korzyściami podatników związanymi ze stosowaniem tego mechanizmu, takimi jak szybszy zwrot VAT na rachunek VAT oraz szybkie uwalnianie środków zgromadzonych na rachunku VAT. Wskazał, że mechanizm ten korzystnie wpływał na płynność finansową podatników, co jest szczególnie istotne w dobie kryzysu spowodowanego pandemią COVID-19.

(akta kontroli str. 23, 24, 1108-1117, 2468-2470)

**1.10.** Dyrektor Izby poinformował, że na podstawie odpowiedzi udzielonych przez Naczelników US województwa wielkopolskiego oraz informacji uzyskiwanych podczas prowadzonych przez pracowników IAS w trakcie szkoleń dla podatników obejmujących problematykę mechanizmu podzielonej płatności, w 2020 r. i I półroczu 2021 r.<sup>21</sup> podatnicy nie zgłaszali wzrostu problemów związanych z płynnością finansową, na skutek wprowadzenia mechanizmu podzielonej płatności.

Dyrektor IAS wskazał ponadto, że na ww. szkoleniach podatnicy zgłaszali uwagi przede wszystkim dotyczące właściwej interpretacji przepisów regulujących ww. mechanizm, zwłaszcza w kontekście, czy dane zachowanie podatkowe jest zgodne z obowiązującymi normami. Zauważył, że w toku tych spotkań, przedsiębiorcy deklarowali zamiar stosowania ww. mechanizmu także do transakcji o wartości przekraczającej 15 tys. zł, a dotyczących towarów spoza zał. nr 15, w celu wykazania należytej staranności w transakcjach.

(akta kontroli str. 24, 25)

**1.11.** W 2020 i 2021 r. (I półrocze) częściej i na większe kwoty przedsiębiorcy, z powodu wprowadzenia mechanizmu podzielonej płatności, występowali o uwolnienie środków z rachunków VAT. W 2019 r. złożyli oni 1 273 wnioski, na łączną kwotę 94 442, 7 tys. zł, a w 2020 r. wpłynęło 2 048 wniosków, na łączną

<sup>21</sup> W I półroczu 2021 r. zorganizowano trzy szkolenia obejmującą tematykę Split payment.

kwotę 484 565, 6 tys. zł, natomiast w I półroczu 2021 r. odnotowano 1 145 wniosków, na łączną kwotę 119 505,1 tys. zł. Jednocześnie temu zjawisku towarzyszyła tendencja wzrostowa kwot wyegzekwowanych zaległych należności z rachunków VAT. W 2019 r. wyniosła ona 4 242,6 tys. zł, w 2020 r. – 27 586,9 tys. zł, a w I pół. 2021 r. – 21 061,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 25, 26)

**2.1.** Dochody z tytułu podatku VAT osiągnięte w 2020 r., w porównaniu do lat poprzednich (2019 i 2018) pozostawały na zbliżonym poziomie i wynosiły 18 773,4 mln zł (przy 18 085,4 mln zł i 18 635,7 mln zł w latach 2018 i 2019), natomiast znacząco zmalały w I półroczu 2021 r., w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego, bowiem wyniosły 4 179,2 mln zł i były o 3 048,3 mln zł niższe. Zastępca Dyrektora IAS, odnośnie ww. zmniejszenia dochodów, poinformował, że dane za II kwartał 2021 r., są w toku analiz. Opierając się na analizie danych za I kwartał 2021 r., w którym również odnotowano analogiczną tendencję spadkową (w porównaniu do I kwartału 2020 r.), jako przyczynę ustalono wprowadzenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 grudnia 2020 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie właściwości organów podatkowych i rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 grudnia 2020 roku w sprawie niektórych podatników i płatników, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez naczelnika urzędu skarbowego innego niż właściwy miejscowo. W wyniku tych regulacji nastąpiła masowa „migracja” 405 podmiotów dotychczas przynoszących największe wpływy w województwie wielkopolskim, które z dniem 1 stycznia 2021 r. przeszły pod właściwość rzeczową urzędów skarbowych podległych Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Warszawie. Z analiz Izby wynikało, że spowodowało to ten skutek, iż zwroty udzielone ww. podmiotom migrującym – 750 497,5 tys. zł, które zaksięgowane zostały na rachunkach wyspecjalizowanych US woj. wielkopolskiego wpłynęły na znaczny (26,9%) poziom procentowego udziału zwrotów we wpłatach na koniec I kwartału 2021 r. w woj. wielkopolskim. Oszacowany poziom zmniejszenia wpłat z tego podatku w I półroczu 2021 r. (w porównaniu do analogicznego okresu 2020 r.) wyniósł na przykładzie danych z tylko jednego z dwóch wyspecjalizowanych US ponad 6 700 mln zł. Zdaniem Zastępcy Dyrektora IAS skutki migracji będą rzutować na cały 2021 r. w kolejnych okresach sprawozdawczych roku 2021, bowiem sytuacja udzielania zwrotów VAT podmiotom, które po 1 stycznia 2021 r. zmieniły swoją właściwość na urzędy skarbowe województwa mazowieckiego, przez naczelników urzędów skarbowych województwa wielkopolskiego, jednak będzie miała tendencję malejącą (należy mieć na uwadze jeszcze deklaracje VAT-7 za październik, listopad 2020 r. z wykazanym zwrotem VAT w terminie 180 dni).

Stan należności pozostałych do zapłaty z tytułu podatku VAT na 31 grudnia 2020 r. wynosił 10 541,6 mln zł i był wyższy w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. o 5,6%. Na 30 czerwca 2021 r. wynosił on 10 166,5 mln zł i w porównaniu do stanu na koniec 2020 r. był o 3,6 % niższy. Według tych cezur czasowych podobne trendy dotyczyły zaległości z tytułu podatku VAT wynoszących na koniec 2020 r. 9 717,5 mln zł (o 8,2% więcej niż na koniec 2019 r.), a na koniec I półrocza 2021 r. 9 520,5 mln zł (o 2% mniej niż na koniec 2020 r.).

Zastępca Dyrektora IAS uwzględniając wyniki szczegółowych analiz, wyjaśnił że do wzrostu należności oraz zaległości pozostałych do zapłaty przyczynił się przede wszystkim wzrost należności w Pierwszym Wielkopolskim Urzędzie Skarbowym w Poznaniu o kwotę 464,4 tys. zł. Ww. wzrost w tym US wynikał w głównej mierze z przypisania w III kwartale 2020 r. zobowiązań w wysokości 409,7 tys. zł dotyczących, wynikających z art. 108 ustawy o VAT, zaległości podmiotów

nieistniejących, które prowadziły fikcyjną działalność. Dodatkowo, po ustaleniu na postawie szczegółowych raportów stwierdzono, że w styczniu 2020 r. w innym US nastąpiła zmiana zaległości niewymagalnych na wymagalne w wysokości 209,6 tys. zł.

Do spadku należności pozostałych do zapłaty z tytułu podatku VAT oraz zaległości pozostałych do zapłaty według stanu na koniec I półrocza 2021 r., w porównaniu do stanu na koniec 2020 r., przyczynił się przede wszystkim ich spadek w Pierwszym Wielkopolskim Urzędzie Skarbowym w Poznaniu (należności o kwotę 374,7 tys. zł, zaległości o kwotę 194,1 tys. zł). Na spadek ten składały się dokonane w I półroczu 2021 r. odpisy zaległości z tytułu przedawnienia w wysokości 227,3 tys. zł oraz wydana decyzja o rozłożeniu na raty zaległości w wysokości 119,8 tys. zł z pierwotnym terminem płatności 28 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 2359-2367, 2467-2470)

**2.2.** Wielkopolska administracja skarbową na lata 2020 i 2021 miała nałożone przez Szefa KAS cele i mierniki stopnia realizacji celów, w tym dotyczące poboru podatku VAT.

Spośród wyznaczonych celów i mierników na 2020 r. skontrolowano osiągnięcie następujących:

- Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych (mierniki: Realizacja należności publicznoprawnych<sup>22</sup>, Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych<sup>23</sup>);
- Efektywny proces czynności sprawdzających (miernik: Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających przeprowadzonych z udziałem podatników<sup>24</sup>);
- Efektywność kontroli celno-skarbowych i kontroli podatkowych (miernik: kontrole pozytywne<sup>25</sup>);
- Wykorzystanie plików JPK na żądanie w kontrolach celno-skarbowych (miernik: Wykorzystanie plików JPK w kontrolach celno-skarbowych<sup>26</sup>);
- Podniesienie jakości orzecznictwa w zakresie postępowań podatkowych (miernik: Decyzje Dyrektora IAS i Naczelnika UCS uchylone przez WSA<sup>27</sup>).

Spośród celów oraz mierników wyznaczonych na 2021 r. skontrolowano:

- Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych (mierniki: Realizacja należności publicznoprawnych<sup>28</sup>; Wskaźnik ograniczania przyrostu zaległości wymagalnych<sup>29</sup>);

<sup>22</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość kwotowa - kwota dochodów (wplaty – zwroty) do realizacji.

<sup>23</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz kwoty zaległości wymagalnych według stanu na koniec okresu sprawozdawczego roku bieżącego x 100/ kwotę zaległości wymagalnych według stanu na koniec analogicznego okresu sprawozdawczego roku poprzedniego.

<sup>24</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość kwotowa – łączna kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających przeprowadzonych z udziałem podatników (podana w mln zł).

<sup>25</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz liczby zakończonych kontroli celno-skarbowych i zatwierdzonych kontroli podatkowych, z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 tys. zł, w okresie sprawozdawczym / liczbę zakończonych kontroli celno-skarbowych i zatwierdzonych kontroli podatkowych w okresie sprawozdawczym.

<sup>26</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz liczby zakończonych w okresie sprawozdawczym kontroli celno-skarbowych, w toku których wystąpiono z żądaniem udostępnienia plików JPK na żądanie/ liczbę zakończonych w okresie sprawozdawczym kontroli celno-skarbowych, których zakres i okres objęty kontrolą uprawniały do żądania przekazania plików JPK.

<sup>27</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz liczby wyroków WSA uchylających decyzję DIAS, NUCS x100/ liczbę wyroków WSA.

<sup>28</sup> Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz kwoty zrealizowanych kwot wpływów w okresie sprawozdawczym x 100/ kwotę dochodów (wplaty – zwroty) do realizacji dla danego województwa. Sposób kwotowy rozliczania wykonania miernika: Realizacja należności publicznoprawnych w 2021 r., wynika z wartości tego miernika nałożonej do realizacji na izby przez Szefa KAS jako kwoty w tys. zł (Załącznik do Zarządzenia Szefa KAS Nr 135 z 30 grudnia 2020 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na rok 2021).



- Poprawa skuteczności i efektywności działania pionu kontroli KAS (miernik: Efektywność realizacji czynności sprawdzających<sup>30</sup>);
- Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych w wyniku działalności pionu kontroli KAS (miernik: Skuteczność kontroli dotyczących podatków<sup>31</sup>);
- Poprawa skuteczności i efektywności działania pionu kontroli KAS (miernik: Sprawność realizacji postępowań kontrolnych wszczętych przed 1 marca 2017 r., kontroli celno-skarbowych i podatkowych<sup>32</sup>);
- Podniesienie jakości orzecznictwa w zakresie postępowań podatkowych (miernik: Liczba decyzji Dyrektora IAS i Naczelnika UCS uchylonych przez WSA<sup>33</sup>).

Na koniec 2020 r. IAS zrealizowała pięć z sześciu mierników<sup>34</sup>, a na koniec I półrocza 2021 r. wszystkie ww. mierniki zostały zrealizowane na wymaganym poziomie<sup>35</sup>. Nie zrealizowano w 2020 r. miernika: Ograniczenie przyrostu zaległości wymagalnych, bowiem o 3,7 punktu procentowego był on wyższy od założonego (105%). Główną przyczyną niewykonania miernika był wynikający z art. 108 ustawy o VAT przypis zaległości, dotyczący podmiotów nieistniejących, które prowadziły fikcyjną działalność.

(akta kontroli str. 1118-1120, 2063-2065)

**3.1.** Realizacja zadań dotyczących poboru podatku VAT, w tym weryfikowanie prawidłowości rozliczeń podatników była w latach 2020 i 2021 (I półrocze) przedmiotem sześciu zadań zapewniających, realizowanych przez komórkę audytu wewnętrznego IAS prowadzonych w sześciu US oraz jednej czynności doradczej. Przedmiotem czterech z ww. zadań zrealizowanych w 2020 r. było wykorzystanie plików JPK w procesie egzekucji w urzędach skarbowych. Kolejne dwa ww. zadania obejmowały wydawanie w urzędach skarbowych decyzji o uchyleniu NIP. Czynność doradcza, zrealizowana w 2020 r., dotyczyła opracowania instrukcji w zakresie zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych w IAS i podległych jednostkach i została przeprowadzona w związku z zadaniem zapewniającym w temacie „zabezpieczenia zobowiązań podatkowych” przeprowadzonym w 2019 r. na wniosek Wydziału Spraw Wierzycielskich i Rachunkowości Podatkowej. W jej wyniku audytorzy na bieżąco przedstawiali propozycje zmian zapisów instrukcji oraz w porozumieniu z dyrekcją IAS ujęto w planie audytu na 2021 r. zadania audytowe związane z omawianym obszarem. W wyniku zadań dotyczących wykorzystania

<sup>29</sup>Miernik został zdefiniowany identycznie jak na 2020 r.

<sup>30</sup> Miernik został zdefiniowany identycznie jak w 2020 r.

<sup>31</sup>Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz liczby zakończonych w okresie sprawozdawczym postępowań kontrolnych, kontroli celno-skarbowych i zatwierdzonych kontroli podatkowych, z ustaleniami podatkowymi powyżej 3 000 zł/ liczbę zakończonych w okresie sprawozdawczym postępowań kontrolnych, kontroli celno-skarbowych i zatwierdzonych kontroli podatkowych, dotyczących podatków.

<sup>32</sup>Miernik został zdefiniowany identycznie jak w 2020 r.

<sup>33</sup>Miernik został zdefiniowany jako wartość procentowa – iloraz liczby decyzji dyrektora IAS i naczelnika UCS uchylonych prawomocnie przez WSA w okresie sprawozdawczym x 100/ liczbę decyzji wydanych przez dyrektora IAS i naczelnika UCS w okresie sprawozdawczym.

<sup>34</sup> Miernik „Realizacja należności publicznoprawnych” – założono więcej lub równe 36 280 107 tys. zł, osiągnięto 39 494 405 tys. zł, miernik „Kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających, przeprowadzonych z udziałem podatników” – założono więcej lub równe 222,93 mln zł, osiągnięto 285,56 mln. zł, miernik „Kontrolne pozytywne” – założono więcej niż 78%, osiągnięto 83%, miernik „Wykorzystanie plików JPK w kontrolach celno-skarbowych” – założono więcej niż 60%, osiągnięto 74%, miernik nr 13 – założono mniej niż 18%, osiągnięto 11,8%.

<sup>35</sup> Miernik „Realizacja należności publicznoprawnych” – założono więcej lub równe 10 508 475 tys. zł, osiągnięto 12 260 607 tys. zł, miernik „Wskaźnik ograniczenia przyrostu zaległości wymagalnych” – założono mniej lub równe 105%, osiągnięto 78,3%, miernik „Efektywność realizacji czynności sprawdzających” – założono więcej lub równe 104 mln zł, osiągnięto 141,6 mln zł, miernik „Efektywność realizacji czynności sprawdzających” – założono więcej niż 83%, osiągnięto 87,4%, miernik „Sprawność realizacji postępowań kontrolnych wszczętych przed 1.03.2017 r., kontroli celno-skarbowych i podatkowych” – założono więcej niż 40%, osiągnięto 52,4%, miernik „Liczba decyzji Dyrektora IAS i Naczelnika UCS uchylonych przez WSA” – założono mniej lub równe 18%, osiągnięto 1,7%.

plików JPK w egzekucji, w jednym przypadku stwierdzono pełne spełnienie wymagań, a w trzech sformowano oceny mieszczące się między: 92, a 78 (na 100 możliwych) oraz zalecenia: zwiększenie systematyczności sprawdzeń podmiotów w aplikacji WRO-System w toku prowadzonych postępowań egzekucyjnych (w trzech US), rozważenie nadania uprawnień do WRO-System dla większej liczby pracowników komórki egzekucji, wystarczającej dla zwiększenia systematyczności sprawdzeń podmiotów (w jednym US), przydzielenie pracownikom realizującym zadania egzekucji, dostępu do modułu Bisnode, działającego w WRO-System (w jednym US). Realizacja zadania dotyczącego wydawania decyzji o uchyleniu NIP w urzędach skarbowych, zakończyła się ocenami na poziomie 64 i 84 (na 100 możliwych) i związanymi z nimi zaleceniami: usprawnienie procesu pozyskiwania informacji o podmiotach które utraciły prawo do lokalu, a tym samym nie mają prawa do posługiwania się tym adresem w KRS, co stanowi przesłankę do wszczęcia czynności zmierzających do wydania decyzji o uchyleniu NIP (w jednym US), propozycja, aby po wykreśleniu podatnika z rejestru VAT usprawnić współpracę między komórkami urzędu oraz pozyskiwać informacje dotyczące ważności tytułu prawnego do lokalu wskazanego jako siedziba podatnika w celu niezwłocznego wszczęcia procedury uchylenia NIP podmiotu (w dwóch US), usprawnienie procesu prowadzenia czynności zmierzających do uchylenia NIP w związku z powzięciem informacji o posługiwaniu się przez podatnika fałszywymi lub fikcyjnymi adresami siedziby lub miejsca prowadzenia działalności gospodarczej w celu skrócenia terminów wydawania decyzji uchylającej NIP (w jednym US), niezwłoczne po wydaniu decyzji uchylającej NIP, informowanie Sądu o każdym przypadku posługiwania się przez podmioty wpisane do KRS fikcyjnymi danymi siedziby lub wykonywania działalności gospodarczej (w jednym US). W związku z ww. ustaleniami sformułowano zalecenie systemowe – opracowanie na potrzeby komórki ds. rejestracji podatników i płatników parametrów raportu systemowego o podatnikach, którym Sąd wykreślił adres siedziby z KRS, a którym naczelnik US nie uchylił NIP.

(akta kontroli str. 2473-2910)

Realizacja zadań dotyczących poboru podatku VAT, w tym weryfikowanie prawidłowości rozliczeń podatników, była w latach 2020 i 2021 (I półrocze) przedmiotem kontroli wewnętrznych Izby w 10 jednostkach jej podległych<sup>36</sup>, z których dziewięć zakończono w okresie objętym kontrolą NIK. Tematami kontroli zakończonych były: weryfikacja prawidłowości korzystania z nadanych pracownikom uprawnień do WRO-System (trzy kontrole, w tym jedna w UCS), realizacja wytycznych do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku VAT w części dotyczącej zwrotów VAT (dwie kontrole), rejestracja podatników VAT czynnych - weryfikacja prawidłowości stosowania procedury dotyczącej określenia ryzyka rejestracyjnego (jedna kontrola), prawidłowość udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (dwie kontrole), split payment (jedna kontrola). Tematem kontroli rozpoczętej w czerwcu 2021 r. i nie zakończonej w I półroczu 2021 r. była prawidłowość i terminowość prowadzenia czynności analitycznych i sprawdzających w zakresie zwrotów VAT.

W wyniku zakończonych kontroli i stwierdzonych w ich toku nieprawidłowości<sup>37</sup> i uchybień sformułowano 54 zalecenia, z których żadne nie spowodowało

<sup>36</sup> W 2020 r. zakończono pięć kontroli wewnętrznych w tym zakresie, z czego cztery w US i jedną w UCS. W I półroczu 2021 r. zakończono cztery kontrole w tym zakresie, z czego wszystkie prowadzono w US, a jedna prowadzona również w US była w toku.

<sup>37</sup> Najczęściej występujące nieprawidłowości to: 1) Brak systematycznych działań, mających na celu weryfikację aktualności i zasadności posiadanych przez pracowników uprawnień do aplikacji i kont we WRO-System. 2) Brak staranności przy sprawdzaniu zasadności wykazanej przez podatnika w deklaracji VAT kwoty zwrotu (np. poprzez niepełne ustalenie stanu faktycznego), co jest niezgodne z zasadami określonymi w § 5 pkt I i IV

konieczności wydawania lub zmiany wytycznych, a trzy wiązały się z koniecznością zmiany wewnętrznych procedur działania. Kontrole weryfikacji prawidłowości korzystania z nadanych pracownikom uprawnień do WRO-System, zakończyły się w jednym przypadku oceną pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, a w dwóch pozytywną pomimo uchybień. W ich wyniku sformowano 11 zaleceń<sup>38</sup>, z których żadne nie wiązało się z koniecznością wydania lub modyfikacji instrukcji działania. Kontrole realizacji wytycznych do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku VAT w części dotyczącej zwrotów VAT zakończyły się oceną pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i w ich wyniku sformułowano 26 zaleceń<sup>39</sup>, w tym dwa dotyczące uzupełnienia wewnętrznych procedur o uregulowania w zakresie zwrotów podatku VAT. Kontrola procesu rejestracji podatników VAT czynnych - weryfikacji prawidłowości stosowania procedury dotyczącej określenia ryzyka rejestracyjnego zakończona została wynikiem pozytywnym pomimo uchybień, a w jej wyniku sformułowano siedem zaleceń<sup>40</sup>, z których żadne nie powodowało konieczności zmiany lub wprowadzenia wewnętrznych procedur. Jedna z dwóch kontroli prawidłowości udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, zakończyła się wynikiem pozytywnym, a kolejna pozytywnym pomimo uchybień. W ich wyniku sformowano sześć zaleceń<sup>41</sup>, z których żadne nie powodowało konieczności zmiany lub wprowadzenia wewnętrznych procedur. Kontrola w zakresie split payment zakończyła się oceną pozytywną pomimo uchybień i wydaniem czterech zaleceń<sup>42</sup>, z których jedno dotyczyło uzupełnienia wewnętrznych procedur o uregulowania w zakresie akceptacji zwrotów podatku VAT powyżej 100 tys. zł.

(akta kontroli str. 2471, 2472, 3199-3202)

---

Wytycznych do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług.  
3) Nieprawidłowości w zakresie dokumentowania i rejestrowania dokumentacji dotyczącej czynności sprawdzających w zakresie weryfikacji zasadności zwrotu podatku VAT.

<sup>38</sup> Zalecenia dotyczyły m.in.: weryfikacji zasadności posiadanych przez pracowników uprawnień do aplikacji WRO-System, podjęcia działań mających na celu zapewnienie ochrony przetwarzanych informacji przed nieuprawnionym dostępem, dokonania analizy zdefiniowanego ryzyka i podjęcia działań minimalizujących niepożądane zjawiska, akceptacji dostępu do danych ze STIR-Przepływy wyłącznie dla realizacji zadania służbowego przydzielonego i realizowanego przez wnioskującego pracownika, wdrożenia rozwiązania umożliwiającego weryfikację prawidłowości pobrań danych z WRO-System z realizowanymi zadaniami, dla których dane pobrano.

<sup>39</sup> Zalecenia dotyczyły m.in.: przeprowadzania czynności analityczne mających na celu wstępną ocenę ryzyka w zakresie wykazanego zwrotu, z wykorzystaniem narzędzia informatycznego, starannej i wnikliwej weryfikacji w ramach kontroli podatkowych zasadności zwrotu VAT, zgodnie z zasadami określonymi w Wytycznych do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług, zawierania w protokołach kontroli prawidłowej i kompletnej oceny prawnej sprawy będącej przedmiotem kontroli, prawidłowego sporządzania dokumentacji z czynności kontrolnych, w tym zawierania kompletu pouczeń w wezwaniach, prawidłowego wydawania postanowienia w sprawie zaliczenia kwoty zwrotu na zaległości podatkowe lub bieżące zobowiązania, zwiększenia nadzoru nad nadawanymi pracownikom uprawnieniami do systemów informatycznych, zabezpieczenia realizacji zwrotów VAT przez właściwy Urząd – zgodnie z Wytycznymi do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług, wypełniania Karty potwierzeń zwrotu VAT przed dokonaniem zwrotu, starannego wprowadzania do ewidencji czynności sprawdzających e-ORUS wszystkich czynności sprawdzających, z uwzględnieniem bieżących zaleceń MF, typowania podmiotów do kontroli po przeprowadzeniu wnikliwej analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

<sup>40</sup> Zalecenia dotyczyły m.in.: przestrzegania procedury postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników od towarów i usług, przestrzegania procedury postępowania w sprawie analizy ryzyka rejestracji podmiotu.

<sup>41</sup> Zalecenia dotyczyły m.in.: rejestrowania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wydanego na podstawie art. 165a § 1 Ordynacji Podatkowej z kodem ZOB-O, prawidłowego sporządzania wezwań do złożenia oświadczenia o nieruchomościach oraz prawach majątkowych, które mogą być przedmiotem hipoteki przymusowej, i rzeczach ruchomych oraz zbywalnych prawach majątkowych, które mogą być przedmiotem zastawu skarbowego, bezzwłocznego wprowadzania decyzji do systemu POLTAXPlus, wprowadzania z należytą starannością danych do systemu POLTAXPlus, podejmowania wszystkich niezbędnych czynności, w celu ustalenia stanu faktycznego badanej sprawy, tj. sytuacji osobistej i majątkowej podatnika.

<sup>42</sup> Zalecenia dotyczyły m.in.: przestrzegania uregulowań procedury wewnętrznej, informowania IAS o kontrolach realizowanych w US przez organy zewnętrzne.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, NIK nie formułuje uwag, ani wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Poznań, 28 października 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Paweł Siuda  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Dyrektor  
z up. Tomasz Nowiński  
p.o. Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*