



Rzeszów, dnia 4 czerwca 2018 r.

**DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
W RZESZOWIE**



UNP: 1801-18-055271

Znak sprawy: 1801-IWW1.052.1.2018

Pan

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie działając na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 870, dalej: ustawa), ogłasza sposób załatwienia „petycji w przedmiocie działań organów podatkowych”, wniesionych przez Pana do Ministra Finansów, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz Wicepremiera - Ministra Rozwoju i Finansów – rozpatrywanych jako petycja wielokrotna, informując, co następuje.

Zagwarantowane w art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo do petycji jest publicznym prawem podmiotowym, współtworzącym system instrumentów partycypacji społecznej (współdziałania) w sprawowaniu władzy, które umożliwia m.in. zgłaszanie roszczeń do podmiotów władzy publicznej oraz organizacji i instytucji społecznych, stwarzając możliwość skutecznego domagania się od państwa podjęcia określonych działań w ochronie interesu zbiorowości, interesu własnego lub podmiotu trzeciego. W myśl powołanego przepisu zd. pierwsze, każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

Tak ukształtowane prawo składania petycji znajduje uszczegółowienie na gruncie powołanej uprzednio ustawy o petycjach. Stosownie do literalnego brzmienia art. 2 ust. 3 tej



Krajowa Administracja
Skarbowa

ustawy, przedmiot petycji – żądanie podjęcia przez organ władzy publicznej określonej co do treści i formy aktywności – musi mieścić się w zakresie zadań i kompetencji jej adresata.

Ministerstwo Finansów Departament Organizacji i Wdrożeń za pismem z dnia 10 stycznia 2018 r., znak: BSK3.057.1.2018.KZM, BSK3.057.2.2018.KZM, przekazało do tut. organu celem rozpatrzenia dwie złożone przez Pana petycje indywidualne z dnia 2 stycznia 2018 r. W dniu 24 stycznia 2018 r. drogą elektroniczną za pismem znak: DOW6.057.1.2018.KZM, przekazano kolejną petycję indywidualną z dnia 10 stycznia 2018 r.

Mając na uwadze, że wszystkie wystąpienia zostały oznaczone jako „petycja w przedmiocie działań organów podatkowych”, a ich treść jest tożsama, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie, stosownie do dyspozycji art. 11 ustawy o petycjach, zarządził łączne rozpatrywanie przedmiotowych petycji (petycja wielokrotna).

Tłem złożonych petycji jest niezadowolenie z działań organów Krajowej Administracji Skarbowej w związku z przedłużeniem terminu zwrotu kwoty nadwyżki podatku naliczonego nad należnym w podatku od towarów i usług, realizowanymi przez organy podatkowe (kontroli) czynnościami kontroli podatkowej (skarbowej) w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatku od towarów i usług, a następnie działaniami ww. organów w toku prowadzonych postępowań podatkowych, dotyczących określenia wysokości zobowiązań podatkowych w tym podatku.

W petycji obszernie nakreślił Pan własną sytuację podatkowoprawną, informując m.in. o stawianym podejrzeniu udziału w przestępstwie karuzelowym w zakresie obrotu towarami, przedstawiając przebieg wyżej wskazanych działań organów podatkowych (kontroli), jak również wnioski organów w tym zakresie. W wystąpieniu dokonał Pan obszernej polemiki z poczynionymi przez organy podatkowe (kontroli) ustaleniami i stwierdzeniami, w Pana ocenie nieuprawnionymi i nieznajdującymi odzwierciedlenia w rzeczywistych działaniach gospodarczych. W petycji wywiedziono, że działania organów podatkowych (kontroli) zmierzają do całkowitej utraty płynności finansowej przez Pana firmę, jej likwidacji i „pozbawienia mnie wszystkiego łącznie z dobrą reputacją”, wskutek nieuprawnionego Pana zdaniem obciążenia jej „ryzykiem wyboru niewłaściwego kontrahenta” i niezasadne kreowanie związku przyczynowo – skutkowego pomiędzy stwierdzeniem nieprawidłowości u kontrahentów a rzetelnością dokumentacji firmy.

Na tle przedstawionej indywidualnej sytuacji podatkowoprawnej, sformułowano postulat opracowania opinii prawnej lub specjalistycznej, dotyczącej praktyk i zwyczajów handlowych celem doskonalenia metodyki dokonywania czynności kontrolnych u przedsiębiorców i podejmowanych w toku czynności kontrolnych ustaleń przez organy podatkowe („*wnoszę monit o opracowanie na podstawie prowadzonych postępowań nie tylko moich, ale osób które również zostały w ten sam sposób potraktowane opinii prawnej lub ekspertyzy specjalistów, osób, instytucji biegłej w przedmiotowym zakresie, np. przedstawicieli organizacji zrzeszających handlowców w celu pozyskania wiedzy o stosowanych praktykach i zwyczajach w stosunkach handlowych i prawno – podatkowych*”). Wskazano, że organy podatkowe nie posiadają wiedzy w zakresie praktyki gospodarczej, zaś problem dotyczy szerszego grona przedsiębiorców, przy czym zasadność opracowania wywiedziono, relatywizując je do faktycznych działań organów podatkowych (kontroli) Pana w indywidualnej sprawie. Jak wynika z uzasadnienia petycji wielokrotnej, osią rozważań uczynił Pan problematykę istnienia/nieistnienia towaru w łańcuchu dostaw, jak również zagadnienie należytej staranności i świadomości podatnika dla możliwości przypisania mu wiedzy o procedurze, realizującym znamiona tzw. przestępstwa karuzelowego.

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie informuje przy tym, że przedstawiona w rozpatrywanej petycji wielokrotnej polemika z treścią ustaleń organów podatkowych (kontroli), w tym zarzuty dotyczące prowadzonych czynności kontroli podatkowej (skarbowej) oraz czynności organu podatkowego (kontroli) w indywidualnych postępowaniach podatkowych/ administracyjnych, nie mogą być przedmiotem oceny w toku rozpatrywania przedmiotowej petycji z uwagi na brak zakończenia ww. postępowań, jak również trwającą aktualnie kontrolę instancyjną w odniesieniu do rozstrzygnięć ww. organów kontroli, zainicjowaną poprzez wniesienie środków odwoławczych. Odnoszenie się do indywidualnej sytuacji podatkowoprawnej podatnika, w niniejszej, postulatywnej sprawie, skutkowałoby bowiem naruszeniem zasad postępowania podatkowego (odwoławczego), ukonstytuowanych na gruncie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm., dalej: O.p.), w szczególności zasady praworządności (art. 120 O.p.) oraz zasady instancyjności (art. 127 O.p.), a pośrednio także zasad wskazanych w art. 122 – 124 O.p.

Odnosząc się do postulowanego działania, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie wyjaśnia, że szeroko rozumianą kompetencję w zakresie sprawowania ogólnego

nadzoru w sprawach podatkowych przez podejmowanie czynności służących zapewnieniu jednolitego stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe posiada Minister Finansów. Omawiana kompetencja wynika w sposób ogólny m.in. z uregulowania art. 14a § 1 O.p. (zgodnie z którym celem ujednolicenia stosowania prawa podatkowego przez podległe organy, minister właściwy do spraw finansów publicznych dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe (...) przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”), jak również innych form kształtowania praktyki stosowania prawa podatkowego o charakterze partycypacyjnym, poprzez m.in. dokonywanie konsultacji podatkowych, wprowadzonych zarządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie konsultacji podatkowych (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 czerwca 2017 r., poz. 122).

Realizując wyżej wskazaną kompetencję do niewładczego kształtowania praktyki stosowania prawa podatkowego, na podstawie § 5 zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie konsultacji podatkowych (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 czerwca 2017 r., poz. 122), wydanego w związku z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392 oraz z 2015 r. poz. 1064), pismem z dnia 30 czerwca 2017 r., znak: PT3.8101.9.2017, udostępnionym na witrynie internetowej Resortu Finansów pod adresem: <http://www.mf.gov.pl>¹ zawiadomiono rozpoczęciu konsultacji podatkowych w sprawie listy przesłanek należytej staranności po stronie nabywcy w transakcjach krajowych w kontekście prawa do odliczenia podatku naliczonego, zaplanowanych do dnia 28 lipca 2017 r.

W ww. piśmie wskazano, iż Ministerstwo Finansów planuje opracowanie możliwie kompletnej i precyzyjnej listy przesłanek należytej staranności po stronie nabywcy w transakcjach krajowych, których spełnienie w momencie zawierania transakcji skutkowałoby brakiem podstaw do kwestionowania u podatników prawa do odliczenia podatku VAT w następstwie uznania, że podatnicy nie wiedzieli i nie mogli wiedzieć, że w ramach danej transakcji ich dostawca dopuścił się przestępstwa.

¹ https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/konsultacje-podatkowe/-/asset_publisher/M1vU/content/zawiadomienie-o-rozpoczeciu-konsultacji-podatkowych-z-30-czerwca-2017-r?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fministerstwo-finansow%2Fdzialalnosc%2Fkonsultacje-podatkowe%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_M1vU%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1#p_p_id_101_INSTANCE_M1vU_

Jako zwieńczenie prowadzonych konsultacji podatkowych, w dniu 25 kwietnia 2018 r. Ministerstwo Finansów na spotkaniu kończącym etap konsultacji podatkowych, prowadzonych ze stroną społeczną, zaprezentowało dokument pt. „*Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych*” (dalej: *Metodyka...*), której podstawę opracowania stanowiły ustalenia Zespołu Roboczego, w skład którego weszło 12 podmiotów reprezentujących stronę społeczną oraz przedstawiciele Ministerstwa Finansów i Krajowej Administracji Skarbowej. Dokument opublikowano na stronie Ministerstwa Finansów².

Metodyka... jest narzędziem wykorzystywanym przez organy Krajowej Administracji Skarbowej przy dokonywaniu oceny ryzyka braku dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych udokumentowanych fakturą z wykazaną kwotą podatku od towarów i usług. Określa najistotniejsze okoliczności, które powinny być brane pod uwagę przy ocenie zachowania podatników, którzy sami nie dokonali oszustwa w zakresie podatku od towarów i usług oraz nie wiedzieli, że transakcja, w wyniku której nabyli towar, służy oszustwu w zakresie od towarów i usług.

Nie jest to dokument adresowany bezpośrednio do podatników, nie posiada statusu objaśnień podatkowych, o których mowa w art. 14a § 1 pkt 2 O.p., niemniej jednak podjęcie przez podatnika działań wskazanych w *Metodyce...* istotnie zwiększa prawdopodobieństwo dochowania przez podatnika należytej staranności, z zastrzeżeniem autonomii działania organów podatkowych w indywidualnych sprawach, wynikającej z dyspozycji art. 191 O.p. Okoliczności określone w *Metodyce...* w założeniu twórców nie posiadają przy tym charakteru zamkniętego, zaś sam dokument podlegać będzie aktualizacji i weryfikacji m.in. pod kątem zmian w przepisach prawa, dostosowania jego treści do aktualnych potrzeb Krajowej Administracji Skarbowej lub gdyby na tego rodzaju konieczność wskazywała praktyka życia gospodarczego.

² Link do komunikatu Ministerstwa Finansów: https://www.finance.mf.gov.pl/wszystkie-aktualnosci/-/asset_publisher/Id8O/content/final-konsultacji-spoecznych-ws-nalezitej-starannosci?redirect=https%3A%2F%2Fwww.finance.mf.gov.pl%2Fwszystkie-aktualnosci%3Fp_id%3D101_INSTANCE_Id8O%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1%26_101_INSTANCE_Id8O_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_Id8O_keywords%3D%26_101_INSTANCE_Id8O_delta%3D10%26_101_INSTANCE_Id8O_cur%3D2%26_101_INSTANCE_Id8O_andOperator%3Dtrue#p_id_101_INSTANCE_Id8O_

W ocenie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie opracowana wynikiem konsultacji podatkowych „*Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych*” wyczerpująco realizuje postulat Pańskiej petycji, dotyczący opracowania opinii prawnej lub specjalistycznej, dotyczącej praktyk i zwyczajów handlowych celem doskonalenia metodyki dokonywania czynności kontrolnych u przedsiębiorców i podejmowanych w toku czynności kontrolnych ustaleń. Zaprezentowany dokument kreuje jednolite, obiektywne standardy oceny należytej staranności z uwzględnieniem praktyki gospodarczej, które mogą podlegać dalszej weryfikacji, z uwzględnieniem potrzeb przedsiębiorców – podatników podatków od towarów i usług. *Metodyka...* zrealizowała wyrażoną w petycji formułę partycypacyjną, poprzez opracowanie jej w ramach dialogu społecznego i z udziałem środowisk przedsiębiorców.

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie końcowo informuje, że przedstawione w *Metodyce...* standardy oceny należytej staranności, zaprezentowane w omawianym dokumencie, są uwzględniane w toku czynności postępowań podatkowych (odwoławczych), w tym w indywidualnych sprawach Podatnika.

Dyrektor
Izby Administracji Skarbowej
w Rzeszowie

wz. Małgorzata Wiśniewska
Z-ca Dyrektora