



DYREKTOR  
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ  
W GDAŃSKU

---

2201-IWW[1].0921.22.2024

# SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Izba Administracji Skarbowej w Gdańsku

Sprawozdanie z kontroli prowadzonej w Urzędzie Skarbowym w Kwidzynie

## **I. Dane identyfikacyjne kontroli**

### **Temat kontroli**

Prawidłowość wszczynania kontroli podatkowych bez zawiadamiania wobec wybranych mikroprzedsiębiorców

### **Jednostka kontrolowana**

Urząd Skarbowy w Kwidzynie  
ul. rondo 3 Maja 6  
82-500 Kwidzyn

### **Kierownik jednostki kontrolowanej**

#### **Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kwidzynie**

- Wojciech Radzewicz – od 1.05.2022 r.

### **Kontrolerzy**

Marzena Myszk – główny ekspert skarbowy – koordynator kontroli,

Agnieszka Maciejewska – starszy ekspert skarbowy,

działający na podstawie upoważnienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku nr 2201 -IWW[1]1.0921.22.2024 z 12.03.2024 roku

**Data rozpoczęcia czynności kontrolnych:** 12.03.2024 r.

**Data zakończenia czynności kontrolnych:** 13.05.2024 r.

### **Podstawa prawna prowadzenia kontroli**

art. 20 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224)

**Wpisano do ewidencji kontroli:** poz. 1/2024

### **Okres objęty kontrolą**

rok 2023

### **Zakres przedmiotowy kontroli**

Zakres badania obejmuje następujące zagadnienia kontroli:

1. wykaz instrukcji, procedur wewnętrznych obowiązujących w urzędzie w 2023 roku związanych z kontrolowanym procesem, a jeżeli tematyka kontroli nie została uregulowana procedurą wewnętrzną urzędu – szczegółową organizacją pracy w formie opisowej z zakresu objętego kontrolą;
2. wykaz osób odpowiedzialnych za nadzór, formę i rodzaj nadzoru w zakresie kontrolowanego zadania w 2023 roku;
3. wykaz komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację zadania w 2023 roku;

4. plan kontroli funkcjonalnej na 2023 rok oraz informacji o przeprowadzonych kontrolach funkcjonalnych w 2023 roku obejmujących zakresem temat przedmiotowej kontroli (jeśli były);
5. upoważnienia do kontroli podatkowej i informacji o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej dot. wskazanych mikroprzedsiębiorców;
6. podstawa prawna i przesłanki, na podstawie których zakwalifikowano sprawy do wszczęcia kontroli bez zawiadomienia.

## **II. Ocena kontrolowanej działalności**

### **Ocena ogólna**

Działania Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kwidzynie w badanym zakresie oceniono pozytywnie z uchybieniami.

### **Uzasadnienie oceny ogólnej**

Na podstawie okazanych dokumentów oraz analizy wpisów w systemie ██████ stwierdzono prawidłowość wszczęcia kontroli podatkowych bez zawiadamiania wobec wybranych mikroprzedsiębiorców (wytypowanych do kontroli).

We wszystkich protokołach kontroli stwierdzono powołanie się zarówno na formalną jak i materialną podstawę prawną uzasadniającą wszczęcie kontroli bez zawiadomienia.

Niemniej zalecono powoływanie w protokołach kontroli i w informacjach o przyczynie braku zawiadomienia prawidłowych okresów i dat kontroli, tożsamych z upoważnieniami do przeprowadzenia kontroli.

## **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

### **III.1. Zakres badania**

Przestrzeganie zasad prawidłowości wszczynania kontroli podatkowych bez zawiadomienia

### **III.2. Stan prawny**

Regulacje zewnętrzne

1. ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców ( t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 236), dalej PP
2. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2383), dalej OP
3. ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (t. j.: Dz. U. z 2024 r. poz. 17), dalej KKS
4. ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 615).

Regulacje wewnętrzne

1. zarządzenie nr 103/2023 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku z dnia 23

listopada 2023 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Skarbowemu w Kwidzynie.

### III.3. Opis stanu faktycznego

Kontrola w trybie uproszczonym została przeprowadzona na podstawie wskazania Szefa Krajowej Administracji Skarbowej<sup>1</sup>. Badaniu poddano prawidłowość wszczynania kontroli podatkowych bez zawiadomienia wobec wybranych mikroprzedsiębiorców.

#### III.3.1. Instrukcje i procedury wewnętrzne

19 marca 2024 roku Naczelnik US w Kwidzynie złożył wyjaśnienia<sup>2</sup> w sprawie wykazu instrukcji, procedur wewnętrznych obowiązujących w urzędzie w 2023 roku związanych z kontrolowanym procesem, opisując organizację pracy z zakresu objętego kontrolą. Ustalono, że w badanym okresie (2023) w US nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze objętym kontrolą.

Wyjaśniono, że kontrole podatkowe wszczynane są na podstawie zleceń kontroli inicjowanych przez komórkę SKA (Dział Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej) w systemie [REDAKTOWANE]. W parametrach kierowanego wniosku jako pole obowiązkowe w [REDAKTOWANE] jest wskazanie w jakim trybie ma zostać wszczęta kontrola oraz wskazanie powodu braku zawiadomienia. W treści wniosku wskazane są ustalenia uzasadniające zdaniem komórki wnioskującej wszczęcie we wskazanym trybie. Przed podjęciem decyzji o trybie wszczęcia kontroli każdorazowo wnioski w tym zakresie jest weryfikowany przez osoby, którym sprawa została przydzielona. Po wszczęciu kontroli, która następuje z chwilą doręczenia upoważnienia do kontroli – kontrolowanego informuje się o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli w formie pisemnej. Opis w tym zakresie zawarty jest w protokole kontroli. W informacji tej wskazywane są okoliczności świadczące o tym, jakiego rodzaju działanie podatnika przyczyniło się do uruchomienia kontroli w tym trybie i zostało zakwalifikowane jako przestępstwo lub wykroczenie np. brak złożenia zeznania podatkowego, brak złożenia korekty uwzględniającej ustalenia dokonane toku czynności sprawdzających, fikcyjność transakcji, zawyżenie podatku naliczonego, zaniżenie dostaw itp. bez kwalifikacji prawnej z kks. Prawidłowa kwalifikacja jest możliwa po dokonaniu ustaleń faktycznych. O ile brak zeznania czy korekty jest okolicznością bezsporną pozostałe nieprawidłowości oparte są na ustaleniach pracowników komórki SKA pozyskanych zarówno w toku czynności sprawdzających jak i czynności analitycznych. Wstępnie wyliczone zaniżenie zobowiązania podatkowego czy też zawyżenia straty stanowi niewątpliwie uzasadnione podejrzenie nierzetelności deklaracji skutkujące zaniżeniem podstaw opodatkowania a tym samym wystąpieniem uszczerplenia budżetu państwa.

---

1

2

Podstawą prawną, na podstawie których zakwalifikowano sprawy do wszczęcia kontroli bez zawiadomienia był art. 282c ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 48 ust. 11 pkt. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców.

### **III.3.2. Osoby odpowiedzialne**

Ustalono osoby odpowiedzialne za nadzór, formę i rodzaj nadzoru w zakresie kontrolowanego zadania w 2023 roku, tj.:

- pracownicy SKA przygotowują wnioski o kontrole, które są poprzedzane analizą ryzyka, w której opisują ustalenia dokonane na podstawie analizy lub przeprowadzonych czynności sprawdzających. Wnioski przed skierowaniem do postępowania kontrolnego są każdorazowo omawiane z Zastępcą Naczelnika/Naczelnikiem Urzędu,
- Anna Puchalska – kierownik Działu Czynności Analitycznych i Sprawdzających oraz Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej SKA, akceptuje analizę ryzyka stanowiącą podstawę skierowania wniosku o kontrolę oraz akceptuje wnioski o kontrole w systemie ██████████,
- Katarzyna Michalska – kierownik Referatu Postępowania Podatkowego i Kontroli Podatkowej SPO od 01.01.2023 roku, Referat SPO wraz z kierownikiem liczy 9 osób, spośród których w 2023 roku za realizację zadania objętego kontrolą, odpowiedzialnych było trzech pracowników,
- Marek Karatysz Zastępca NUS sprawuje bezpośredni nadzór nad Pionem Kontroli i Orzecznictwa (SZNKP),
- Wojciech Radzewicz Naczelnik Urzędu Skarbowego po wstępnej akceptacji Kierownika referatu SPO oraz Marka Karatysz Zastępcy Naczelnika podpisuje upoważnienia do kontroli.

### **III.3.3. Komórki odpowiedzialne**

Komórką organizacyjną odpowiedzialną za realizację zadania w 2023 roku był dział czynności analitycznych i czynności sprawdzających w sprawie zleceń kontroli podatkowych oraz referat postępowania podatkowego i kontroli podatkowej w sprawie kontroli podatkowych

### **III.3.4. Kontrole funkcjonalne**

Plan kontroli funkcjonalnej na 2023 rok oraz przeprowadzone w 2023 roku kontrole funkcjonalne nie obejmowały swoim zakresem tematu prawidłowości wszczynania kontroli podatkowych bez zawiadamiania mikroprzedsiębiorców.

### **III.3.5. Prawidłowość wszczynania kontroli podatkowych bez zawiadamiania**

Badaniu poddano ocenę zasadności jedenastu wytypowanych kontroli podatkowych na podstawie wspomnianego pisma Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Szczegóły ustaleń przedstawiają tabele poniżej.

Podstawy prawne i przesłanki, na podstawie których zakwalifikowano sprawy do wszczęcia kontroli bez zawiadomienia oraz rodzaj przestępstwa lub wykroczenia uzasadniających wszczęcie kontroli bez zawiadomienia przedstawia tabela nr 1.

**Tabela nr 1. Podstawy prawne wszczęcia kontroli bez zawiadomienia**

LP	Nr sprawy	Nr zlecenia/ karty kontroli	Podstawa prawna wszczęcia kontroli bez zawiadomienia	Przesłanka do wszczęcia kontroli bez zawiadomienia (syntetycznie)	Rodzaj przestępstwa lub wykroczenia uzasadniający wszczęcie (podstawa prawna)
1			art. 48 ust. 11 pkt 2 UPP	niezłożenie korekty zeznania PIT-36 po czynnościach sprawdzających niezasadnie korzystanie z ulgi termomodernizacyjnej, nie przedłożono dokumentów uzasadniających skorzystanie z ulgi. Uszczuplenie hipotetyczne █████ zł.	art.56 §1 kks
2			art. 48 ust. 11 pkt 2 UPP	w złożonych plikach JPK_VAT oraz deklaracjach VAT-7 nie wykazano dokonanej sprzedaży. Hipotetyczne uszczuplenie █████ zł.	art. 56 Kks – podanie nieprawdy w deklaracjach podatkowych VAT-7 z narażaniem podatku na uszczuplenie.
3			art. 48 ust. 11 pkt 2 UPP	nie wykazano w JPK_VAT i deklaracji VAT-7 dokonanej sprzedaży; - nierzetelna księga. Hipotetyczne uszczuplenie █████ zł	art. 54 i 61 Kks
4			art. 282c § 1 pkt 1 lit. d Ordynacji podatkowej	niezgłoszona do opodatkowania działalność gospodarcza - nie złożenie rozliczenia rocznego - nie prowadzenie ksiąg podatkowych. Hipotetyczne uszczuplenie █████ zł.	art. 54, 57, 60 Kks i art. 601 Kodeksu wykroczeń
5			art. 48 ust. 11 pkt 2 UPP  art. 282c § 1 pkt 1 lit. d Ordynacji podatkowej	niezgłoszona do opodatkowania działalność gospodarcza i nie złożenie rozliczenia rocznego, nie prowadzenie ksiąg podatkowych Hipotetyczne uszczuplenie █████ zł	art. 54, 57, 60 Kks i art. 601 Kodeksu wykroczeń
6			art. 48 ust. 11 pkt 2 UPP	nie złożenie deklaracji VAT-7 i niewykazanie podstawy opodatkowania wystawionych faktur, nie przestanie księgi	art. 54 i 61a Kks



Na ich podstawie zbadano prawidłowość wszczęcia kontroli, zgodnie z przepisami ustawy Prawo przedsiębiorców<sup>3</sup> i Ordynacja podatkowa<sup>4</sup>.

Kontrolerzy ponadto uzyskali wyjaśnienia Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kwidzynie<sup>5</sup> w sprawie:

- kontroli nr [REDAKTOWANE], gdyż według upoważnienia rozpoczęcie kontroli nastąpiło z dniem 20.03.2023 roku, natomiast z treści protokołu kontroli wynika, że był to dzień 20.01.2023 roku. NUS wyjaśnił, że kontrola została wszczęta 20.03.2023 r., o czym świadczy chronologia zdarzeń następujących w sprawie począwszy od daty wystawienia upoważnienia do kontroli tj. 17.03.2023 roku,
- kontroli nr [REDAKTOWANE], gdyż na imiennym upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli okres objęty kontrolą to rok 2021, natomiast według informacji o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, kontrola podatkowa obejmowała 2022 rok. NUS wyjaśnił, że był to błąd pisarski, natomiast numer sprawy i wskazany numer upoważnienia dotyczył roku 2021. Potwierdza to treść metryki pisma, w którym wskazano nr sprawy weryfikację roku 2021r. Wszczęcie kontroli podatkowej nastąpiło 29.06.2023. zgodnie z art. 284 § 3 i § 4, z uwagi na brak kontaktu z podatnikiem.

Wyjaśnienia naczelnika urzędu skarbowego przyjęto za wiarygodne, potwierdzając zasadność wszczęcia kontroli bez zawiadomienia.

Na dalszym etapie kontroli dokumenty inicjujące kontrole podatkowe porównano z wpisami w systemie [REDAKTOWANE]. Wyniki przeprowadzonego badania przedstawia poniższa tabela nr 2.

**Tabela nr 2. Analiza kontroli na podstawie okazanych dokumentów i systemu [REDAKTOWANE]**

Lp.	Nr sprawy	Data wystawienia upoważnienia/ doręczenia/ podatek/ okres objęty kontrolą	Data wystawienia zawiadomienia o przyczynie odstąpienia/ data doręczenia/	Uzasadnienie przyczyny braku zawiadomienia wskazane w protokole kontroli / uzasadnienie szczegółowe w protokole (materialne)	Wynik kontroli kontrola pozytywna/negatywna
1	[REDAKTOWANE]	20.01.2023/ 25.01.2023 PIT 2021	20.01.2023/ 25.01.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna

<sup>3</sup> art. 48 ust 11 pkt 2 PP. Zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej nie dokonuje się, w przypadku gdy przeprowadzenie kontroli jest niezbędne do przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia

art. 55 ust. 2 pkt 2 PP. Przepisu ust 1 nie stosuje się, jeżeli:

2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne do przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia”

<sup>4</sup> art.282c § 3 ustawy OP. Po wszczęciu kontroli informuje się kontrolowanego o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

<sup>5</sup> [REDAKTOWANE]



2		20.01.2023/ 30.01.2023 VAT 02-09/2022	20.01.2023/ 30.01.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
3		26.01.2023/ 30.01.2023 VAT 12/2021	30.01.2023/ 30.01.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
4		21.03.2023/ 22.03.2023 PIT 2019	21.03.2023/ 22.03.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
5		21.03.2023/ 22.03.2023 PIT 2020	21.03.2023/ 22.03.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
6		17.03.2023/ 20.03.2023 VAT 01/2023	17.03.2023/ 20.03.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
7		16.05.2023 29.06.2023 CIT 2021	25.05.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
8		26.09.2023/ 27.09.2023 VAT 01-08/2023	27.09.2023/ 27.09.2023	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
9		31.08.2022/ 10.10.2022 VAT 2020	10.10.2022/ 10.10.2022	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
10		27.09.2022/ 06.10.2022 CIT 2021	28.09.2022/ 06.10.2022	art.48 ust. 11 pkt 2 PP uzasadnienie materialne	pozytywna
11		08.11.2022 06.12.2022 VAT 01-08/2022	09.11.2022	art.48 ust. 11 pkt 2 PP	pozytywna

W toku badania stwierdzono:

- okazane zawiadomienia posiadają informację o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli,
- kontrolujący doręczyli kontrolowanym przedsiębiorcom informacje o przyczynie braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej,
- wszystkie kontrole zostały prawidłowo wszczęte, podatnicy potwierdzili otrzymanie zawiadomienia.

Na jedenaście wytypowanych kontroli podatkowych, wszystkie zakończyły się wynikiem pozytywnym.

### **Dodatkowo stwierdzono**

Zweryfikowano czy we wszystkich jedenastu badanych sprawach w protokołach kontroli podatkowej umieszczono uzasadnienie przyczyny braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, czyli elementów bliżej identyfikujących samą przyczynę braku zawiadamiania, zgodnie z art. 48 ust. 10 ustawy PP.

Ustalono, że w jedenastu badanych sprawach protokoły kontroli podatkowej zawierały część A.3 „Informacja o powodach braku zawiadomienia kontrolowanego o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej”, w której w jedenastu sprawach<sup>6</sup>, oprócz powołania treści art. 48 ust. 11 pkt 2 ustawy PP i zamieszczenia informacji, że kontrolowanego powiadomiono o przyczynie braku zawiadomienia, wskazując numer i datę pisma będącego załącznikiem do protokołu kontroli, wskazano również konkretną materialną podstawę braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

W Urzędzie Skarbowym w Kwidzynie nie został uregulowany sposób planowania i przeprowadzania kontroli podatkowych w formie pisemnych procedur wewnętrznych.

### **Ustalenia**

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono uchybienia.

Nieprawidłowości nie stwierdzono.

### **IV. Zalecenia**

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku poleca:

- powoływać w protokole kontroli prawidłową datę rozpoczęcia kontroli zgodnego z datą upoważnienia do przeprowadzenia kontroli
- prawidłowo wpisywać okres kontroli, tożsamy w upoważnieniu do kontroli jak i w informacji o przyczynie braku zawiadomienia
- opracowanie procedury wewnętrznej obejmującej planowanie kontroli podatkowej w urzędzie skarbowym.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 52 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w nawiązaniu do przedstawionych powyżej ustaleń kontroli, proszę o przedłożenie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego sprawozdania z kontroli informacji o sposobie wykorzystania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Informacje w powyższym zakresie powinny wskazywać konkretne działania i sposób ich realizacji.

Jednocześnie w związku z poleceniem Ministerstwa Finansów zobowiązuję do przekazania do kierownika komórki ds. kontroli tut. Izby Administracji Skarbowej informacji o rezultatach

---

<sup>6</sup> pozycja 1-11 tabela nr 2

wdrożonych zaleceń pokontrolnych w terminie 9 miesięcy licząc od daty sporządzenia przez jednostkę kontrolowaną informacji o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.

## **V. Pozostałe informacje**

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania, ma prawo przedstawić do niego stanowisko. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Sprawozdanie z kontroli zostało sporządzone w formie elektronicznej, przesłane do kierownika jednostki kontrolowanej za pośrednictwem Systemu Zarządzania Dokumentami (SZD).

Gdańsk, 13 maja 2024 roku

Z wyrazami szacunku

Dyrektor  
Izby Administracji Skarbowej  
w Gdańsku  
**Edyta Sławnikowska**  
(kwalifikowany podpis elektroniczny)