



MDDP



KONFEDERACJA
LEWIATAN

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA

NIEŁATWE RELACJE
PODATNIKÓW I ORGANÓW
PODATKOWYCH

2025

Spis treści:

Wstęp	3
Działania kontrolne organów podatkowych Lata 2019-2024	
Rozdział 1 Kontrole podatkowe i celno-skarbowe	4
Podsumowanie kontroli Okiem ekspertów	21
Rozdział 2 Czynności sprawdzające	31
Rozdział 3 Postępowania podatkowe i odwołania	39
Relacje podatników i organów podatkowych Perspektywa przedsiębiorców 2025	46
Metodyka raportu	63
Autorzy	64

Wstęp

Drodzy Czytelnicy!

Relacje pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami, w tym przedsiębiorcami, są kluczowym elementem funkcjonowania systemu podatkowego.

Działania organów podatkowych muszą opierać się na transparentności, rzetelności i przestrzeganiu przepisów prawa w trosce o zapewnienie wpływów budżetowych. Z drugiej strony, przedsiębiorcy oczekują, że ich obowiązki podatkowe będą jasno określone i egzekwowane przez fiskusa w sposób sprawiedliwy i możliwie najmniej uciążliwy.

Dzisiejsza rzeczywistość, w jakiej funkcjonują przedsiębiorcy, jest trudna – ogromna liczba obowiązków związanych z prawem podatkowym, ciągle zmieniające się przepisy i ich interpretacje. W tym kontekście bardzo istotne jest dążenie do budowania wzajemnego zaufania i komunikacji fiskusa z podatnikami opartej na profesjonalizmie i poszanowaniu drugiej strony.

Jesteśmy przekonani, że nasz raport możliwie wyczerpująco i obiektywnie odzwierciedla zarówno perspektywę administracji skarbowej, jak i podatników. Zebraliśmy w nim dane faktograficzne na temat działań kontrolnych prowadzonych przez organy podatkowe w latach 2019-2024 oraz odczucia przedsiębiorców w 2025 r. co do ich relacji z fiskusem.

Ten raport to kompleksowe vademecum wiedzy o tym, jak w ostatnich latach wyglądały procedury sprawdzające prowadzone przez organy podatkowe. Zaprezentowane dane pokazują, że kontrole i czynności sprawdzające są na porządku dziennym. Każdy przedsiębiorca musi się z tym liczyć. Organy podatkowe wiedzą o podatnikach coraz więcej, a w związku z wprowadzanymi zmianami będą wiedzieć jeszcze więcej.

Dlatego tak ważne jest, żeby ułożyć relacje między fiskusem a przedsiębiorcami w taki sposób, aby obie strony były w możliwie największym stopniu usatysfakcjonowane. W naszym opracowaniu znalazło się miejsce na propozycje zmian, które mogłyby wpłynąć na poprawę przyszłych stosunków między zainteresowanymi stronami. Z pewnością nie wszystkie z nich uda się wdrożyć, zwłaszcza w krótkoterminowej perspektywie. Niemniej liczymy, że nasz raport i zgłaszane postulaty będą kolejnym rozdziałem w ramach konstruktywnego dialogu pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami.



Jakub Warnieło

Szef zespołu postępowań podatkowych i sądowych | Doradca podatkowy | MDDP



Przemysław Pruszyński

Dyrektor Departamentu Podatkowego | Sekretarz Rady Podatkowej | Doradca podatkowy | Konfederacja Lewiatan

ROZDZIAŁ 1

Kontrole podatkowe i celno-skarbowe

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA

NIEŁATWE RELACJE PODATNIKÓW I ORGANÓW PODATKOWYCH

Kluczowe wnioski



Jakub Warniela

Szef zespołu postępowań podatkowych
i sądowych | Doradca podatkowy

W ostatnich latach widać wyraźny wzrost znaczenia kontroli celno-skarbowych, które zaczynają wypierać tradycyjne kontrole podatkowe. W 2019 roku stanowiły one tylko 12,5% wszystkich kontroli, a w 2024 roku już ponad 38%. Zgodnie z informacjami płynącymi z KAS ten trend ma się utrzymać.

Czy to dobra wiadomość dla podatników? Trudno powiedzieć. Z jednej strony – to właśnie urzędy celno-skarbowe powinny być najlepiej przygotowane do prowadzenia badania rozliczeń podatkowych. Z drugiej strony – trzeba pamiętać o tym, że przepisy dość słabo zabezpieczają pozycję podatnika w trakcie kontroli celno-skarbowej. Organy podatkowe w trakcie takich kontroli mają zdecydowanie szersze uprawnienia i nie istnieją sztywne ramy ich trwania.

Kontrole, zarówno podatkowe, jak i celno-skarbowe, nadal są często stosowanym narzędziem sprawdzania przedsiębiorców. W latach 2019–2024 wszczęto łącznie ok. 117,5 tys. kontroli – średnio 77 dziennie (59 podatkowych i 18 celno-skarbowych). Najwięcej kontroli wszczęto w 2022 roku, najmniej – w 2024. To może być efektem coraz lepszego dostępu do danych o podatnikach i skuteczniejszego typowania firm do kontroli.

Jeśli chodzi o skutki kontroli, to w latach 2019–2024 urzędy wykryły uszczuplenia podatkowe na ponad 45 mld zł: ponad 18 mld zł z kontroli podatkowych i ponad 27,5 mld zł z celno-skarbowych. Średnia kwota zaległości stwierdzona podczas jednej kontroli celno-skarbowej przekraczała 1 mln zł! To pokazuje, że nie można lekceważyć żadnej kontroli, ponieważ wiąże się ona z bardzo dużym ryzykiem podatkowym. Zatrważające są dane dotyczące tzw. „skuteczności” kontroli. W 2024 roku nieprawidłowości wykryto w 98% kontroli podatkowych i 94% kontroli celno-skarbowych! KAS może twierdzić, że wynika to ze świetnego typowania przedsiębiorców do przeprowadzenia kontroli.

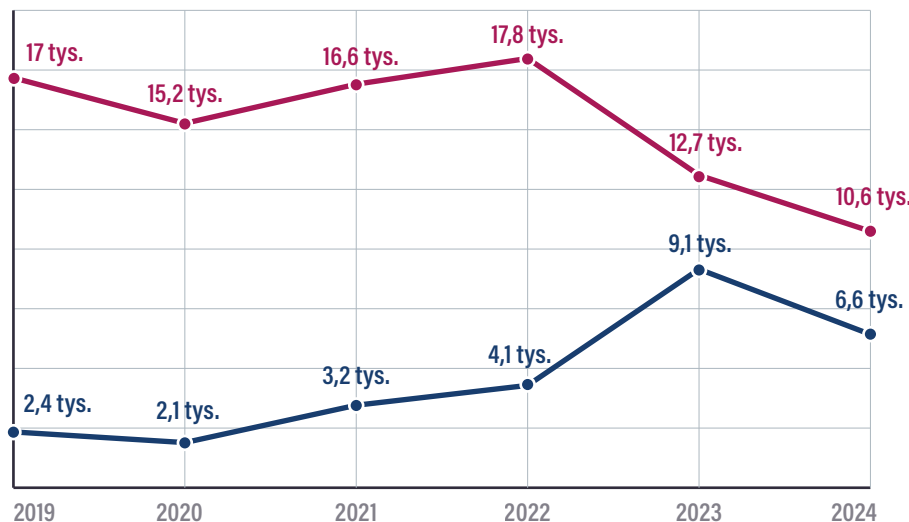
Jednak może to być również wyraźny znak, że w sytuacji, gdy dochodzi już do wszczęcia kontroli, to organy podatkowe nie chcą odchodzić „z pustymi rękami” i prawie zawsze znajdują nieprawidłowości w rozliczeniach. O tym, że te ustalenia często mogą nie mieć uzasadnionych podstaw, świadczy stosunkowo niska liczba wpłat zaległości podatkowych po kontroli.

Niepokoje też sposób wszczynania kontroli podatkowych. Zgodnie z przepisami podatnik powinien zostać wcześniej o niej poinformowany i mieć szansę dobrowolnie poprawić swoje rozliczenia. Tymczasem tylko w 1 na 10 przypadków podatnik dostaje takie zawiadomienie! To pokazuje, że mamy do czynienia z gwarancją procesową podatników, która jest tylko „na papierze”. W rzeczywistości przedsiębiorcy są zaskakiwani i nie mogą wcześniej skorygować błędów.

Kontrole potrafią trwać miesiącami, a nawet latami. To zdecydowanie za długi czas. Powoduje to nie tylko utrudnienia w prowadzeniu działalności, ale też narastanie odsetek od zaległości (tzw. „hodowanie odsetek”).

To wszystko pokazuje, że „kontrola” to słowo-klucz w relacjach między podatnikami a organami podatkowymi. Z jednej strony – jako jedna z kluczowych procedur sprawdzających rozliczenia podatkowe. Ale z drugiej strony – jako konieczność nadzorowania działań organów podatkowych, aby zapewnić podatnikom, że sprawdzanie rozliczeń jest rzetelne, a uprawnienia podatników w odpowiedni sposób realizowane.

Wszczęte kontrole



Wykres 1.1

Liczba wszczętych kontroli

■ Kontrole podatkowe

■ Kontrole celno-skarbowe

Uwaga! Kontrola czeka za rogiem

W ramach badanych podatków (tzn. VAT, CIT, PIT i akcyzy), w latach 2019-2024 łącznie zostało wszczętych prawie 90 tysięcy kontroli podatkowych i około 27,5 tysiąca kontroli celno-skarbowych. Każdego dnia roboczego wszczynano średnio 59 kontroli podatkowych i 18 kontroli celno-skarbowych!

W latach 2019-2024 organy podatkowe wszczynały kontrolę podatkową średnio co 8 minut, a kontrolę celno-skarbową co 26 minut*.

Lepsze typowanie, mniej kontroli

Łącznie najwięcej kontroli zostało wszczętych w 2022 r. (21 893), a najmniej w 2024 r. (17 188).

Najprawdopodobniej ma to związek z coraz lepszym dostępem do informacji o podatnikach i lepszym typowaniem do kontroli – zob. skuteczność kontroli, str. 11.

Coraz mniejsze znaczenie kontroli podatkowych...

Od początku pandemii do końca 2022 r. stale rosła liczba wszczynanych kontroli podatkowych, natomiast od 2023 r. widoczny jest ich wyraźny spadek. W 2023 r. liczba wszczynanych kontroli podatkowych spadła o prawie 30% w porównaniu do 2022 r., a w 2024 r. o kolejne 16,5%.

...a większe kontroli celno-skarbowych

Jednocześnie obserwujemy wzrost liczby kontroli celno-skarbowych. W 2023 r. było ich prawie 4 razy więcej niż w 2019 roku.

Wygaszanie kontroli podatkowych?

Dane potwierdzają zapowiedzi Ministerstwa Finansów o planowym „wygaszaniu” kontroli podatkowych na rzecz zwiększenia liczby prowadzonych kontroli celno-skarbowych. Najprawdopodobniej ten trend będzie utrzymywał się w najbliższych latach.

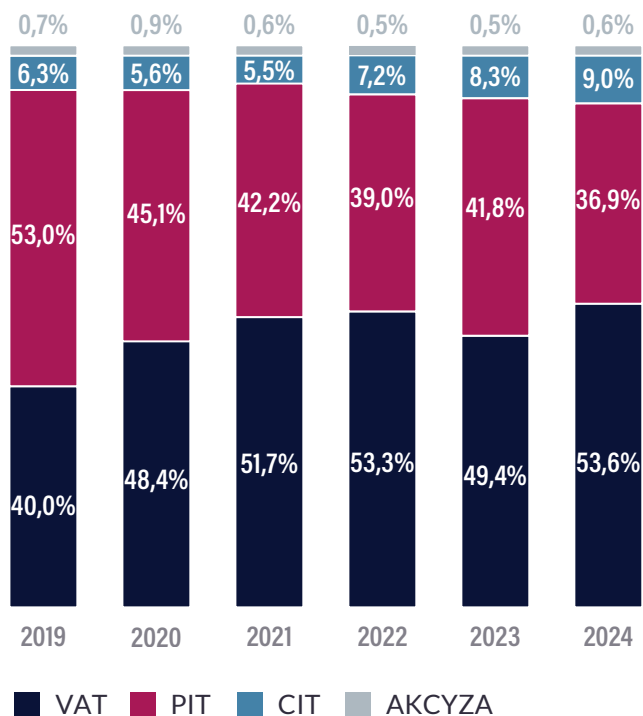
Kontrole celno-skarbowe w 2019 r. stanowiły ok. 12% wszystkich wszczynanych kontroli, w 2024 r. to już 38%.

* Uwzględniając dni robocze i 8-godzinny dzień pracy.

Kontrole podatkowe

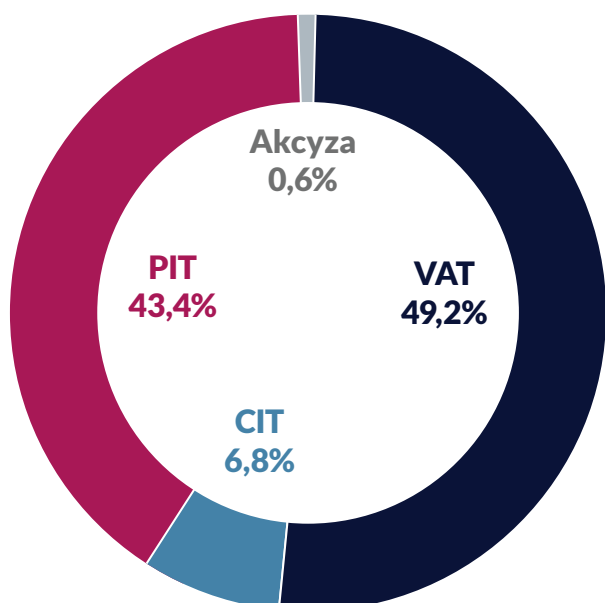
Wykres 1.2

Udział poszczególnych podatków we wszczętych kontrolach podatkowych



Wykres 1.3

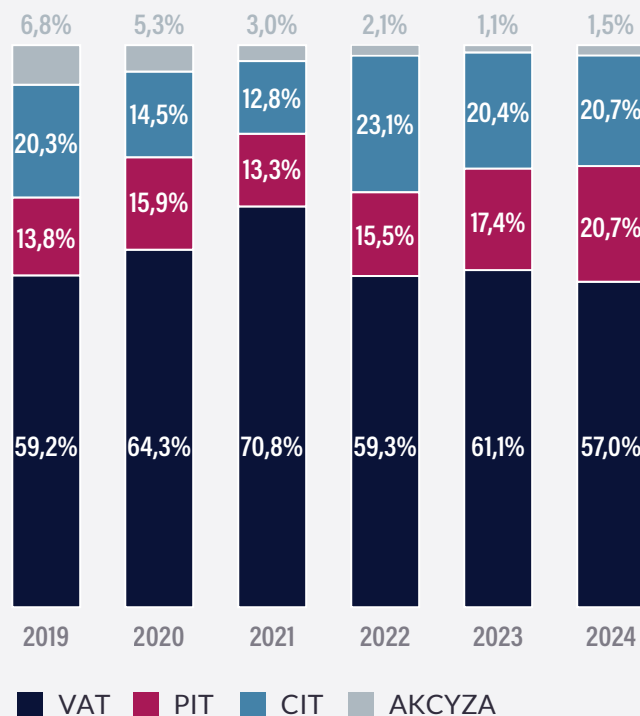
Łączny udział poszczególnych podatków w kontrolach podatkowych wszczętych w latach 2019-2024



Kontrole celno-skarbowe

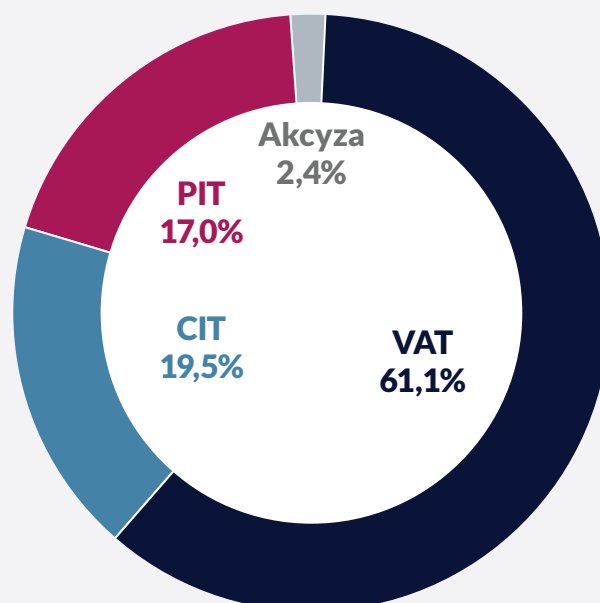
Wykres 1.4

Udział poszczególnych podatków we wszczętych kontrolach celno-skarbowych



Wykres 1.5

Łączny udział poszczególnych podatków w kontrolach celno-skarbowych wszczętych w latach 2019-2024



VAT niezmiennie liderem

Od lat najbardziej kontrolowanym podatkiem pozostaje VAT – aż 61% wszczętych kontroli celno-skarbowych i 49% podatkowych w latach 2019-2024 dotyczyło tego podatku.

PIT często kontrolowany w ramach kontroli podatkowych...

W ramach kontroli podatkowych na drugim miejscu były kontrole dotyczące PIT - 43%. Z kolei kontrole dotyczące CIT stanowiły jedynie ok. 7%, a akcyzy ok. 1%.

92% wszystkich kontroli podatkowych dotyczyło VAT lub PIT.

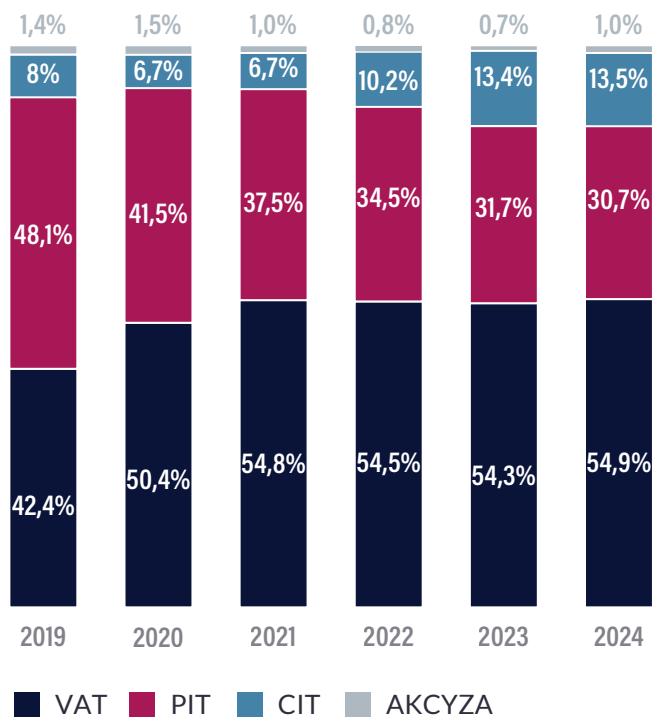
... ale rzadko w ramach kontroli celno-skarbowych

Z kolei w ramach kontroli celno-skarbowych na drugim miejscu plasuje się CIT – 19,5%, a następnie PIT (17%) i akcyza (2%).

Aż 61% wszystkich kontroli celno-skarbowych dotyczyło VAT.

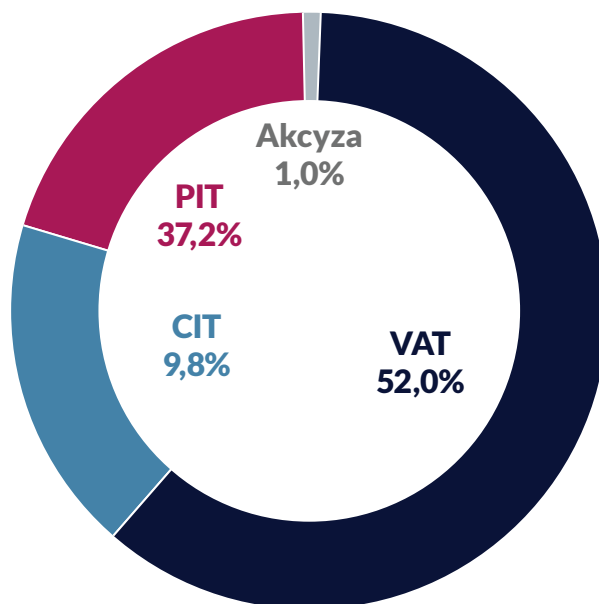
Wykres 1.6

Udział poszczególnych podatków we wszczętych kontrolach podatkowych oraz celno-skarbowych



Wykres 1.7

Łączny udział poszczególnych podatków w kontrolach podatkowych i celno-skarbowych wszczętych w latach 2019-2024



Kontrole tam, gdzie największe pieniądze

Na przestrzeni ostatnich lat zmieniała się struktura podatków objętych kontrolami. W 2019 r. prawie połowa wszystkich kontroli (podatkowych i celno-skarbowych) dotyczyła PIT. W kolejnych latach ten odsetek zmniejszał się i w 2024 r. osiągnął około 30%. Równocześnie wzrosło znaczenie kontroli w zakresie podatku od towarów i usług (VAT) – z 42% do 55%. Spadek udziału kontroli PIT może wskazywać na próbę optymalizacji zasobów kontrolnych poprzez ich przekierowanie na bardziej dochodowe lub ryzykowne segmenty, takie jak VAT. Nie zmienia to jednak faktu, że PIT wciąż stanowi ważny obszar nadzoru.

Kontrole w CIT to rzadkość!

Udział kontroli w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) wzrósł z 8% w 2019 r. do 13,5% w 2024 r., jednak wciąż pozostaje na zbyt niskim poziomie. Te dane potwierdzają wyniki niedawno opublikowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli raportu wskazującego na niedostateczne kontrolowanie podatników CIT w Polsce*.

Niewystarczające działania w zakresie akcyzy

Udział kontroli w zakresie akcyzy w łącznej liczbie kontroli pozostaje marginalny (1% za cały okres 2019-2024). Utrzymujący się niski poziom tych kontroli może być niewystarczający wobec narastających doniesień o rozwoju nielegalnego obrotu wyrobami akcyzowymi.

Kontrole a udział w dochodach budżetu

	Udział w dochodach budżetu 2024	Udział w łącznej liczbie kontroli 2024
VAT	52%	52%
PIT	18%	37,2%
Akcyza	16%	1%
CIT	11%	9,8%

Istnieje niezwykle interesująca zbieżność pomiędzy udziałem VAT w dochodach budżetu a udziałem kontroli dotyczących tego podatku we wszystkich kontrolach (po 52%). Jest to podatek stanowiący główne źródło wpływów budżetowych i najczęściej kontrolowany.

Obserwujemy stosunkowo dużą liczbę kontroli w zakresie PIT w porównaniu do wpływów budżetowych, jakie wynikają z tego podatku. Jest to jednak zbieżne z bardzo dużą liczbą podatników PIT.

Mamy do czynienia z bardzo małą liczbą kontroli w zakresie akcyzy w porównaniu do wpływów budżetowych, jakie zapewnia ten podatek.

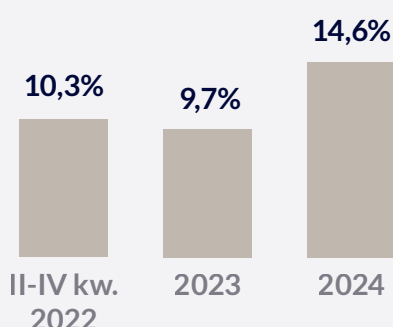
CIT jest rzadko kontrolowany i przynosi stosunkowo małe dochody. To jasno pokazuje „systemowy” problem związany z rozliczaniem tego podatku w Polsce.

* Informacja o wynikach kontroli NIK: „Nadzór naczelników niewyspecjalizowanych urzędów skarbowych nad prawidłowością rozliczeń podatku dochodowego od osób prawnych, Warszawa, 2024”

Kontrole podatkowe bez zawiadomienia, czyli gdy reguła staje się wyjątkiem

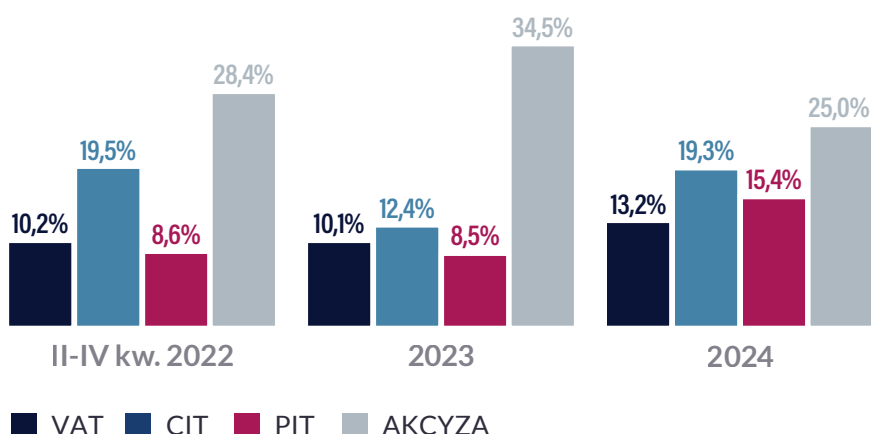
Wykres 2.1

Odsetek kontroli podatkowych wszczętych po uprzednim doręczeniu zawiadomienia



Wykres 2.2

Odsetek kontroli podatkowych wszczętych po uprzednim doręczeniu zawiadomienia w rozbiu na poszczególne podatki



Organy nie zawiadamiają o zamiarze kontroli!

Choć zasadniczo z przepisów wynika, że kontrolę podatkową powinno poprzedzać zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli, to jednak w praktyce uprzedzanie podatników o kontroli jest wyjątkiem. W większości przypadków podatnicy są „zaskakiwani” kontrolą i nie mają możliwości dokonania dobrowolnej korekty deklaracji przed jej wszczęciem. To zaś rodzi ryzyko zapłaty większych odsetek od ewentualnych zaległości podatkowych.

Od II kwartału 2022 r. do końca 2024 r. odsetek kontroli podatkowych, które zostały wszczęte po uprzednim doręczeniu zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, wyniósł jedynie 11,3%.

VAT i PIT bez zawiadomienia

Doręczenie zawiadomienia najczęściej poprzedzało kontrole związane z podatkiem akcyzowym, natomiast najrzadziej – rozliczeń w zakresie PIT i VAT (czyli tych podatków, które są najczęściej kontrolowane).

Sztuczne uprawnienia podatników?

Skala odstępstw od zasady uprzedzania podatnika o kontroli budzi wątpliwości co do rzeczywistego uzasadnienia stosowania wyjątku. Może to rodzić pytania o zasadność tak szerokiego stosowania trybu kontroli bez zapowiedzi i ewentualne ryzyko nadużywania tej instytucji przez administrację podatkową.

Na każde 10 wszczętych kontroli podatkowych, tylko w 1(!) doręczano wcześniejsze zawiadomienie o zamiarze skontrolowania!

Co mówią przepisy?

Główna zasada

Kontrolę powinno poprzedzać zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli.

Wyjątek

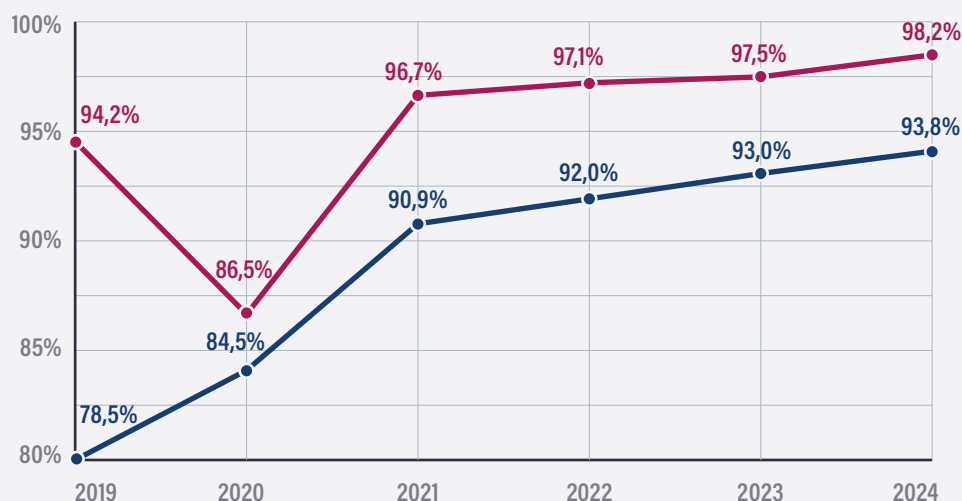
Możliwa jest kontrola bez zawiadomienia, jeżeli:

- dotyczy zasadności zwrotu VAT,
- ma być wszczęta na żądanie organu prowadzącego postępowanie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe,
- jest niezbędna dla przeciwdziałania, popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia.

Konsekwencje

- brak możliwości przygotowania do kontroli,
- utrudnienia w funkcjonowaniu podatnika,
- brak możliwości skorygowania deklaracji przed kontrolą,
- ryzyko większych odsetek i ewentualnej odpowiedzialności karnej skarbowej.

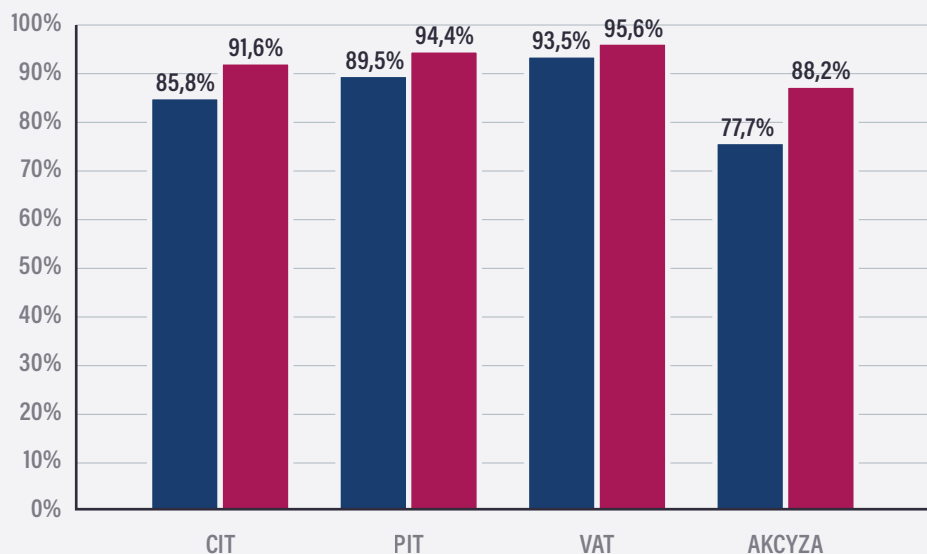
Skuteczność kontroli



Wykres 3.1

Skuteczność poszczególnych kontroli

- Kontrole podatkowe
- Kontrole celno-skarbowe



Wykres 3.2

Średnia skuteczność kontroli w poszczególnych podatkach w latach 2019-2024

■ Kontrole celno-skarbowe
■ Kontrole podatkowe

Organy po kontroli podatkowej nie odchodzą z „pustymi rękami”

95% wszystkich kontroli podatkowych przeprowadzonych w latach 2019-2024 zostało zakończonych stwierdzeniem nieprawidłowości!

W 2024 r. aż 98 na 100 zakończonych kontroli podatkowych skutkowało wykryciem nieprawidłowości.

Lekki spadek skuteczności kontroli podatkowych w pandemii

Rokiem odstającym od tego trendu był 2020 („pandemiczny”), kiedy skuteczność kontroli podatkowych spadła poniżej 90%. Spadek ten dotyczył głównie kontroli CIT, PIT i akcyzy. W przypadku VAT nie zaobserwowano podobnego zjawiska.

Z kontrolami celno-skarbowymi jest podobnie

Dla kontroli celno-skarbowych średnia skuteczność w analizowanym okresie wyniosła 91%. Warto jednak zwrócić uwagę na wyraźny wzrost w ostatnich latach – w 2019 r. uchybienia stwierdzano średnio w 78 na 100 przypadków, w 2024 r. było to już 94 na 100.

Wzrost skuteczności wszędzie poza akcyzą

Wzrost skuteczności w kontrolach celno-skarbowych dotyczył przede wszystkim rozliczeń VAT, PIT i CIT. W obszarze akcyzy zaobserwowano natomiast odwrotną tendencję – po 2021 r. następuje stopniowy spadek: z 85,1% w 2021 r. do 71,3% w 2024 r., co jest poziomem niższym nawet od 2019 r. (72,1%).

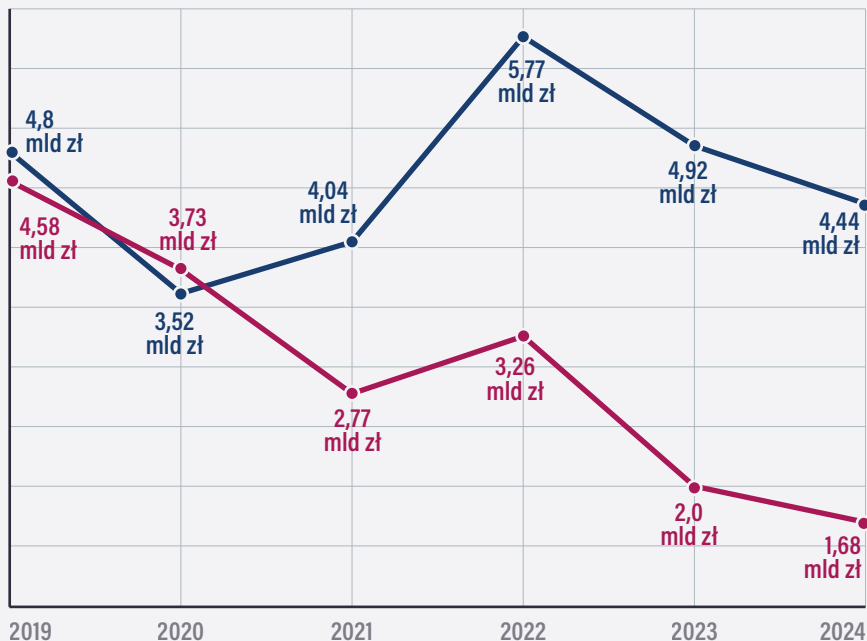
Skuteczne typowanie?

Te dane rodzą pytanie, czy organy podatkowe na tyle skutecznie typują podmioty do kontroli, czy też pewną zasadą jest to, że w każdej kontroli konieczne jest stwierdzenie nieprawidłowości. Warto przy tym zauważyć, że ustalenia organów nie zawsze dotyczą poważnych uchybień: za nieprawidłowość może zostać uznane np. przesunięcie faktury między okresami rozliczeniowymi lub brak aktualizacji danych rejestracyjnych.

Ta skuteczność wcale nie oznacza, że rzeczywiście doszło do uszczuplenia i wpłacono zaległości.

Te dane prezentują jedynie skalę stwierdzania nieprawidłowości w ramach kontroli. Nie oznacza to jednak, że we wszystkich przypadkach podatnicy zgadzają się z tymi ustaleniami. Jak pokazują dane zaprezentowane na str. 41 – podatnicy w większości przypadków kwestionują ustalenia kontroli!

Stwierdzone zaległości



Wykres 4.1

Wartość zaległości wykrytych w poszczególnych kontrolach

■ Kontrole celno-skarbowe
■ Kontrole podatkowe

Duże doszacowania w ramach kontroli podatkowych

W latach 2019–2024 w wyniku zakończonych kontroli podatkowych wykryto uszczuplenia na łączną kwotę ponad 18 mld zł.

Za kwotę stwierdzonych w 2019-2024 nieprawidłowości w ramach kontroli podatkowych można wybudować 9 Stadionów Narodowych, 450 km autostrad lub 2,5 tysiąca przedszkoli.

Jeszcze więcej doszacowań w kontrolach celno-skarbowych

W tym samym czasie kontrole celno-skarbowe doprowadziły do wykrycia uszczupień przekraczających 27,5 mld zł.

Za kwotę stwierdzonych w 2019-2024 nieprawidłowości w ramach kontroli celno-skarbowych można sfinansować zakup 44 myśliwców F-35.

Spadek znaczenia kontroli podatkowych

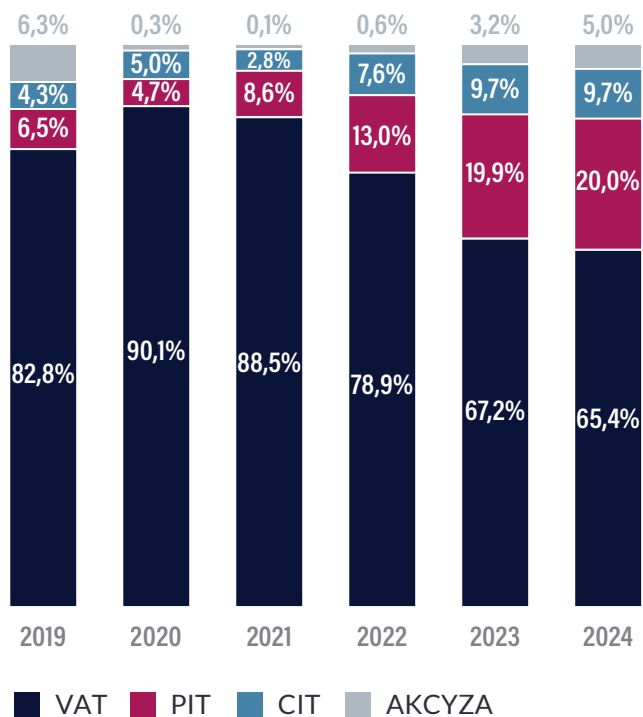
Najwyższą wartość zaległości wykryto w 2019 r. – ponad 4,5 mld zł. Rok ten był jednocześnie okresem największej liczby zakończonych kontroli podatkowych. Najniższą wartość stwierdzono w 2024 r. – niespełna 1,7 mld zł, co zbiegło się z najniższym poziomem aktywności kontrolnej w całym analizowanym okresie. Te spadki są przede wszystkim związane ze spadkiem uszczupień wykrywanych w VAT – w 2024 r. ich kwota była ponad trzykrotnie mniejsza niż w 2019 r.

Rekordowy 2022 r.

Największe zaległości wykryto w 2022 r. – ponad 5,7 mld zł. Najniższą wartość – ponad 3,5 mld zł – odnotowano w 2020 r., kiedy liczba takich kontroli była najmniejsza.

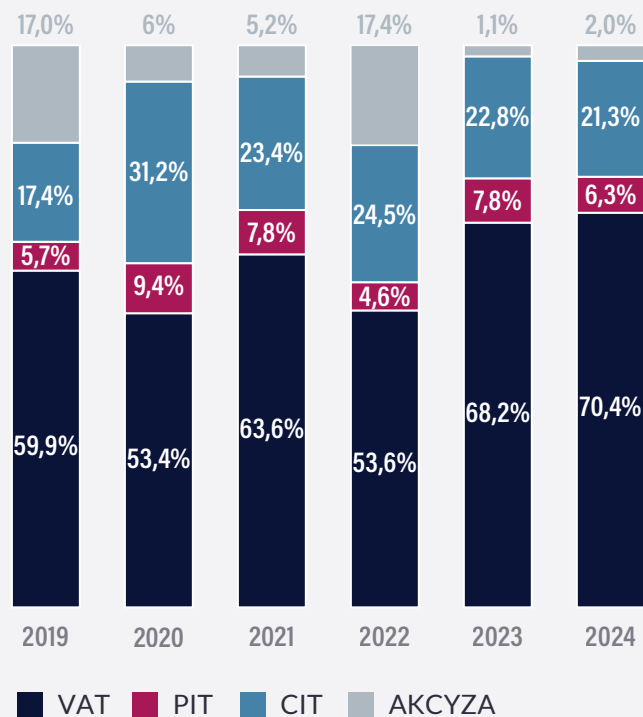
Wykres 4.2

Udział poszczególnych podatków w całości uszczupień wykrytych w kontrolach podatkowych



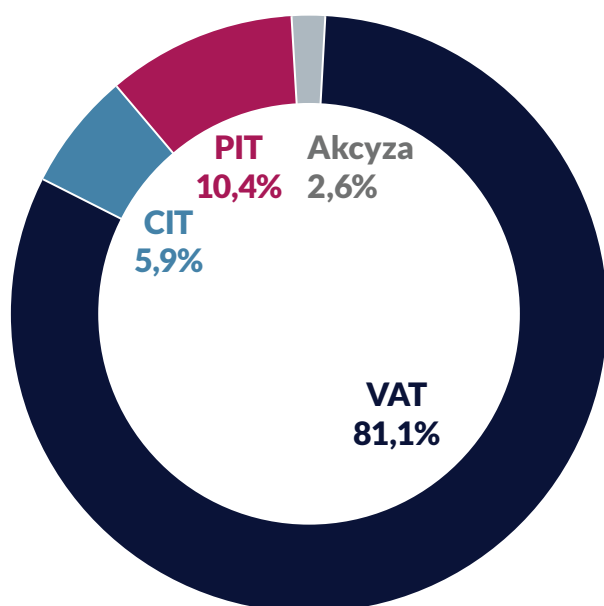
Wykres 4.3

Udział poszczególnych podatków w całości uszczupień wykrytych w kontrolach celno-skarbowych



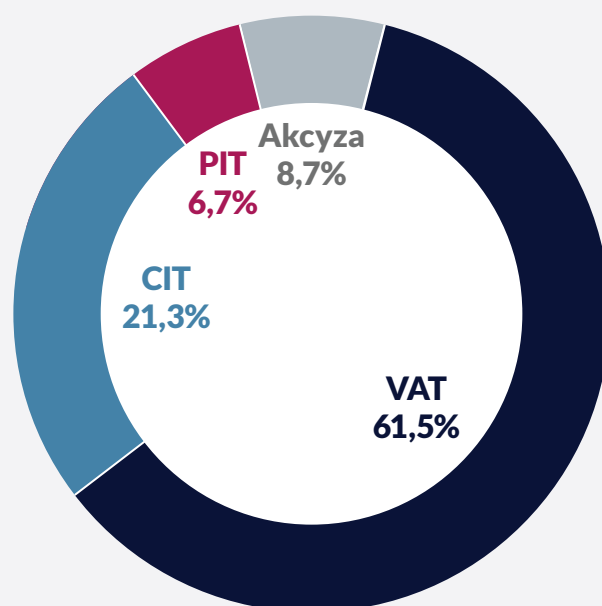
Wykres 4.4

Łączny udział poszczególnych podatków w całości uszczupień wykrytych w kontrolach podatkowych w latach 2019-2024



Wykres 4.5

Łączny udział poszczególnych podatków w całości uszczupień wykrytych w kontrolach celno-skarbowych w latach 2019-2024



Najwięcej uszczupień w VAT

Zarówno w kontrolach podatkowych, jak i celno-skarbowych, najwięcej uszczupień stwierdzono w zakresie VAT – łącznie za cały okres 2019-2024 było to odpowiednio 14,6 mld zł (czyli 81% całkowitych uszczupień w kontrolach podatkowych) oraz 16,9 mld zł (61,5% całkowitych uszczupień w kontrolach celno-skarbowych). Jest to zbieżne z tym, że to właśnie w zakresie VAT prowadzonych jest najwięcej kontroli.

Pozostałe podatki mocno w tyle

W pozostałych podatkach skala ustaleń była zdecydowanie mniejsza:

- PIT: 1,87 mld zł (10% całkowitych ustaleń) dla kontroli podatkowych i 1,85 mld zł dla kontroli celno-skarbowych (6,7% całkowitych ustaleń),
- CIT: 1 mld zł (6% całkowitych ustaleń) dla kontroli podatkowych i 6,4 mld zł dla kontroli celno-skarbowych (23,1% całkowitych ustaleń),
- Akcyza: 467 mln zł dla kontroli podatkowych (3% całkowitych ustaleń) i 2,4 mld zł dla kontroli celno-skarbowych (8,7% całkowitych ustaleń).

Niska efektywność kontroli podatkowych w PIT

Szczególnie wyraźna jest niska efektywność kontroli podatkowych w zakresie PIT – ich liczba była porównywalna z liczbą kontroli VAT, jednak wykryte uszczuplenia były aż ośmiokrotnie niższe.

Spadek „wydajności” kontroli celno-skarbowych

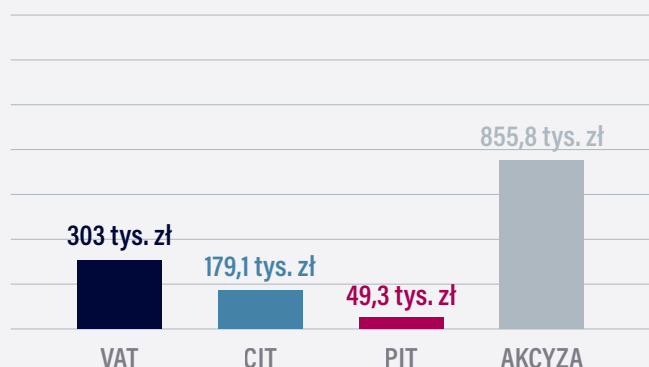
Jednocześnie, pomimo rosnącej liczby kontroli celno-skarbowych, wartość ustaleń nie wzrosła proporcjonalnie. W praktyce oznacza to spadek wydajności – z każdej przeprowadzonej kontroli wynika dziś mniej wykrytych uszczupień niż kilka lat temu.



Efektywność kontroli

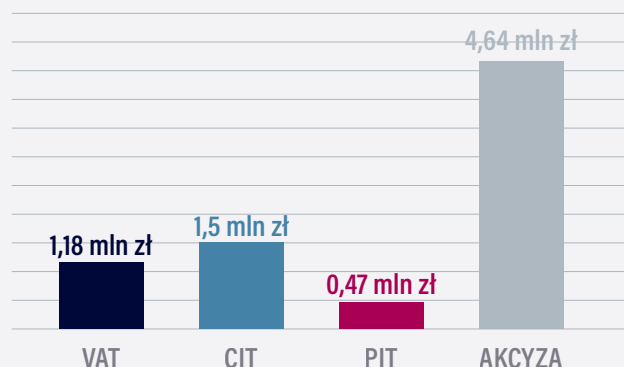
Wykres 4.6

Średnia kwota uszczuplenia przypadająca na 1 kontrolę podatkową zakończoną w latach 2019-2024, w której stwierdzono nieprawidłowości



Wykres 4.7

Średnia kwota uszczuplenia przypadająca na 1 kontrolę celno-skarbową zakończoną w latach 2019-2024, w której stwierdzono nieprawidłowości



Średnie ustalenia z jednej kontroli celno-skarbowej bardzo wysokie!

Średnia kwota uszczuplenia wykrytego w jednej kontroli podatkowej w latach 2019-2024 wyniosła około 195 tys. zł (łącznie dla wszystkich podatków). W przypadku kontroli celno-skarbowych kwota ta była ponad 1 mln większa i wyniosła ok. 1,2 mln zł.

Średnia kwota zaległości stwierdzonej w ramach jednej kontroli celno-skarbowej w latach 2019-2024 wyniosła ponad 1 mln zł!

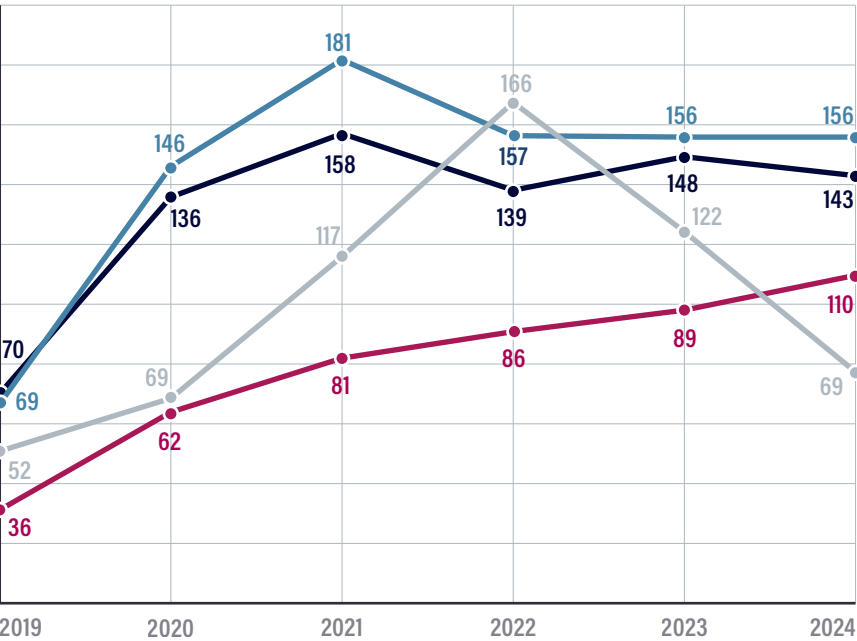
Najwyższe ustalenia na jedną kontrolę w akcyzie

Jeżeli chodzi o kwotę uszczuplenia przypadającą na 1 kontrolę, w której wykryto nieprawidłowości, to bezkonkurencyjna jest akcyza. Średnia kwota uszczuplenia za lata 2019-2024 wyniosła aż 4,64 mln zł dla kontroli celno-skarbowych (i 856 tys. zł dla kontroli podatkowych). Dla porównania, w przypadku VAT było to 1,18 mln zł dla kontroli celno-skarbowych (i 303 tys. zł dla kontroli podatkowych), w przypadku CIT – 1,5 mln zł dla kontroli celno-skarbowych (i 179 tys. zł dla kontroli podatkowych), a w przypadku PIT „tylko” 475 tys. zł w ramach kontroli celno-skarbowych (i 49,3 tys. zł dla kontroli podatkowych).

Spadek efektywności kontroli?

Poza akcyzą, w ostatnich latach zauważalny jest spadek średniej wartości uszczuplenia stwierdzanej w ramach jednej kontroli (dotyczy to zarówno podatkowych, jak i celno-skarbowych).

Czas trwania kontroli



Wykres 5.1
Średni czas trwania kontroli podatkowych (w dniach)

- VAT
- CIT
- PIT
- AKCYZA

Średni czas trwania kontroli podatkowych zdecydowanie przekraczał określony w przepisach limit.

Limity trwania kontroli podatkowych to iluzja

W 2024 r. średni czas trwania kontroli w CIT wyniósł 156 dni (nieco ponad 5 miesięcy), w VAT 143 dni (niecałe 5 miesięcy), w PIT 110 dni (nieco ponad 3,5 miesiąca), a w akcyzie 69 dni (nieco ponad 2 miesiące).

Czas trwania kontroli znacznie wzrósł

Od 2019 r. średni czas trwania kontroli istotnie wydłużył się w każdym z analizowanych podatków. Kontrole najczęściej kończą się przed upływem pół roku od dnia wszczęcia.

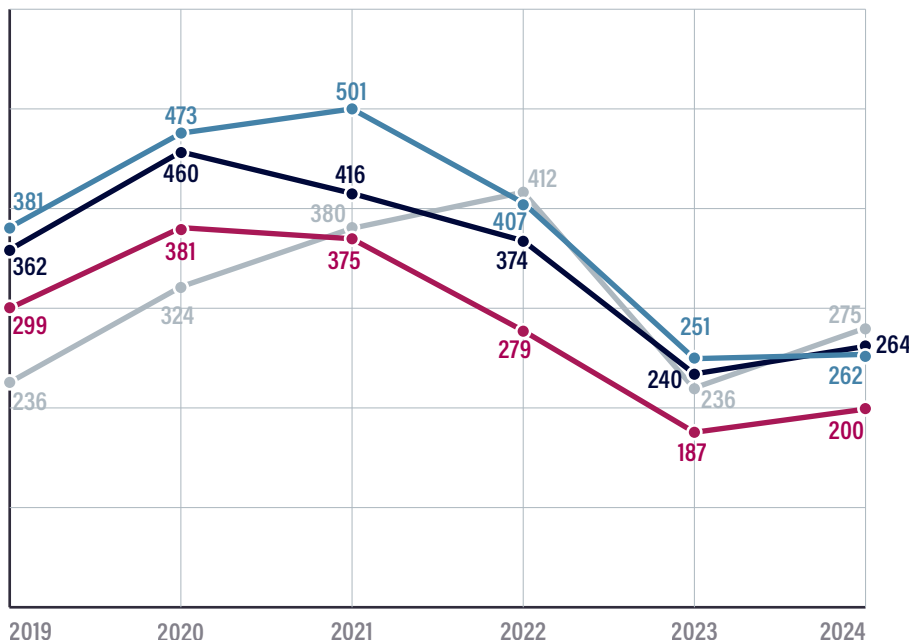
W 2019 r. kontrola dotycząca CIT trwała średnio 69 dni, zaś w 2024 r. już 156 dni!

Z czego wynika długotrwałość kontroli?

Może to być konsekwencją wszczynania kontroli bez uprzedniego zawiadomienia. Jak wynika z przepisów, do takich kontroli nie stosuje się limitów określonych w Prawie przedsiębiorców (mogą więc trwać dłużej niż w przypadku wszczęcia kontroli z zawiadomieniem).

Co mówią przepisy? Ile powinna trwać kontrola podatkowa?

Rodzaj przedsiębiorcy:	Liczba dni:
Mikroprzedsiębiorca	12 dni roboczych
Mały przedsiębiorca	18 dni roboczych
Średni przedsiębiorca	24 dni robocze
Pozostali przedsiębiorcy	48 dni roboczych



Wykres 5.2

Średni czas trwania kontroli celno-skarbowych (w dniach)

Kontrole celno-skarbowe potrafią trwać latami!

Średni czas kontroli celno-skarbowej zakończonej w 2021 r. dla podatku CIT wynosił 501 dni, a dla VAT 416 dni!

W ostatnich latach zmniejsza się czas trwania kontroli celno-skarbowych

W samym 2024 r. średni czas trwania kontroli celno-skarbowych w CIT wyniósł 262 dni (nieco ponad 8 miesięcy), w VAT – 264 dni (nieco ponad 8 miesięcy), w PIT – 200 dni (ok. 6 miesięcy), dla akcyzy – 275 (ok. 9 miesięcy).

Kontrole celno-skarbowe trwają zdecydowanie dłużej niż kontrole podatkowe

Średni czas jednej kontroli celno-skarbowej zakończonej w latach 2019-2024 wyniósł 332 dni, zaś kontroli podatkowej prawie 3 razy mniej – czyli 113 dni.

Hodowanie odsetek w trakcie kontroli celno-skarbowych!

Bardzo długie kontrole celno-skarbowe prowadzą do zjawiska tzw. hodowania odsetek. Zgodnie z przepisami – przez cały czas trwania kontroli rosną odsetki od ewentualnej zaległości podatkowej.

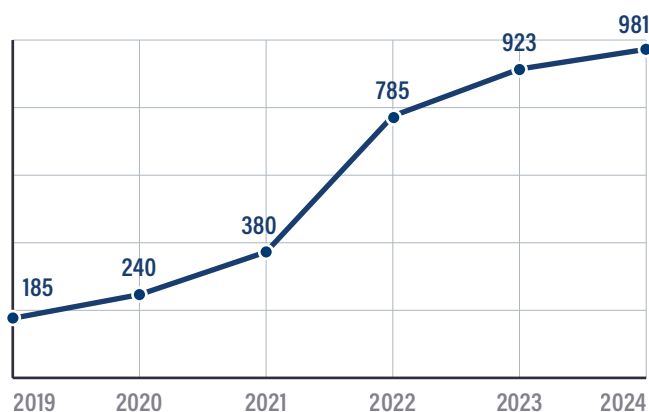
Kontrola celno-skarbowa powinna zakończyć się w ciągu 3 miesięcy od jej wszczęcia. Tymczasem w rzeczywistości potrafi trwać nawet kilka lat!

Zabezpieczenia w trakcie kontroli celno-skarbowych

Organy podatkowe mają możliwość dokonania zabezpieczenia na majątku podatnika już w trakcie kontroli podatkowej, celno-skarbowej czy postępowania podatkowego. Podstawą do wydania decyzji zabezpieczającej jest „uzasadniona obawa niewykonania zobowiązania podatkowego”. Postanowiliśmy sprawdzić, jak często organy podatkowe korzystają z tego narzędzia już na etapie kontroli. W odpowiedzi na nasz wniosek Ministerstwo Finansów przekazało nam jednak dane dotyczące wyłącznie kontroli celno-skarbowych.

Wykres 6.1

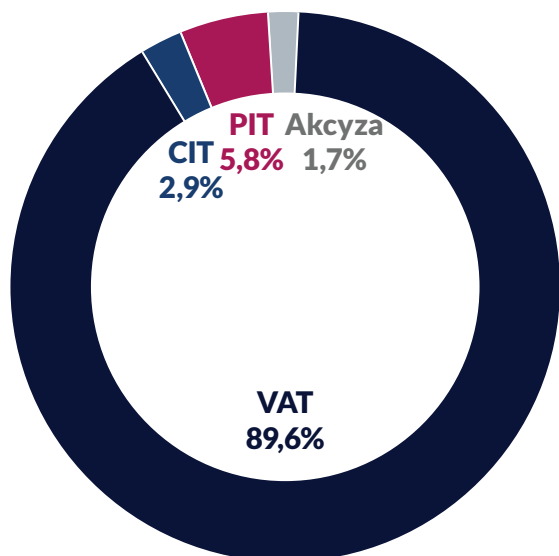
Liczba wydanych decyzji zabezpieczających w kontrolach celno-skarbowych



- W ostatnich latach rośnie liczba wydawanych w trakcie kontroli celno-skarbowych decyzji zabezpieczających zaległość podatkową na majątku podatnika.

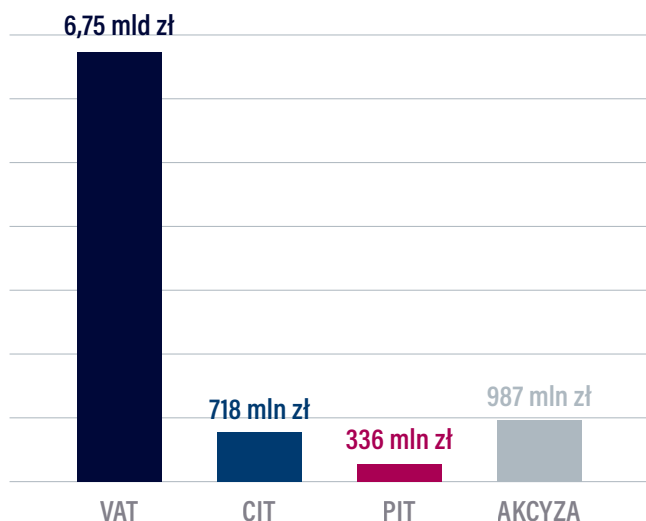
Wykres 6.2

Łączny udział poszczególnych podatków w całości decyzji zabezpieczających wydanych w toku kontroli celno-skarbowych w latach 2019-2024



Wykres 6.3

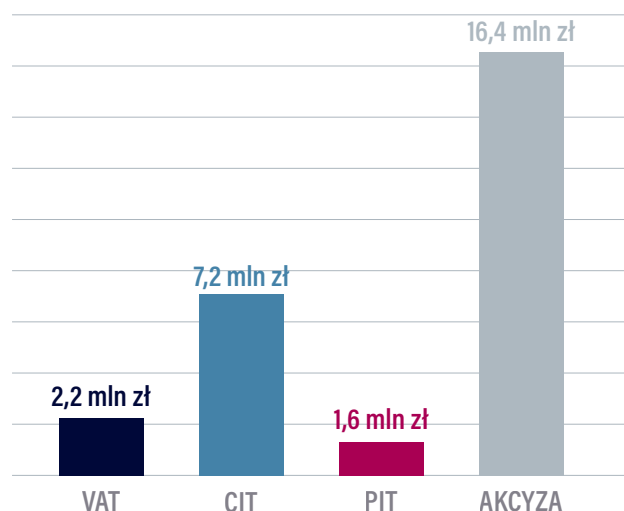
Łączna wartość zabezpieczonych zobowiązań podatkowych na podstawie decyzji zabezpieczających wydanych w toku kontroli celno-skarbowych w latach 2019-2024



- W latach 2019-2024 łącznie wydano 3 494 decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego na majątku podatnika w trakcie kontroli celno-skarbowych.
- Zdecydowana większość (aż 89,6%) decyzji zabezpieczających dotyczyła VAT. Zwraca uwagę duża dysproporcja pomiędzy VAT a pozostałymi podatkami (łącznie tylko około 10%).
- W latach 2019-2024 łączna wartość zabezpieczonych zobowiązań podatkowych w ramach decyzji zabezpieczających wydanych w toku kontroli wyniosła 8,78 mld zł. Z tego aż 6,75 mld zł dotyczyło VAT (76,8%), 987 mln zł akcyzy (11,2%), dopiero na trzecim miejscu CIT – 718 mln zł (8,2%), a następnie PIT – 336 mln zł (3,8%).

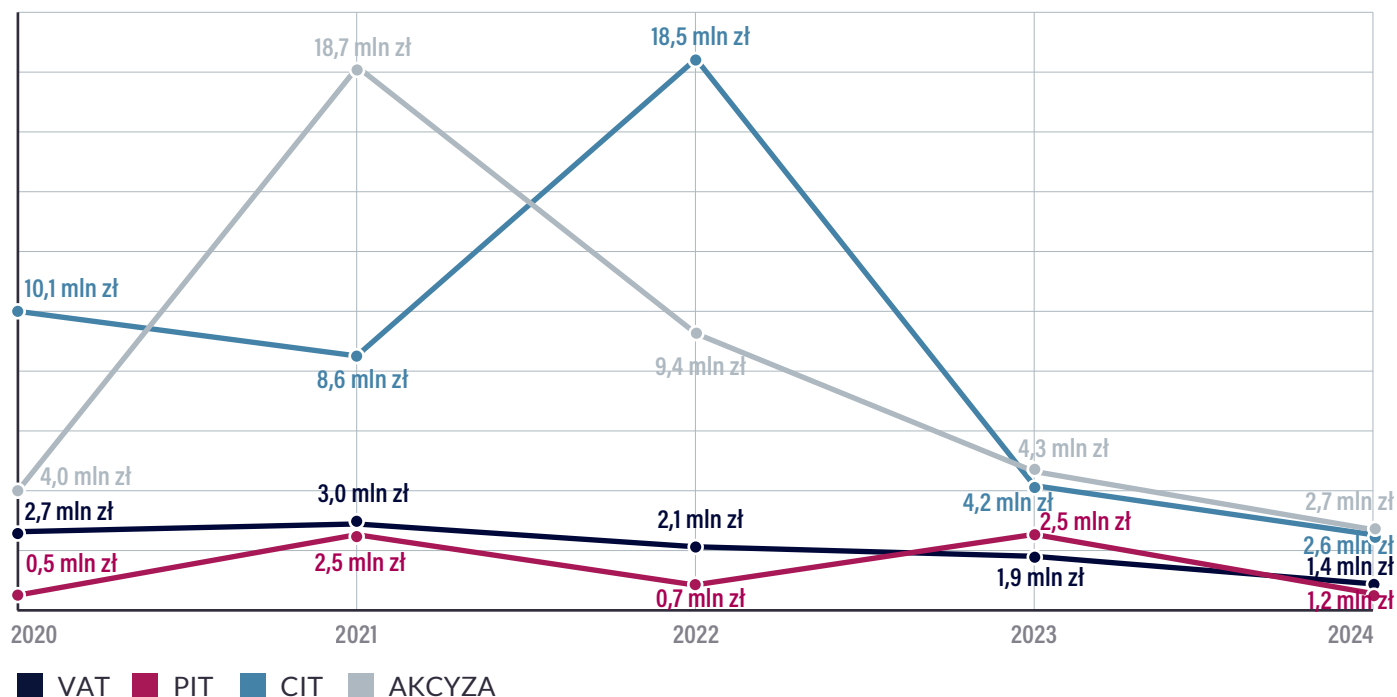
Wykres 6.4

Średnia wartość zabezpieczonych zobowiązań na każdą wydaną decyzję w latach 2019-2024



Wykres 6.5

Średnia wartość zabezpieczonego zobowiązania na każdą wydaną decyzję zabezpieczającą



- Zaskakują wysokie średnie wartości zabezpieczonych zobowiązań podatkowych przypadających na jedną decyzję o zabezpieczeniu wydaną w latach 2019-2024. W każdym z analizowanych podatków były to kwoty milionowe. Najniższe wartości występowały w PIT (1,6 mln zł) i VAT (2,2 mln zł), a najwyższe w CIT (7,2 mln zł) i akcyzie (aż 16,4 mln zł!).

An overhead view of a business meeting with five people (three men and two women) seated around a white rectangular table. They are engaged in a discussion, with some looking at documents and others gesturing. The table is cluttered with papers, a laptop, and coffee cups. The background is a light-colored wall with a grid of small circular perforations. The entire image is overlaid with a semi-transparent purple and blue gradient.

Podsumowanie kontroli okiem ekspertów

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA
NIEŁATWE RELACJE PODATNIKÓW I ORGANÓW PODATKOWYCH

Okiem eksperta | VAT

Tomasz Michalik

Szef zespołu VAT |
Doradca podatkowy | Partner



VAT jest źródłem największych fiskalnych wpływów budżetowych, więc nic dziwnego, że liczba kontroli, postępowań i kwot stwierdzonych zaległości jest zdecydowanie największa.

Nie jest także zaskakujące to, że w okresie, w którym stan finansów państwa jest szczególnie niepokojący, kontroli jest więcej niż w innych okresach.

Jest natomiast kilka informacji, które są zaskakujące. Po pierwsze: długość kontroli celno-skarbowych. Prawdą jest, że czas kontroli zaczął się od 2023 r. skracać i proces ten postępował także w 2024 r. Jednak czas trwania kontroli w zakresie rozliczeń VAT jest niewiele – ale jednak dłuższy – niż kontroli rozliczeń CIT i dużo dłuższy niż czas kontroli rozliczeń PIT. A przecież wprowadzenie już od 2020 r. obowiązku przekazywania rejestrów i deklaracji VAT w formie JPK sprawiło, że duża ilość danych znajduje się w dyspozycji organów podatkowych, a w związku z tym kontrole powinny być lepiej przygotowane i efektywniej prowadzone. Najwyraźniej ten efekt nie nastąpił, skoro skrócenie czasu kontroli dotyczy wszystkich podatków, a kontrole dotyczące innych podatków niż VAT są krótsze i możliwe, że efektywniejsze.

Fakt, że w analizowanym okresie proporcja kontroli podatkowych w zakresie VAT, w których stwierdzono nieprawidłowości, rośnie z bardzo znaczącej wartości 91,9% w 2019 r. do niebotycznych 98% w 2024 r. (w przypadku kontroli celno-skarbowych to tylko niewiele niższa wartość: niemal 95,9% w 2024 r.) może być interpretowany

na kilka, niekoniecznie sprzecznych sposobów. Pierwszy, to niepewność i nadmierna dynamika zmian przepisów – niestety, podatek, który w zamyśle miał być podatkiem prostym i precyzyjnym, nie jest taki i od tych cech jest coraz dalszy. Nie pomaga także dynamika zmian, dokonywanych często pod hasłem prawdziwego bądź rzekomego uproszczenia systemu. Może być jednak i tak, że JPK przyniósł jednak pożądany efekt, choćby w zakresie dobrego typowania albo podatników, albo branż, albo rodzajów transakcji, które w danym okresie są szczególnie zagrożone błędnymi rozliczeniami.

Jednak pamiętajmy, że to tylko informacja o stanowisku organów podatkowych wobec rozliczenia podatnika a nie o rzeczywistej nieprawidłowości rozliczenia podatnika – tę bowiem często musi jeszcze, na żądanie podatnika, zweryfikować sąd administracyjny.

Rośnie liczba dobrowolnych korekt i to niewątpliwie dobra wiadomość – co więcej, organy powinny niewątpliwie robić więcej, aby zachęcać podatników do takiego samokorygowania rozliczeń.

Musimy też chyba przyjąć, że stoimy u progu zmiany zasad kontroli podatników w obszarze VAT. Po wprowadzeniu obligatoryjnego KSeF, który spowoduje, że organy będą miały dostęp do ogromnej większości faktur wystawianych i otrzymywanych przez podatników w czasie rzeczywistym, do ewidencji zaś po otrzymaniu JPK – w dużym stopniu kontrole (czy raczej pre-kontrole) – będą mogły być wykonywane w istocie rzeczy nieustająco. Oczywiście wymaga to dostosowania odpowiednich przepisów, ale to akurat nie wydaje się być trudnością. Możliwe więc, że całkiem niedługo kontrole rozliczeń VAT będą wyglądały zupełnie inaczej.

Okiem eksperta | PIT

Anna Misiak

Szef zespołu podatków osobistych
i doradztwa dla pracodawców |
Doradca podatkowy | Partner



Grupy zawodowe/branżowe, które były najczęściej badane w latach 2019-2024 w obszarze PIT:

- budownictwo,
- transport i logistyka,
- e-handel i usługi informatyczne,
- usługi niematerialne – inne (badania, zarządzanie, fotografowanie itp.),
- sprzedaż hurtowa – pozostała,
- motoryzacja (produkcja, sprzedaż, naprawa i konserwacja).

Kontrole w zakresie przepisów ogólnych PIT:

Najwięcej kontroli podatkowych dotyczących ogólnych przepisów PIT wszczęto w 2019 r. W kolejnych latach ich liczba systematycznie malała, co można wiązać zarówno z ograniczeniami związanymi z pandemią COVID-19 (szczególnie w 2020 r.), jak i z coraz skuteczniejszą analizą ryzyka oraz lepszą selekcją podmiotów do kontroli.

W przypadku kontroli celno-skarbowych trend był odwrotny. Od 2019 r. do 2023 r. ich liczba rosła, osiągając najwyższy poziom w 2023 r., po czym w 2024 r. nastąpił spadek. Mimo to poziom z 2024 r. pozostaje znacznie wyższy niż w poprzednich latach.

W całym okresie 2019-2024 najwięcej kontroli podatkowych przeprowadziły urzędy podległe IAS w Warszawie, natomiast w zakresie kontroli celno-skarbowych dominował Mazowiecki UCS.

W analizowanym okresie wzrósł odsetek kontroli, które zakończyły się wykryciem nieprawidłowości, co świadczy o rosnącej skuteczności narzędzi analitycznych wykorzystywanych przez administrację skarbową. Działania fiskusa stają się coraz bardziej efektywne. O wzrastającej skuteczności kontroli świadczyć może istotny wzrost średniej kwoty wykrytych uszczupień, przypadającej na każdą kontrolę podatkową zakończoną stwierdzeniem nieprawidłowości.

W ramach kontroli podatkowych oraz celno-skarbowych najczęstszą nieprawidłowością było nieujawnienie dochodów w pełnej wysokości poprzez zawyżenie kosztów (m.in. z wykorzystaniem tzw. pustych faktur) oraz nieewidencjonowania przychodów w pełnej wysokości. Warto zauważyć, że w analizowanym okresie przepisy ustawy o PIT podlegały licznym i gruntownym zmianom, w tym w ramach tzw. Polskiego Ładu. Duża zmienność przepisów oraz brak jednolitej ich interpretacji generowały dodatkowe obszary sporu z organami skarbowymi.

Średni czas trwania kontroli podatkowych wydłużył się w analizowanym okresie, z 36 dni w 2019 r. do 110 dni w 2024 r. Z kolei kontrole celno-skarbowe stały się krótsze – z 299 dni w 2019 r. do 200 dni w 2024 r.

Ciekawym zjawiskiem jest również to, że łączna kwota uszczupień wykryta w 2020 r. w kontrolach celno-skarbowych (kiedy czas trwania kontroli był najdłuższy) była niższa niż kwota wykrytych uszczupień w 2023 r., gdy czas ten był 2 razy krótszy. W 2023 r., gdy średni czas kontroli celno-skarbowych był najkrótszy z całego badanego okresu, wykryta została największa wartość – łącznie na kwotę 383 mln zł.

Kontrole w zakresie zryczałtowanego podatku od przychodów ewidencjonowanych:

Zryczałtowany podatek staje się coraz popularniejszą formą rozliczania przychodów z działalności gospodarczej, zwłaszcza w kontekście zmian wprowadzonych w ramach tzw. Polskiego Ładu. Obecnie jest to również jedyna forma opodatkowania przychodów z tzw. najmu prywatnego.

W latach 2019-2024 kontrole podatkowe dotyczące ryczału stanowiły prawie 1/5 wszystkich wszczętych kontroli podatkowych w obszarze PIT.

Chociaż po 2019 r. liczba wszczynanych kontroli podatkowych PIT maleje, nie widać tak jednoznacznie tej tendencji w kontrolach dotyczących ryczału. Największy wzrost kontroli w tym obszarze nastąpił w roku 2022 (2 084 kontrole), ale w 2023 r. ilość wszczętych kontroli utrzymywała się również na wysokim poziomie (1 564). Może to wiązać się ze wspomnianym wzrostem zainteresowania przedsiębiorców tą formą opodatkowania.

Najwięcej kontroli podatkowych PIT w zakresie ryczału łącznie za cały okres 2019-2024 wszczęła IAS we Wrocławiu.

Najczęstszą nieprawidłowością ustaloną w ramach kontroli w zakresie zryczałtowanego podatku od przychodów ewidencjonowanych w badanym okresie było niewykazywanie przychodów w pełnej wysokości. Innym, typowym obszarem nieprawidłowości, jest błędne określenie właściwej stawki ryczału. Zauważyć należy, że źródłem tych błędów często jest brak precyzyjnych przepisów oraz duża zmienność stanowisk organów skarbowych co do warunków stosowania poszczególnych stawek ryczału.

Kontrole z zakresu daniny solidarnościowej:

Pierwsze deklaracje w zakresie daniny solidarnościowej składane były przez podatników w 2020 r., w oparciu o dochody uzyskane w 2019 r. Danina ta dotyczy wyłącznie podatników, którzy osiągnęli roczny dochód przekraczający 1 mln zł. Do dochodów tych wlicza się m.in. dochody z szeroko pojętego zatrudnienia i inne dochody opodatkowane według skali podatkowej, dochody z działalności gospodarczej (jeżeli działalność rozliczana jest według skali lub podatkiem liniowym), dochody z kapitałów pieniężnych.

W latach 2020-2024 zostało wszczętych 1 589 kontroli podatkowych dotyczących daniny solidarnościowej. Najwięcej kontroli wszczęto w 2022 r. i w 2023 r. W 2024 r. liczba kontroli spadła o ponad 60% względem 2023 r. i wróciła praktycznie do poziomu z 2020 r., a więc do poziomu z pierwszego roku, w którym składane były deklaracje DSF-1 w zakresie daniny solidarnościowej.

W całym analizowanym okresie 2020-2024 największą liczbę kontroli przeprowadziła IAS w Warszawie. Warto jednak zauważyć, że w 2020 r. liderem pod względem liczby wszczętych kontroli była IAS w Zielonej Górze, natomiast w 2021 roku – IAS we Wrocławiu.

Nieprawidłowości wykrywane u podatników dotyczyły przede wszystkim braku zapłaty daniny, pomimo ciążącego obowiązku.

Anna Misiak

Szef zespołu podatków osobistych i doradztwa dla pracodawców | Doradca podatkowy | Partner

Okiem eksperta | CIT

Justyna Bauta-Szostak

Szef zespołu nieruchomości |
Doradca podatkowy |
Radca prawny | Partner



Zaległości w podatku CIT stanowią około 23% wszystkich zaległości stwierdzonych w kontrolach celno-skarbowych. Jedynie w przypadku 10% kontroli celno-skarbowych zakończonych w 2024 r. nie stwierdzono nieprawidłowości. Podatek CIT jest rzadziej kontrolowany w ramach kontroli podatkowych niż podatek VAT i PIT, a jednocześnie system CIT jest coraz bardziej skomplikowany po wprowadzeniu regulacji tzw. Polskiego Ładu.

W kontrolach celno-skarbowych największe wpływy były w 2022 r. – 1,4 mld zł. W 2023 r. było to około 1,12 mld zł. W 2023 r. przodowały UCS w Opolu – 422 mln zł, UCS w Krakowie – 244 mln zł oraz UCS w Warszawie – 116 mln zł. Już w 2024 r. widać spadki odpowiednio do 320 mln zł (Opole), 83 mln zł (Kraków) oraz 113 mln zł (Warszawa). Łącznie w 2024 r. zidentyfikowane zaległości w podatku CIT to 945 mln zł.

Z analiz wynika istotny wzrost zidentyfikowanych uszczupień w Lublinie w 2022 r., który jest skutkiem zmiany podejścia organów podatkowych do kwestii podatku u źródła od dywidend, odsetek czy należności licencyjnych płaconych za granicę. Wzrost ten związany był jednak z wykładnią przepisów odbiegającą od wykładni unijnej i międzynarodowej, stąd obserwujemy spadek w 2024 r., gdy zdano sobie sprawę, że przyjęta interpretacja nie jest jednak właściwa.

Na przestrzeni lat 2019-2024 najwięcej zaległości identyfikowanych jest w kontrolach podatkowych w Warszawie - 368 mln zł. Z kolei w kontrolach celno-skarbowych w tych latach najwięcej zaległości ustalił UCS w Opolu – 1,23 mld zł.

Obserwujemy, że kontrole są bardziej celowane niż w przeszłości i skupione na obszarach, w których KAS upatruje najwyższych wpływów: działalność przedsiębiorstw międzynarodowych, przepływy grupowe i kontrole transfer-pricing, regulacje dotyczące reorganizacji firm (połączeń, podziałów, wymiany udziałów) oraz podatku u źródła od dywidend, odsetek i należności licencyjnych płatnych za granicę.

Co interesujące, w 49% spraw CIT w 2024 r. w ramach kontroli celno-skarbowych podatnicy dokonali dobrowolnej korekty, co oznacza, że nie toczyli dalszego sporu z fiskusem.

Okiem eksperta | Ceny transferowe

Magdalena Marciniak

Szef zespołu cen transferowych |
Doradca podatkowy | Partner



Kontrole cen transferowych to prawdziwe wyzwanie zarówno dla podatników (CIT i PIT), jak i organów. Często mówi się, że są to jedne z najbardziej skomplikowanych i wymagających merytorycznie kontroli, gdzie nic nie jest czarno-białe. Dane za lata 2020-2024 na temat kontroli cen transferowych w Polsce odsłaniają interesujący obraz liczbowych trendów, które kształtują taktykę fiskusa.

Kontrole cen transferowych: mniej, ale trudniejsze

W latach 2020-2024 zakończono łącznie 1 728 kontroli cen transferowych, przy czym liczba kontroli spadła z 395 w roku 2020 do 259 w roku 2024. Ten widoczny spadek wynika jednak nie z osłabienia aktywności organów, lecz ze zmiany strategii – od szerokiego „zarzucania sieci” na początku dekady, po precyzyjne typowanie podmiotów i transakcji z wykorzystaniem formularzy TPR, specjalistycznych baz danych oraz zaawansowanej analityki. Mniej kontroli nie oznacza więc prostszych procedur, a wręcz przeciwnie – każda z nich jest dziś dokładnie zaplanowaną i ukierunkowaną akcją.

UCS przejmuję stery: 91% kontroli w 2024 r.

Centralizacja kompetencji w strukturach Urzędu Celno-Skarbowego jeszcze bardziej uwydatnia przesunięcie akcentów.

Spośród 1 728 kontroli przeprowadzonych w latach 2020-2024, w których badano kwestie dotyczące cen transferowych, 566 były to kontrole podatkowe (CIT i PIT), a aż 1 162 były to kontrole celno-skarbowe. Udział UCS wzrósł z 57% w 2020 roku do 91% w 2024 r., co świadczy o świadomym skoncentrowaniu wiedzy eksperckiej i zasobów w UCS-ach.

Miliardowe efekty kontroli – dochody, podatek i straty pod lupą

Liczbę dotyczącą finansowych efektów kontroli cen transferowych nie pozostawiają wątpliwości, że organy nie ograniczają się jedynie do weryfikacji zysków. W analizowanym okresie ustalono 4,45 mld zł doszacowanego dochodu, z czego 3,49 mld zł (czyli 78%) pochodziło z kontroli celno-skarbowych. Równocześnie zaniżony podatek dochodowy oszacowano na 914 mln zł, z czego 754 mln zł (82,5%) wynikało z działań UCS. Organy zakwestionowały także 1,87 mld zł kwot strat, z czego 1,61 mld zł (86%) wynikało z kontroli celno-skarbowych. W praktyce oznacza to, że wieloletnie straty uznawane są za silny sygnał ostrzegawczy. Szczególnie straty na transakcjach z podmiotami powiązanymi przyciągają uwagę organów. Tym bardziej, że dane takie są łatwo dostępne dla organów. Ale w przypadku cen transferowych organy mogą iść krok dalej – dzięki formularzom TPR organy mogą identyfikować problemy nie tylko na poziomie podmiotu, ale i konkretnej transakcji.

Kontrole cen transferowych to maraton, a nie sprint

Długość kontroli cen transferowych jasno obrazuje stopień ich skomplikowania. W 2024 roku średni czas trwania kontroli prowadzonej przez UCS wyniósł 484 dni. To 1,8 razy dłużej niż przeciętny czas kontroli celno-skarbowej w CIT (262 dni). W niektórych Izbach Administracji Skarbowej kontrola TP przekraczała nawet 800 dni, co dowodzi, że mają one raczej charakter maratonu, a nie sprintu.

Jednocześnie, w 2020 r. aż 55% wszystkich celno-skarbowych kontroli CIT dotyczyło TP, a w 2024 r. – 17,2%. O ile aktualnie na celowniku organów są m.in. transakcje finansowe, o tyle wysoki udział kontroli TP w kontrolach CIT w 2020 r. mógł być efektem bardzo intensywnych kontroli rozpoczętych przed 2020 r., które koncentrowały się m.in. na transakcjach licencyjnych.

Organy wiedzą dużo, ale nie wszystko

Skuteczność kontroli cen transferowych utrzymuje się na znacząco niższym poziomie niż w standardowych kontrolach celno-skarbowych. W 2023 r. w 65% zakończonych kontroli TP stwierdzono nieprawidłowości, a w 2024 r. odsetek ten wyniósł 59,7%.

Dla porównania skuteczność kontroli celno-skarbowych CIT wynosiła odpowiednio 90,4% i 89,9%, przy znaczących różnicach regionalnych – w poszczególnych IAS skuteczność wahała się od 25% do 100% w 2023 r. oraz od 19% do 77% w 2024 r. Oznacza to, że choć organy dysponują rozbudowanymi narzędziami i danymi, to dobrze przygotowani podatnicy wciąż mogą skutecznie się bronić.

Czego uczą nas dane?

Z danych wynika kilka kluczowych wniosków: kontrole TP są dziś mniej liczne, ale bardziej ukierunkowane i skomplikowane; główne kompetencje skoncentrowano w UCS; organy analizują zarówno dochody, jak i straty; kontrole dotyczące zagadnień cen transferowych trwają znacznie dłużej niż standardowe kontrole celno-skarbowe, a niższa skuteczność stwarza przestrzeń dla podatników, którzy mogą zadbać o rzetelne przygotowanie dokumentacji i argumentację.

Magdalena Marciniak

Szef zespołu cen transferowych | Doradca podatkowy | Partner

Okiem eksperta | Akcyza

Agnieszka Kisielevska

Szef zespołu celno-akcyzowego |
Doradca podatkowy | Partner



W latach 2019-2024 organy Krajowej Administracji Skarbowej wszczęły łącznie 574 kontrole podatkowe oraz 655 kontroli celno-skarbowych dotyczących podatku akcyzowego. Najwięcej kontroli podatkowych miało miejsce w roku 2020 – aż 142 przypadki, a celno-skarbowych w 2019 – 164 przypadki.

W okresie 2019-2024 kontrole podatkowe w zakresie akcyzy były silnie skoncentrowane geograficznie. Najwięcej takich kontroli wszczęła IAS w Warszawie – 116 przypadków, co stanowiło aż 20,2% wszystkich kontroli w skali kraju. Drugie miejsce zajęła IAS w Krakowie, która odpowiada za 82 kontrole (14,3%).

Oznacza to, że blisko 35% wszystkich kontroli podatkowych dotyczących akcyzy w analizowanym okresie zostało wszczętych przez zaledwie dwie IAS – w Warszawie i Krakowie. Może to świadczyć nie tylko o większej aktywności kontrolnej tych izb, ale również o tym, że właśnie na ich obszarach działania skoncentrowana jest znacząca liczba przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wyrobów akcyzowych, co w naturalny sposób przekłada się na większe ryzyko nieprawidłowości, a tym samym – większą liczbę kontroli.

W okresie od II kwartału 2022 r. do końca 2024 r. jedynie w 29,1% przypadków poprzedzono wszczęcie kontroli podatkowej dotyczącej akcyzy doręczeniem zawiadomienia o zamiarze jej wszczęcia, co wskazuje, że znaczna większość

postępowań była inicjowana w trybie „natychmiastowym”, bez wcześniejszego uprzedzenia kontrolowanego.

Może to oznaczać, że organy podatkowe coraz częściej sięgają po tryb „zaskoczenia”, charakterystyczny dla sytuacji, gdy istnieje podejrzenie istotnych nieprawidłowości lub ryzyko utrudniania kontroli.

Co ciekawe, w latach 2019-2024 tylko 11,8% zamkniętych kontroli podatkowych dotyczących akcyzy zakończyło się stwierdzeniem braku nieprawidłowości – tj. zaledwie 73 spośród 619 zamkniętych postępowań. Oznacza to, że:

- blisko 9 na 10 kontroli kończyło się wykryciem nieprawidłowości,
- kontrole podatkowe w zakresie akcyzy są wysoko skuteczne z punktu widzenia organów podatkowych,
- organy KAS najprawdopodobniej prowadzą je w sposób ukierunkowany na obszary ryzyka.

Podobnie, w latach 2019-2024 tylko 22,3% zamkniętych kontroli celno-skarbowych dotyczących akcyzy zakończyło się stwierdzeniem braku nieprawidłowości – tj. tylko 148 spośród 663 zamkniętych postępowań.

W latach 2019-2024 w zakresie akcyzy organy podatkowe ustaliły łączne uszczuplenia na kwotę ponad 467 mln zł w wyniku kontroli podatkowych oraz ramach kontroli celno-skarbowych 2,39 mld zł.

Wskazuje to, że:

- akcyza pozostaje obszarem znacznych ryzyk podatkowych i istotnych strat dla budżetu państwa,
- skala wykrywanych nieprawidłowości jest bardzo duża, co koresponduje z faktem, że prawie 90% kontroli kończy się ujawnieniem zaległości,
- i potwierdza ukierunkowane kontrole, mimo spadającej ogólnej liczby kontroli.

Okiem eksperta | Cło

Agnieszka Kisielevska

Szef zespołu celno-akcyzowego |
Doradca podatkowy | Partner



Na 27 022 kontroli celno-skarbowych* w latach 2019-2024 (obejmujących VAT, CIT, PIT, akcyzę i cło) kontrole dotyczące cła to tylko 1 714, co stanowi zaledwie około 6,3% wszystkich kontroli. Może to świadczyć o relatywnie niższym priorytecie typowania do kontroli w związku z ryzykami celnymi w porównaniu do podatków takich jak VAT, CIT czy PIT.

W latach 2019-2024 aż 42,1% zamkniętych kontroli celno-skarbowych dotyczących cła zakończyło się stwierdzeniem braku nieprawidłowości, tj. 722 spośród 1714 zamkniętych postępowań. Takie rezultaty mogą świadczyć o wysokim stopniu ogólnej zgodności działalności importerów i eksporterów w Polsce z przepisami celnymi. Z drugiej strony, może to być rezultat wycinkowego zakresu kontroli, np. obejmującej jedynie klasyfikację, ale z pominięciem innych elementów kalkulacyjnych.

Z kolei kwota uszczupień w ramach kontroli celno-skarbowych dotyczących cła to ok. 1 mld zł (na 28,5 mld zł obejmujących VAT, CIT, PIT, akcyzę i cło). To może wskazywać, że nieprawidłowości celne, choć rzadsze, mogą wiązać się z dużymi kwotami, jak i działania kontrolne w obszarze cła są potencjalnie bardzo skuteczne z perspektywy skarbu państwa pod względem finansowym.



* kontrole celno-skarbowe wykonywane w siedzibach przedsiębiorców w trybie art. 48 unijnego kodeksu celnego

Okiem eksperta | Czego nie wiemy o kontrolach?

I po co kontrolować to, co zadeklarowane?

Monika Dzedzic

Szef zespołu podatków
międzynarodowych |
Doradca podatkowy |
Radca prawny | Partner



Nie otrzymaliśmy odpowiedzi na wszystkie zadane pytania. Jednocześnie do niektórych pytań Ministerstwo Finansów przekazało nam ogólne informacje – dotyczy to zwłaszcza danych z obszaru kontroli poszczególnych zagadnień, takich jak np. WHT, CFC, exit tax oraz ulgi B+R lub IP-BOX. Otrzymaliśmy zatem informacje, ile w sumie przeprowadzono kontroli rozliczeń podatnika, ale z danych od MF nie wynika, czego dokładnie one dotyczą.

Z praktyki wiemy jednak, że te najbardziej dotkliwe kontrole celno-skarbowe dotyczą podatku u źródła, czyli podatku od płatności od polskich firm do zagranicznych podatników. Zwykle przedmiotem kontroli są płatności zadeklarowane przez podmioty płacące w rocznych informacjach IFT czy deklaracjach CIT-10Z, ORDU-U czy TPR lub CbC. Nie ma jednak danych, ile z kontroli dotyczyło płatności transgranicznych, których płatnicy nie zadeklarowali.

Kontrola tego, co zadeklarowane, z założenia musi przynosić mniejsze wpływy do budżetu niż zidentyfikowanie sytuacji płatności nieujawnionych w ogóle. Skoro firma/płatnik deklaruje, że wypłaciła wskazane kwoty i nie pobrała od tych płatności podatku – w szczególności gdy zarząd się podpisuje oświadczenia, że wszystko porządnie sprawdził i bierze za to odpowiedzialność – to może nie ma potrzeby tego sprawdzać aż z taką intensywnością, jak to obserwujemy? Może narzędzia informatyczne

mogłyby identyfikować płatności transgraniczne, które podlegają podatkowi i nie zostały przez płatników zadeklarowane – i to tam powinni się udać kontrolerzy?

Kontrola płatności transgranicznych zwykle ma miejsce w firmach, które poważnie i lojalnie traktują działalność w Polsce. Od kilku lat obserwujemy jednak, że podatnikom odmawia się prawa do tego, co wynika z dwustronnych umów międzynarodowych i regulacji unijnych. Dotyczy to w szczególności dywidend, odsetek i opłat licencyjnych wypłacanych do podmiotów w ramach UE. Z perspektywy inwestorów zagranicznych, którzy działają w Polsce od 20 czy 30 lat, jest to niespodziewana zmiana podejścia, ponieważ same przepisy się nie zmieniły, natomiast podejście organów podatkowych niespodziewanie tak.

Z kolei nowi inwestorzy, widząc podejście polskich kontrolujących, nabierają wątpliwości, czy działanie w Polsce rzeczywiście im się opłaci – porównując podejście do tych samych zagadnień w innych krajach UE.

Z naszego doświadczenia wyraźnie wynika, że organy podatkowe typują podmioty do kontroli kierując się rozmiarem potencjalnej zaległości podatkowej, której istnienia będą chciały dowieść – im większa, tym lepiej. Nie daje również komfortu płatnikom fakt, że kontrole wszczynane są z kilkuletnim opóźnieniem – czy nie lepiej byłoby sprawdzić poprawność rozliczeń zaraz po zakończeniu roku podatkowego u płatnika, kiedy spłyną wszystkie dane związane z podatkiem u źródła? Dlaczego kontrole za lata 2020-2021 są wszczynane dopiero dziś? Trudno oprzeć się wrażeniu, że nie troska o poprawność rozliczeń jest głównym motywem działania fiskusa. Nie jest to środowisko przyjazne przedsiębiorcom i zagranicznym inwestorom.



ROZDZIAŁ 2

Czynności sprawdzające

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA

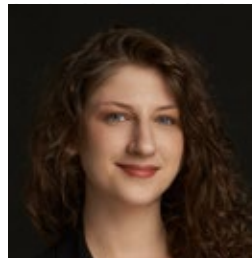
NIEŁATWE RELACJE PODATNIKÓW I ORGANÓW PODATKOWYCH

Kluczowe wnioski



Jakub Warnieło

Szef zespołu postępowań podatkowych i sądowych | Doradca podatkowy



Aleksandra Bulaszewska

Doradca podatkowy w zespole postępowań podatkowych i sądowych

W latach 2019-2024 KAS przeprowadziła ponad 12 milionów czynności sprawdzających, przy zaledwie 117,5 tys. kontroli podatkowych i celno-skarbowych. To dziś najczęstszy sposób weryfikowania rozliczeń – średnio w każdej minucie „otwiera się” 20 czynności sprawdzających. Mamy więc do czynienia z wyraźną zmianą strategii organów podatkowych – mniej formalnych kontroli, więcej sprawdzania „na miękko”, z użyciem danych i automatyzacji.

Nie powinno dziwić, że najwięcej czynności sprawdzających dotyczy weryfikacji rozliczenia VAT (ponad 50%). PIT odpowiada za kolejne 38%, natomiast akcyza i CIT łącznie stanowią jedynie 10%. Co istotne, w 2019 roku czynności w zakresie VAT i PIT miały zbliżoną skalę, jednak w kolejnych latach to VAT stopniowo przejmował dominującą rolę. Z kolei udział CIT pozostaje relatywnie niski, co rodzi pytania o adekwatność nadzoru nad tym podatkiem.

Jeszcze istotniejsze od skali działań są ich efekty finansowe. Dla VAT, CIT i akcyzy w latach 2019-2024 organy ustaliły w ramach czynności sprawdzających uszczuplenia na kwotę ok. 24 mld złotych. Co ciekawe, aż 6,6 mld – czyli niemal jedna czwarta tej sumy – przypada wyłącznie na rok 2024. Wzrost nie wynika jednak ze zwiększenia liczby spraw: ich poziom był w tym roku zbliżony do lat wcześniejszych. Oznacza to, że rośnie skuteczność prowadzonych działań – fiskus lepiej typuje sprawy i skuteczniej weryfikuje rozliczenia.

Warto też zwrócić uwagę na zmieniającą się relację między czynnościami sprawdzającymi a kontrolami podatkowymi. O ile średnia kwota ustaleń z kontroli pozostaje wyższa, o tyle łączna kwota zaległości wykrywanych w ramach czynności sprawdzających dynamicznie rośnie. W 2020 roku kontrole wykrywały 2,5 razy więcej uszczupleń niż czynności sprawdzające, ale już w 2024 roku – nawet pomijając ustalenia z PIT – to czynności sprawdzające przyniosły wyższy wynik finansowy. Pokazuje to wyraźnie, że znaczenie tej

procedury w systemie nadzoru podatkowego stale rośnie i że coraz częściej to ona – a nie kontrola – staje się podstawowym narzędziem wykrywania nieprawidłowości.

Wydaje się jednocześnie, że został osiągnięty zakładany kilka lat temu cel przeniesienia ciężaru podstawowej formy weryfikacji rozliczeń podatnika na czynności sprawdzające. I trzeba powiedzieć to głośno – była to skuteczna reforma. Obecnie organy podatkowe koncentrują się raczej na udoskonalaniu technik i lepszym wykorzystywaniu dostępnych narzędzi (a za rogiem już stoi KSeF i JPK CIT), niż na rozwijaniu tradycyjnych kontroli. Coraz częściej sprawdzenie rozliczeń prowadzone jest za pośrednictwem maili i telefonów. To oznacza dla podatników przesunięcie ryzyka: dziś nie ma potrzeby wszczynania „droższych” i proceduralnie skomplikowanych kontroli, żeby fiskus szczegółowo sprawdził rozliczenia podatnika. Organy mają dane, mają narzędzia, mają doświadczenie – i nie zawahają się ich użyć. Szczególnie że skuteczność tych działań rośnie, a otoczenie technologiczne tylko ten trend przyspieszy.

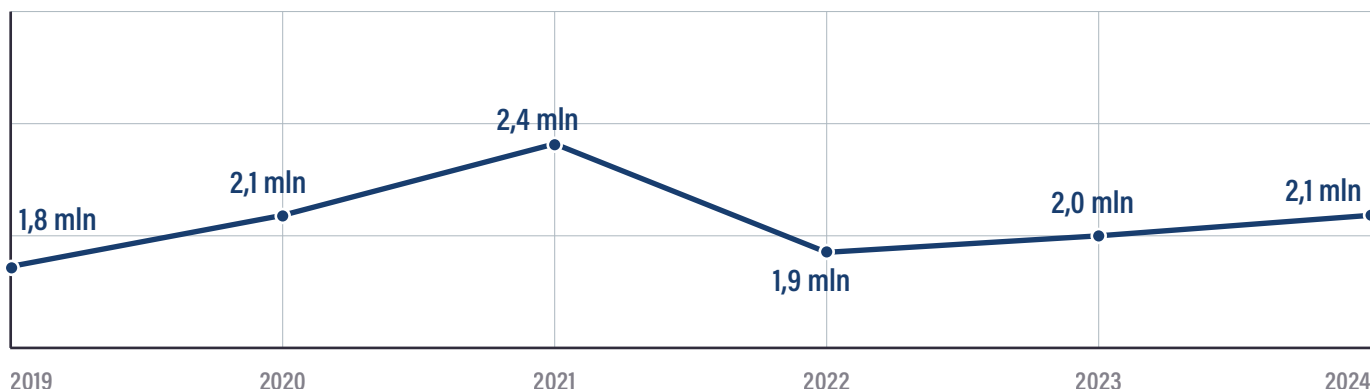
Niewątpliwie czynności sprawdzające mają szereg zalet. Trwają one stosunkowo krótko i zasadniczo nie powinny być znacząco uciążliwe dla podatników. Pozwalają również na szybkie wyjaśnienie wątpliwości organu lub poprawienie oczywistych błędów w rozliczeniach podatników. Jednak brak sformalizowanych procedur prowadzenia czynności sprawdzających może prowadzić do nadużyć ze strony organów podatkowych i mocno utrudniać funkcjonowanie firmy.

Organ nauczyły się działać sprawnie bez wychodzenia zza biurka – i mają ku temu pełne podstawy prawne, zaplecze technologiczne i wsparcie Ministerstwa. A podatnik? Powinien nauczyć się reagować nie dopiero wtedy, gdy „wejdzie kontrola”, ale już wtedy, gdy pojawi się pismo wzywające do złożenia wyjaśnień w ramach czynności sprawdzających. Bo to nie preludium. To może być kluczowy moment.

Liczba przeprowadzonych czynności sprawdzających

Wykres 7.1

Liczba przeprowadzonych czynności sprawdzających*



Ogromna liczba czynności sprawdzających

Łącznie w latach 2019-2024 przeprowadzonych zostało ponad 12 mln czynności sprawdzających w VAT, PIT, CIT i akcyzie. Dla porównania, w tym samym czasie skarbowka przeprowadziła łącznie ok. 117 tys. kontroli podatkowych i celno-skarbowych.

W Polsce co minutę „otwiera się” średnio ponad 20 czynności sprawdzających.

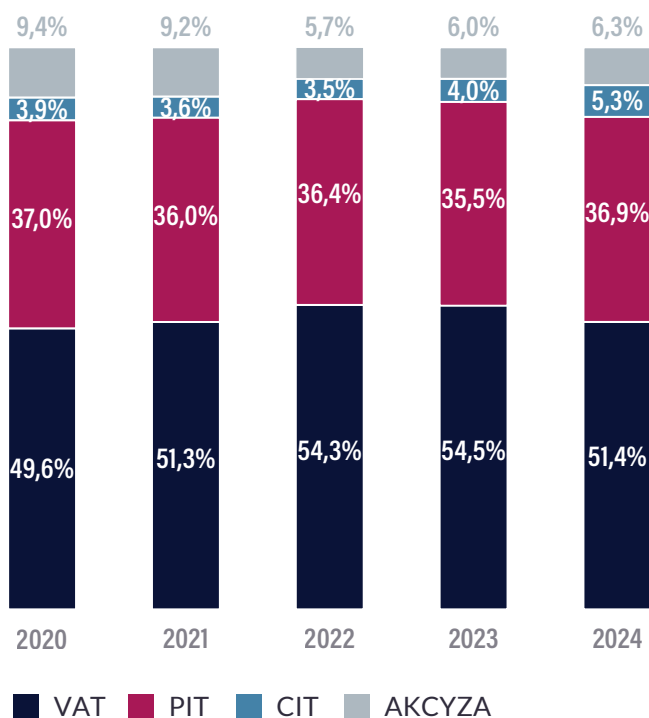
W 2020 r. przeprowadzono łącznie ponad 2,1 mln czynności sprawdzających. W 2021 r. liczba czynności wzrosła prawie o 15% i wyniosła 2,4 mln (to była najwyższa liczba w latach 2019-2024). W 2022 r. nastąpił spadek przeprowadzanych czynności sprawdzających, jednak w kolejnych latach obserwujemy systematyczny wzrost z powrotem do poziomu z 2020 r.

Trendy wzrostowe

Od 2022 r. rośnie liczba przeprowadzanych czynności sprawdzających. To może potwierdzać informacje przekazywane przez Ministerstwo Finansów, że w najbliższych latach należy spodziewać się położenia większego nacisku na czynności sprawdzające (kosztem kontroli podatkowych, których liczba stale spada).

Wykres 7.2

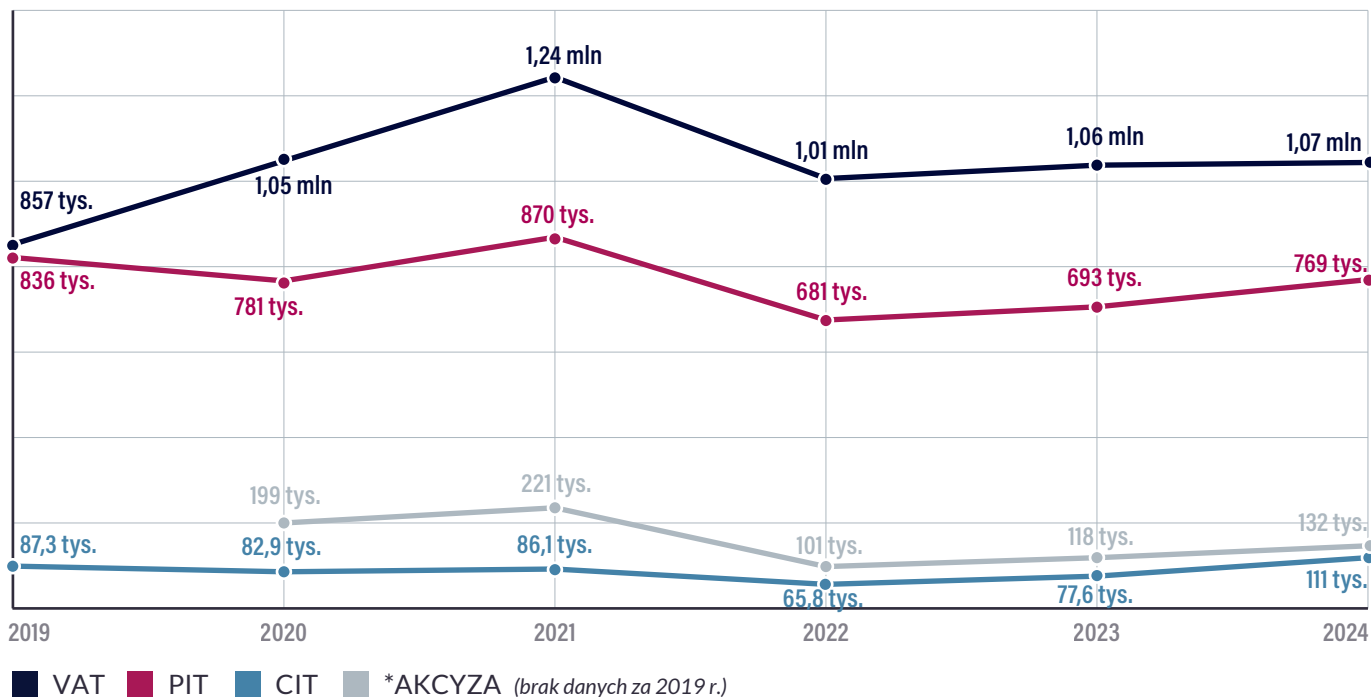
Udział poszczególnych podatków w czynnościach sprawdzających



* Dane za 2019 r. nie obejmują akcyzy.

Wykres 7.3

Liczba przeprowadzonych czynności sprawdzających dotyczących poszczególnych podatków



Najwięcej czynności sprawdzających w VAT

Największy udział w czynnościach sprawdzających w latach 2019-2024 miały czynności dotyczące VAT (ponad 50%). Na drugim miejscu był PIT (ok. 38%), na trzecim akcyza (ok. 6,4%), a najmniej czynności dotyczyło CIT (zaledwie 4%).

Choć niedawno rządził też PIT

Co ciekawe, w 2019 r. liczba czynności sprawdzających w zakresie VAT i PIT była niemalże taka sama. Dopiero w kolejnych latach udział VAT zaczął wzrastać kosztem PIT.

Mało czynności w CIT

Niepokojące są dane dotyczące podatku dochodowego od osób prawnych. Wynika z nich, że praktycznie co roku przeprowadza się najmniej czynności sprawdzających w tym obszarze. Biorąc pod uwagę, że według danych publikowanych przez MF* liczba podatników CIT w Polsce przekracza 600 tys. powstaje pytanie, czy działania w tym zakresie są wystarczające.

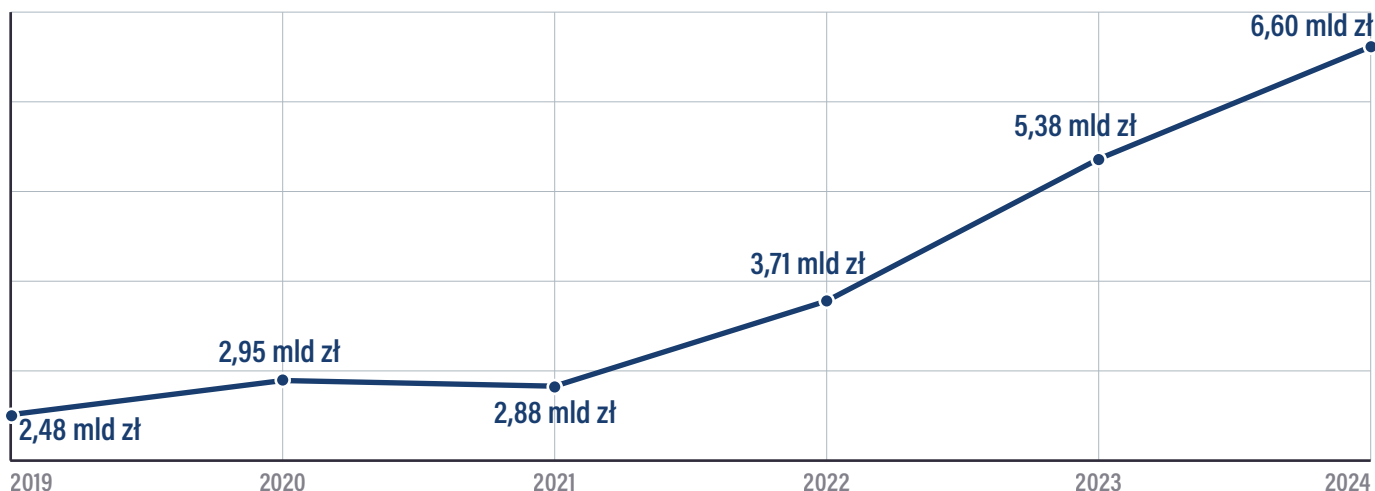
Najwięcej czynności sprawdzających przeprowadza się w VAT i PIT, a najmniej w CIT.

* <https://www.podatki.gov.pl/cit/abc-cit/statystyki-cit/>

Kwoty uszczupleń z czynności sprawdzających

Wykres 8.1

Wartość stwierdzonych zaległości w czynnościach sprawdzających*



Rekordowe ustalenia w 2024 r.!

Łączna kwota ustaleń dokonanych w wyniku czynności sprawdzających w latach 2019-2024 wyniosła ok. 24 mld zł. Za 1/4 tej kwoty odpowiadają wyłącznie działania dokonane w 2024 r.! Co ciekawe, to wcale nie w 2024 r. przeprowadzono najwięcej czynności sprawdzających. Te dane mogą świadczyć o coraz większej skuteczności podejmowanych czynności sprawdzających.

Stale rosną ustalenia z czynności sprawdzających

Obserwujemy stały wzrost ustaleń z czynności sprawdzających. W 2020 r. łączna kwota ustaleń wynosiła ok. 2,9 mld zł, a w 2024 r. już ponad 6,6 mld zł. Jest to ponad 2-krotny wzrost.

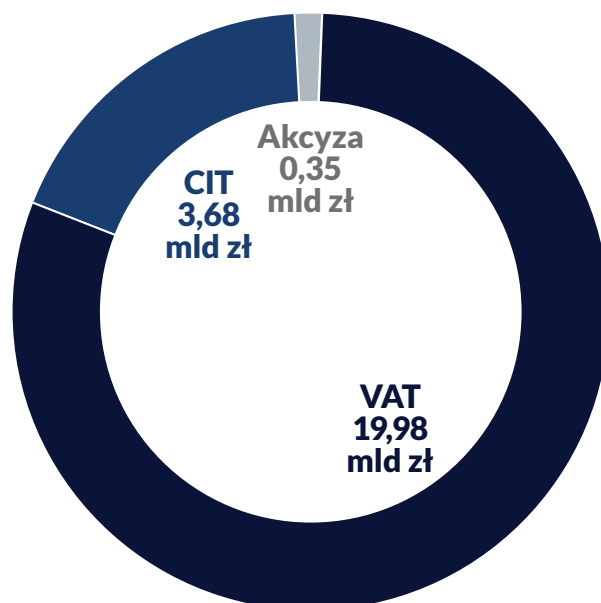
Ustalenia z czynności sprawdzających w 2024 r. wzrosły ponad dwukrotnie w porównaniu z poziomem z 2020 r. A liczba czynności przeprowadzonych w tych latach była na podobnym poziomie.

Skuteczne popandemiczne czynności sprawdzające

Jak w latach 2019-2021 kwoty ustaleń pozostawały na podobnym poziomie, tak od 2022 r. wzrosty są znaczne (największy nastąpił w 2023 r. – 1,6 mld zł więcej niż w 2022 r.). Wynika to przede wszystkim ze wzrostu ustaleń w VAT (o czym szerzej w następnej części).

Wykres 8.2

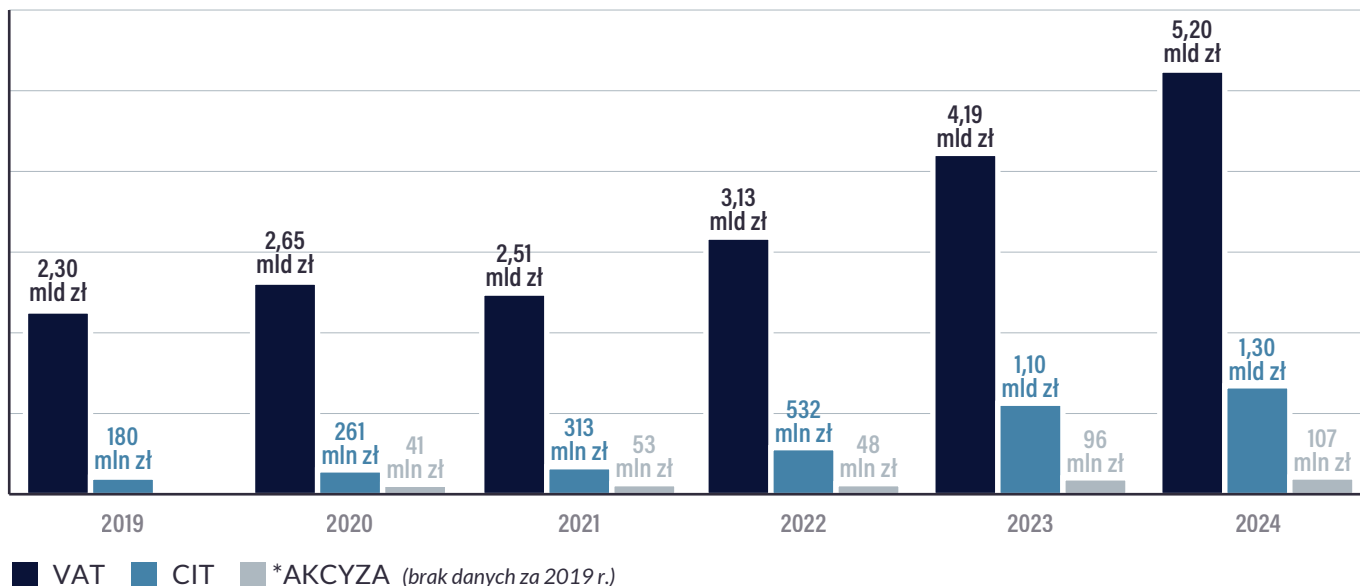
Łączna wartość uszczupleń wykrytych w czynnościach sprawdzających w latach 2019-2024



* Dane nie obejmują PIT; w przypadku akcyzy uwzględniono wyłącznie dane od 2020 r.

Wykres 8.3

Wartość uszczupień wykrytych w czynnościach sprawdzających w rozbiciu na poszczególne podatki



Wzrosty we wszystkich podatkach

Wzrost uszczupień stwierdzanych w ramach czynności sprawdzających widoczny jest w każdym podatku.

Najwięcej ustaleń ponownie w VAT

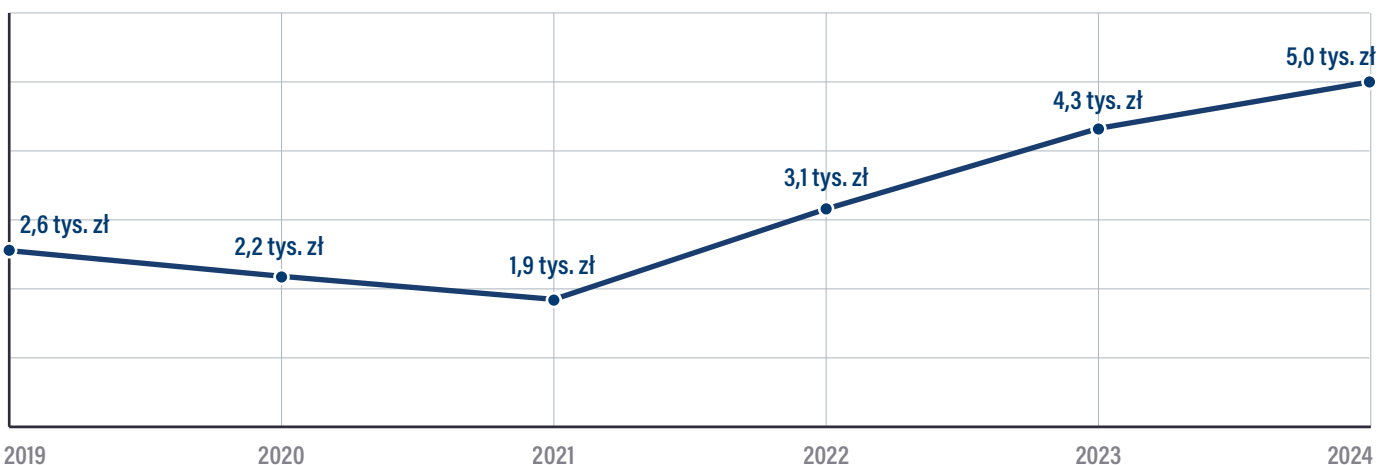
Najwięcej ustaleń latach 2019-2024 dokonano w zakresie podatku VAT (na niemalże 20 mld zł), co nie powinno dziwić biorąc pod uwagę największą liczbę przeprowadzonych czynności sprawdzających właśnie w tym obszarze (6 295 319).

Największy wzrost w CIT

Największy wzrost odnotowano w ramach czynności sprawdzających w CIT – aż o prawie 400% w 2024 r. w porównaniu z 2020 r. Dla akcyzy było to o 160%, a dla VAT prawie o 100%.

Wykres 8.4

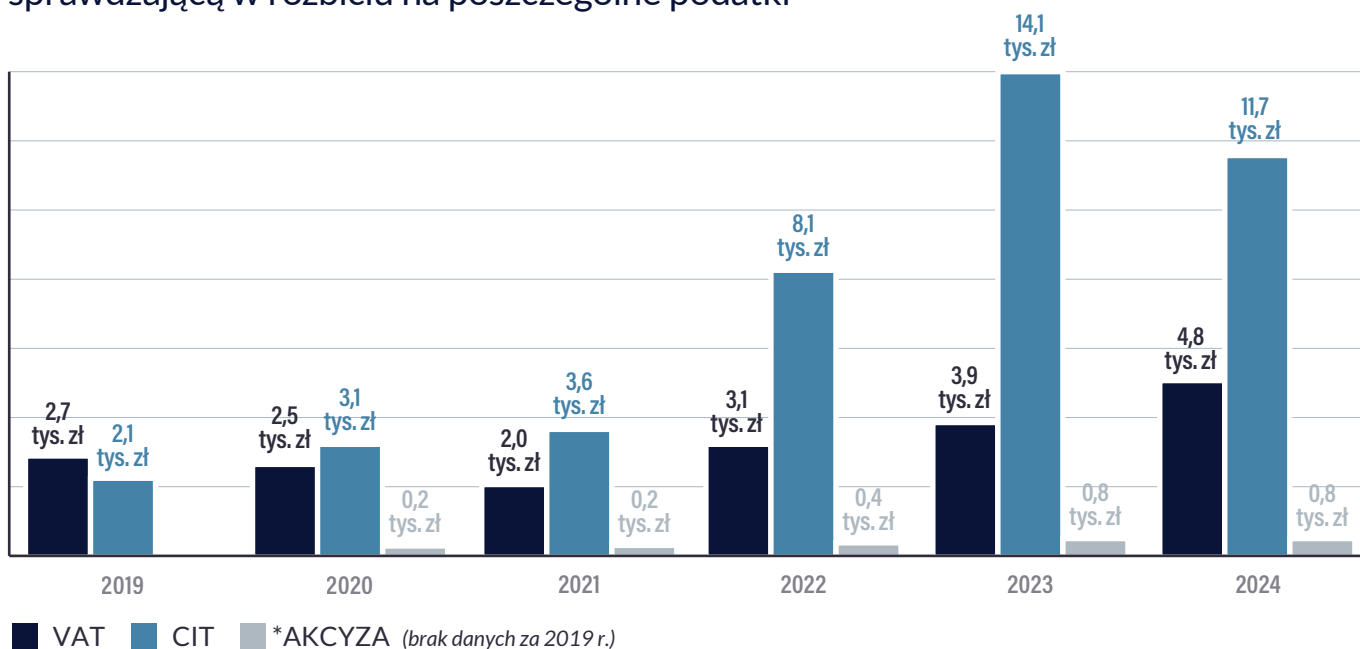
Łączne stwierdzone zaległości podatkowe na każdą przeprowadzoną czynność sprawdzającą*



* Dane nie obejmują PIT; w przypadku akcyzy uwzględniono wyłącznie dane od 2020 r.

Wykres 8.5

Stwierdzone zaległości podatkowe na każdą przeprowadzoną czynność sprawdzającą w rozbiciu na poszczególne podatki



Rośnie skuteczność czynności sprawdzających

Po 2021 r. stale rośnie skuteczność podejmowanych czynności sprawdzających (liczona jako stwierdzone zaległości na łączną liczbę zakończonych czynności sprawdzających).

W 2024 r. jedna czynność sprawdzająca przynosiła stwierdzenie uszczuplenia na kwotę ponad 2,5-razy większą niż w 2021 r.!

Największa skuteczność w CIT

Najwyższa skuteczność występuje w przypadku czynności sprawdzających prowadzonych w ramach CIT. Na niższym poziomie był VAT, a daleko z tyłu akcyza.

Z czego wynika wzrost skuteczności?

Wzrost skuteczności czynności sprawdzających może wynikać z tego, że organy podatkowe:

- w większym stopniu stawiają na badanie rozliczeń w ramach tej najmniej sformalizowanej procedury (zamiast w ramach kontroli podatkowych);
- koncentrują swoje działania na większych podmiotach, gdzie skala prowadzonej działalności (oraz wysokość rozliczeń) jest większa.

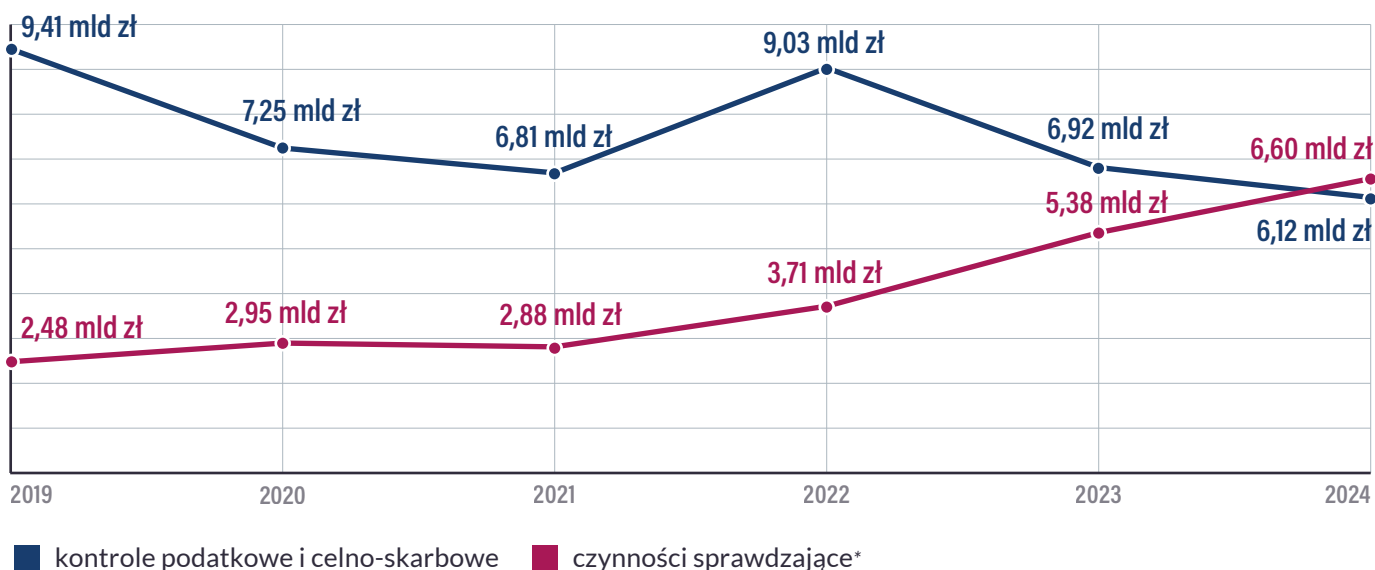
Czy widać efekty MDR?

Zauważalny duży wzrost skuteczności czynności sprawdzających w CIT może wynikać z raportowania MDR. W 2023 r. (kiedy było najwięcej ustaleń z jednej czynności sprawdzającej) zareportowano jednocześnie najwięcej formularzy MDR-1.

Porównanie czynności sprawdzających i kontroli

Wykres 9.1

Stwierdzone zaległości w czynnościach sprawdzających i kontrolach



Czynności sprawdzające dotyczą drobniejszych spraw...

Zauważalne są ogromne różnice pomiędzy stwierdzanymi uszczupleniami w ramach jednej kontroli podatkowej lub celno-skarbowej, a uszczupleniami ustalonymi w ramach jednej czynności sprawdzającej.

...ale łączne uszczuplenia podobne

Jeśli chodzi jednak o łączną kwotę uszczupleń, to w 2024 r. doszło niemal do zrównania zaległości stwierdzanych w ramach kontroli oraz tych ustalanych w ramach czynności sprawdzających. To pokazuje, jak istotnego znaczenia zaczynają nabierać w ostatnich latach czynności sprawdzające.

W czynnościach sprawdzających ustala się mniejsze uszczuplenia niż w kontrolach (ale jest ich zdecydowanie więcej).

Odformalizowanie sprawdzania rozliczeń

Dane z ostatnich lat jasno pokazują, że stale zmniejsza się znaczenie kontroli w stwierdzaniu nieprawidłowości, a zwiększa się znaczenie czynności sprawdzających. W 2020 r. stwierdzonych uszczupleń w ramach kontroli (7,25 mln zł) było 2,5 raza więcej, niż w ramach czynności sprawdzających (2,95 mln zł). Już w 2024 r. ustalenia z czynności sprawdzających (i to bez uwzględnienia PIT) przekroczyły łączne ustalenia z kontroli podatkowych i celno-skarbowych.

W 2024 r. organy stwierdziły więcej uszczupleń w ramach czynności sprawdzających niż łącznie ze wszystkich kontroli podatkowych i celno-skarbowych (zakończonych w tym roku).

* Dane nie obejmują PIT; w przypadku akcyzy uwzględniono wyłącznie dane od 2020 r.

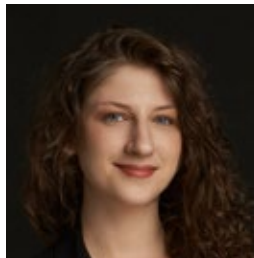


ROZDZIAŁ 3

Postępowania podatkowe i odwołania

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA
NIEŁATWE RELACJE PODATNIKÓW I ORGANÓW PODATKOWYCH

Kluczowe wnioski



Aleksandra Bulaszewska

Doradca podatkowy w zespole postępowań podatkowych i sądowych

Choć liczba przeprowadzanych kontroli systematycznie spada, nie oznacza to wcale mniejszej liczby sporów podatkowych. Podatnicy często nie zgadzają się z ustaleniami kontroli, wobec czego dochodzi do wszczynania postępowań podatkowych oraz wydawania decyzji stwierdzających nieprawidłowości.

Dane wskazują, że coraz więcej spraw nie kończy się na pierwszej instancji, a odwołania od decyzji pozostają zjawiskiem powszechnym. Coraz większą rolę odgrywają przy tym decyzje wydawane przez urzędy celno-skarbowe – jeszcze kilka lat temu odpowiadały one za zaledwie kilkanaście procent odwołań, a dziś to już blisko jedna trzecia wszystkich spraw trafiających do drugiej instancji. Jest to naturalny efekt przesunięcia ciężaru kontroli właśnie na UCS-y, co znajduje odzwierciedlenie również w strukturze postępowań.

Najwięcej odwołań nadal dotyczy rozstrzygnięć w zakresie podatku VAT – to obszar, w którym skala ryzyka pozostaje największa. Dalej plasują się sprawy związane z PIT, a następnie z CIT. Ciekawym przypadkiem jest właśnie CIT – choć liczba sporów w tym zakresie nie jest wysoka (odwołania w zakresie CIT to niecałe 7% wszystkich odwołań), to aż 25% decyzji zostaje uchylonych na poziomie drugiej instancji. Może to wskazywać na większe wątpliwości interpretacyjne lub błędy proceduralne popełniane już na etapie postępowań przed organem pierwszej instancji.

Dane są dość jednoznaczne: tylko połowa decyzji organów pierwszej instancji zostaje utrzymana w mocy. W pozostałych przypadkach sprawy są albo uchylane i zwracane do ponownego rozpoznania, albo – rzadziej – rozstrzygane merytorycznie przez organ odwoławczy. Skala uchyleń pokazuje, że jakość decyzji w pierwszej instancji może pozostawiać wiele do życzenia. Dla organów to z kolei realny problem – każda uchylona decyzja to potencjalny koszt, zarówno w postaci ewentualnych zwrotów podatku z odsetkami, jak i wydatkowanych zasobów kadrowych.

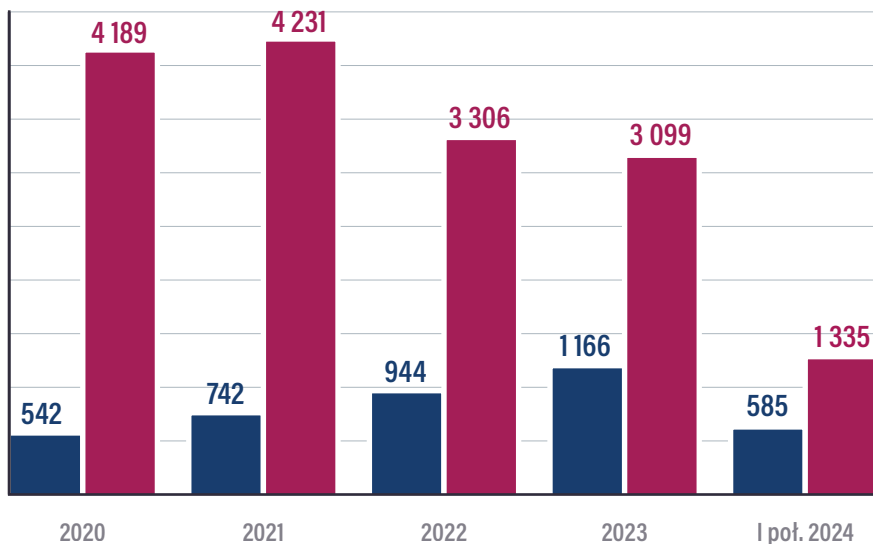
Pewną poprawę jakości – lub przynajmniej zwiększenie niezależności – przyniosła zmiana przepisów w połowie 2023 r., zgodnie z którą rozpatrywanie odwołań od decyzji naczelników UCS przejęli dyrektorzy izb administracji skarbowej. Różnica w danych jest znacząca: o ile jeszcze w 2017 r. naczelnicy UCS utrzymywali w mocy własne decyzje w blisko 80% przypadków, to dziś ten odsetek spadł do ok. 59%. Świadczy to o wyraźnym zwiększeniu skuteczności postępowania odwoławczego i odejściu od „automatycznego” potwierdzania wcześniej dokonanych ustaleń (przez ten sam organ, ale działający jako organ II instancji).

Jednocześnie coraz więcej spraw trafia do wojewódzkich sądów administracyjnych. W pierwszej połowie 2024 r. ponad połowa decyzji organów drugiej instancji została zaskarżona, a w przypadku decyzji utrzymujących rozstrzygnięcia organów pierwszej instancji ten wskaźnik sięga nawet 80%. To jasny sygnał: podatnicy coraz częściej decydują się na pełną ścieżkę sporu – nawet za cenę długotrwałego postępowania sądowego. W praktyce potwierdza to, jak duże znaczenie ma jakość argumentacji i poprawność proceduralna już na pierwszym etapie. To pokazuje również, jak istotne znaczenie ma sądownictwo administracyjne w Polsce.

Na szczególną uwagę zasługuje również rosnąca liczba postępowań podatkowych wszczynanych po kontrolach UCS. W latach 2019-2024 ich liczba wzrosła trzykrotnie. Po części jest to efekt przesunięcia ciężaru kontroli na urzędy celno-skarbowe, ale istotną rolę odegrała również zmiana przepisów z 2019 r., która praktycznie uniemożliwiła cofnięcie korekty złożonej po kontroli UCS. W efekcie podatnicy częściej rezygnują z dobrowolnych korekt, widząc ograniczoną możliwość wycofania się w razie zmiany linii interpretacyjnej organów.

Pomimo że „klasyczne” kontrole są dziś rzadsze (na poczet czynności sprawdzających), postępowania podatkowe i spory z organami nie zniknęły. Przeciwnie: zmieniła się tylko ich forma i dynamika. Dla podatników oznacza to konieczność większej uwagi już na etapie postępowania przed organem pierwszej instancji – ponieważ jakość tego rozstrzygnięcia może zaważyć na ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy.

Liczba składanych odwołań



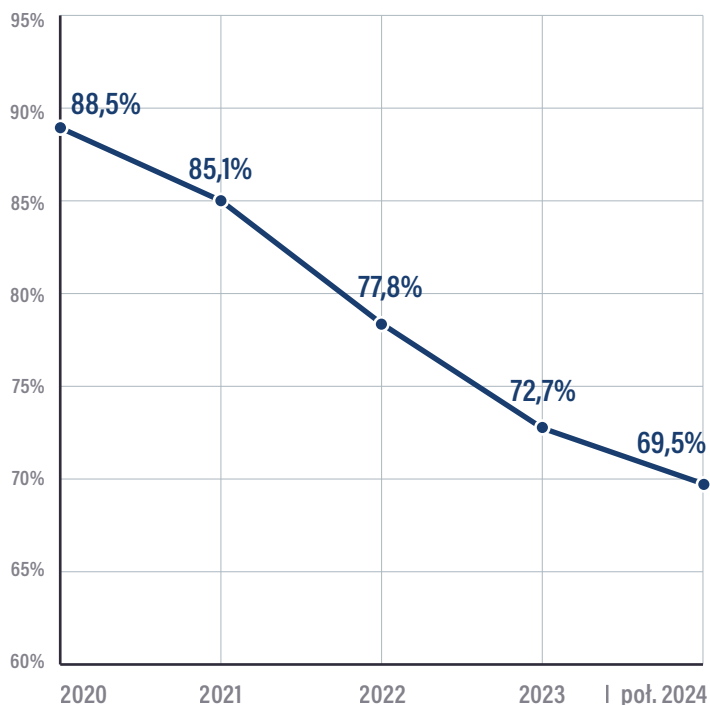
Wykres 10.1

Liczba odwołań wniesionych od decyzji naczelników urzędów skarbowych i urzędów celno-skarbowych

■ Urzędy celno-skarbowe
■ Urzędy skarbowe

Wykres 10.2

Odsetek odwołań składanych od decyzji naczelników urzędów skarbowych



Stały poziom składanych odwołań

W okresie od 2020 r. do I połowy 2024 r. wniesiono 20 139 odwołań od decyzji organów I instancji. Liczba składanych odwołań pozostaje na stosunkowo stałym poziomie, pomimo zmniejszania się liczby działań kontrolnych organów w ostatnich latach.

Od 2020 r. do połowy 2024 r. organy podatkowe rozpatrzyły łącznie 26 247 odwołań.

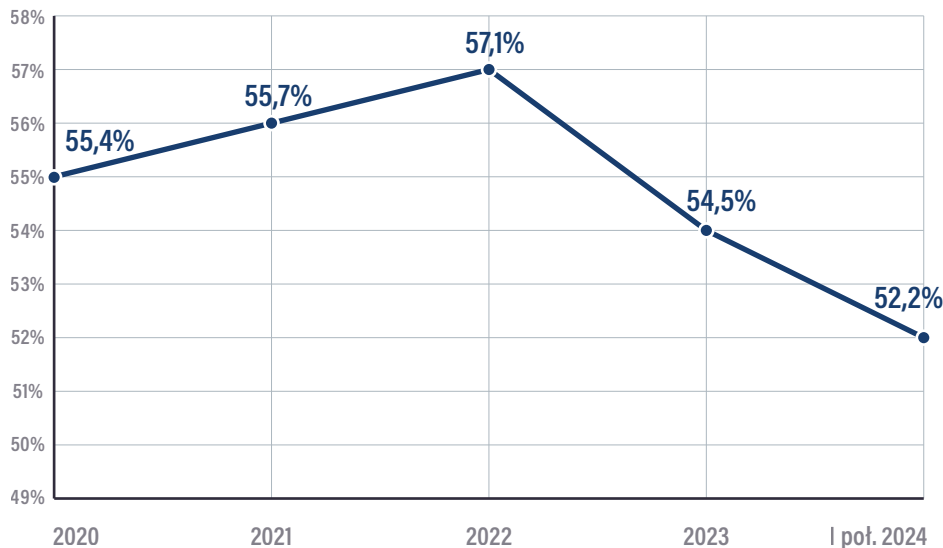
Na czele odwołania od decyzji naczelników urzędów skarbowych...

Zdecydowanie więcej odwołań jest składanych w odniesieniu do decyzji naczelników urzędów skarbowych. Jednak w ostatnich latach zwiększa się odsetek odwołań, które dotyczą decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych. W 2020 r. na każde 10 odwołań aż 9 dotyczyło rozstrzygnięć naczelników urzędów skarbowych, w 2024 r. było to już „tylko” 7.

... ale coraz więcej odwołań od decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych

Te dane jednoznacznie potwierdzają, że w ostatnich latach przeprowadzanych jest więcej kontroli celno-skarbowych, których ustalenia są kwestionowane przez podatników (wobec czego dochodzi do przekształcenia kontroli w postępowanie podatkowe i wydania decyzji przez naczelników urzędów celno-skarbowych).

Rozstrzygnięcia organów odwoławczych



Wykres 11.1

Odsetek decyzji organów I instancji utrzymanych w mocy

Tylko co druga decyzja podatkowa jest utrzymywana w mocy

Tylko niewiele więcej niż połowa wydawanych przez organy I instancji decyzji jest utrzymywana w mocy przez organy odwoławcze (55% w badanym okresie).

Mało błędów formalnych

Dość rzadko zapadały rozstrzygnięcia nieprowadzące do merytorycznej oceny decyzji, np. pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia, czy stwierdzenie uchybienia terminowi (9%).

Ponad 1/3 decyzji jest uchylana

To oznacza, że ponad 1/3 decyzji podatkowych I instancji zawiera na tyle poważne błędy, że konieczne jest ich uchylenie!

W 2024 tylko co druga decyzja I instancji była utrzymywana w mocy.

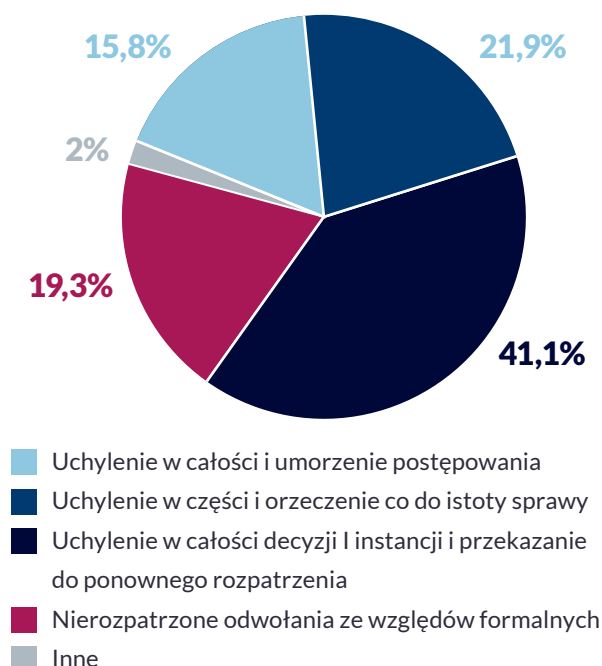
W połowie 2023 r. doszło do zmiany przepisów dotyczących właściwości organu II instancji w stosunku do decyzji wydawanych przez naczelników urzędów celno-skarbowych. W poprzednim reżimie prawnym naczelnik takiego urzędu był organem I i II instancji. Od lipca 2023 r. organem II instancji w odniesieniu do decyzji naczelników UCS są dyrektorzy izb administracji skarbowej.

Naczelnicy UCS rzadziej uchylali swoje decyzje

W tych postępowaniach, w których naczelnicy urzędów celno-skarbowych byli organami I i II instancji, częściej dochodziło do utrzymania w mocy decyzji I instancji: w badanym okresie średnio 62%, przy czym np. w 2017 r. odsetek ten wynosił ponad 79%! Z kolei w sprawach, w których odwołanie od decyzji UCS rozpatrywały inne organy (dyrektorzy izb administracji skarbowej) – decyzje były utrzymywane w mocy w 59% przypadków.

Wykres 11.2

Powody uchyień decyzji I instancji w latach 2020-I poł. 2024



Jakie są najczęstsze decyzje uchylające?

Najczęściej dochodzi do uchylenia decyzji organu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania (41% wszystkich decyzji niezakończonych utrzymaniem w mocy).

Dość często zdarzają się również decyzje uchylające w części i orzekające co do istoty sprawy (22%). Decyzje uchylające i umarzające postępowanie stanowią jedynie 16%.

Uchylenie decyzji nie oznacza zwycięstwa podatnika

Te dane jasno pokazują, że uchylenie decyzji wcale nie musi oznaczać pozytywnego dla podatnika zakończenia sprawy. W wielu przypadkach bowiem sprawy wracają do ponownego rozpoznania przez organy I instancji (które ponownie mogą wydać niekorzystną decyzję) lub też organy odwoławcze orzekają co do istoty sprawy (co również może oznaczać negatywne dla podatnika rozstrzygnięcie).

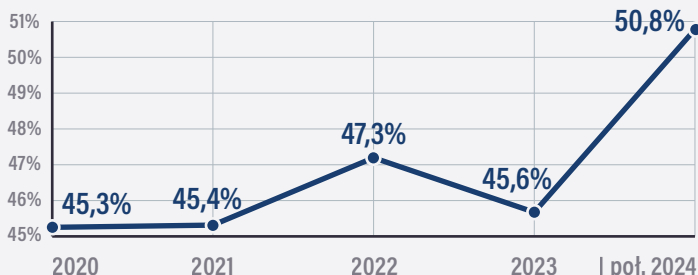
Tylko 7 na 100 wszystkich złożonych odwołań doprowadziło do uchylenia decyzji i umorzenia całego postępowania.

Najwięcej odwołań tam, gdzie najwięcej kontroli

Odwołania od decyzji podatkowych znajdują odzwierciedlenie w danych dotyczących prowadzonych kontroli. Zdecydowana większość wniesionych odwołań dotyczy VAT (60,6%), na drugim miejscu znajduje się PIT (32,7%), a na trzecim CIT (zaledwie 6,7%).

Wykres 11.3

Odsetek decyzji odwoławczych, od których wniesiono skargę do sądu administracyjnego



Połowa decyzji odwoławczych jest zaskarżana do sądów

Niemal co druga decyzja organu odwoławczego jest zaskarżana do sądu administracyjnego (46% w całym badanym okresie). W pierwszej połowie 2024 r. po raz pierwszy doszło do sytuacji, w której od ponad połowy

decyzji organów odwoławczych złożono skargę do sądu (w poprzednich latach było to poniżej 50%).

W pierwszej połowie 2024 r. co druga decyzja organu odwoławczego została zaskarżona do sądu administracyjnego.

A gdyby ująć tylko niekorzystne decyzje? To prawie wszystkie!

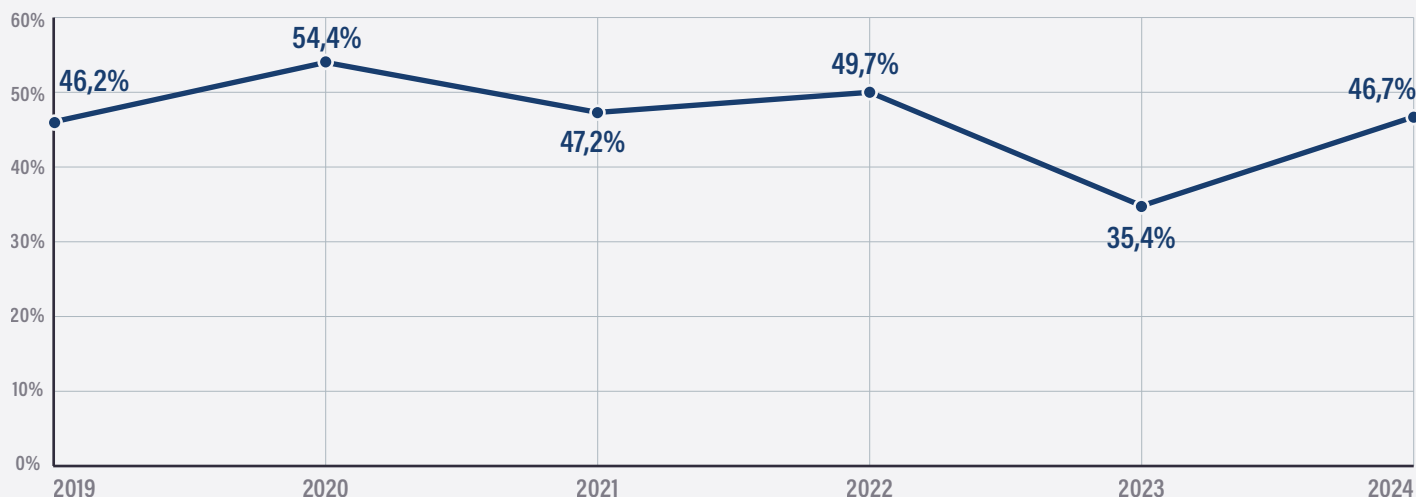
Jeszcze ciekawsze wnioski płyną, jeśli poczynimy założenie, że skargi do sądu były składane jedynie od decyzji utrzymujących w mocy decyzje I instancji (czyli tych niekorzystnych dla podatników). Oznaczałoby to, że w odniesieniu aż do 84% takich decyzji wniesiono skargę do sądu!

Najczęściej prawomocnie uchylane były decyzje dotyczące CIT (23%), następnie VAT (19%) i PIT (18%).

Postępowania odwoławcze po kontrolach celno-skarbowych

Wykres 12.1

Odsetek kontroli celno-skarbowych przekształconych w postępowanie podatkowe



Zgodnie z przepisami, jeżeli kontrolowany nie skoryguje rozliczenia zgodnie z ustaleniami kontroli celno-skarbowej, kontrola ta w terminie 6 miesięcy od jej zakończenia jest przekształcana w postępowanie podatkowe. Jeżeli więc mowa o tym, ile kontroli zostało przekształconych w postępowania, to najczęściej chodzi o sprawy, w których podatnicy nie zgodzili się z ustaleniami kontroli celno-skarbowej.

Podatnicy nie zgadzają się z ustaleniami co drugiej kontroli celno-skarbowej.

Więcej kontroli – więcej postępowań

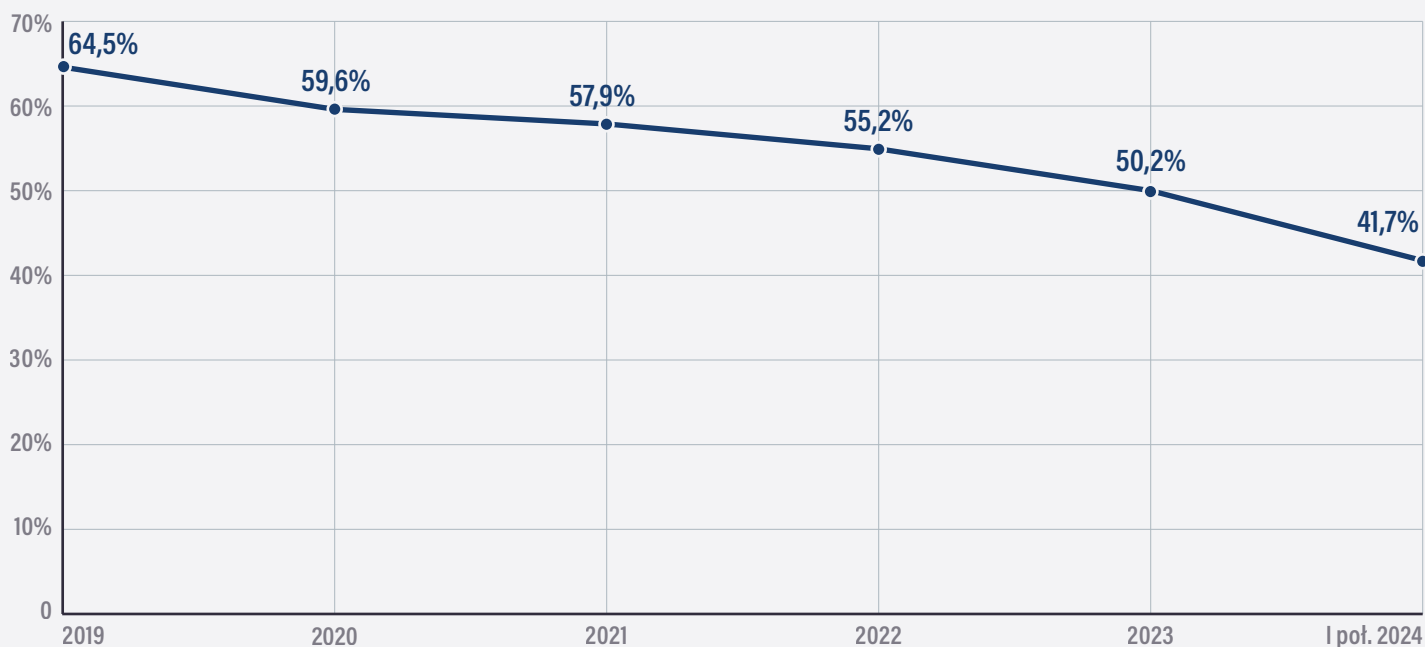
Liczba kontroli przekształcanych w postępowania podatkowe rosła na przestrzeni lat (co było zbieżne ze wzrostem zakończonych kontroli celno-skarbowych). W 2019 r. przekształcono 988 kontroli celno-skarbowych w postępowania podatkowe, a w całym 2024 r. 3 286 (czyli ponad 3-krotnie więcej).

Podatnicy nie zgadzają się z niemal połową ustaleń kontroli

Okazuje się, że średnio 45% kontroli zakończonych w latach 2019-2024 zostało przekształconych w postępowania podatkowe. Oznacza to, że niemal w połowie sytuacji podatnicy nie zgodzili się z ustaleniami organu podatkowego i nie dokonali korekty deklaracji zgodnej z wynikiem kontroli.

Wykres 12.2

Odsetek decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych, od których złożono odwołanie

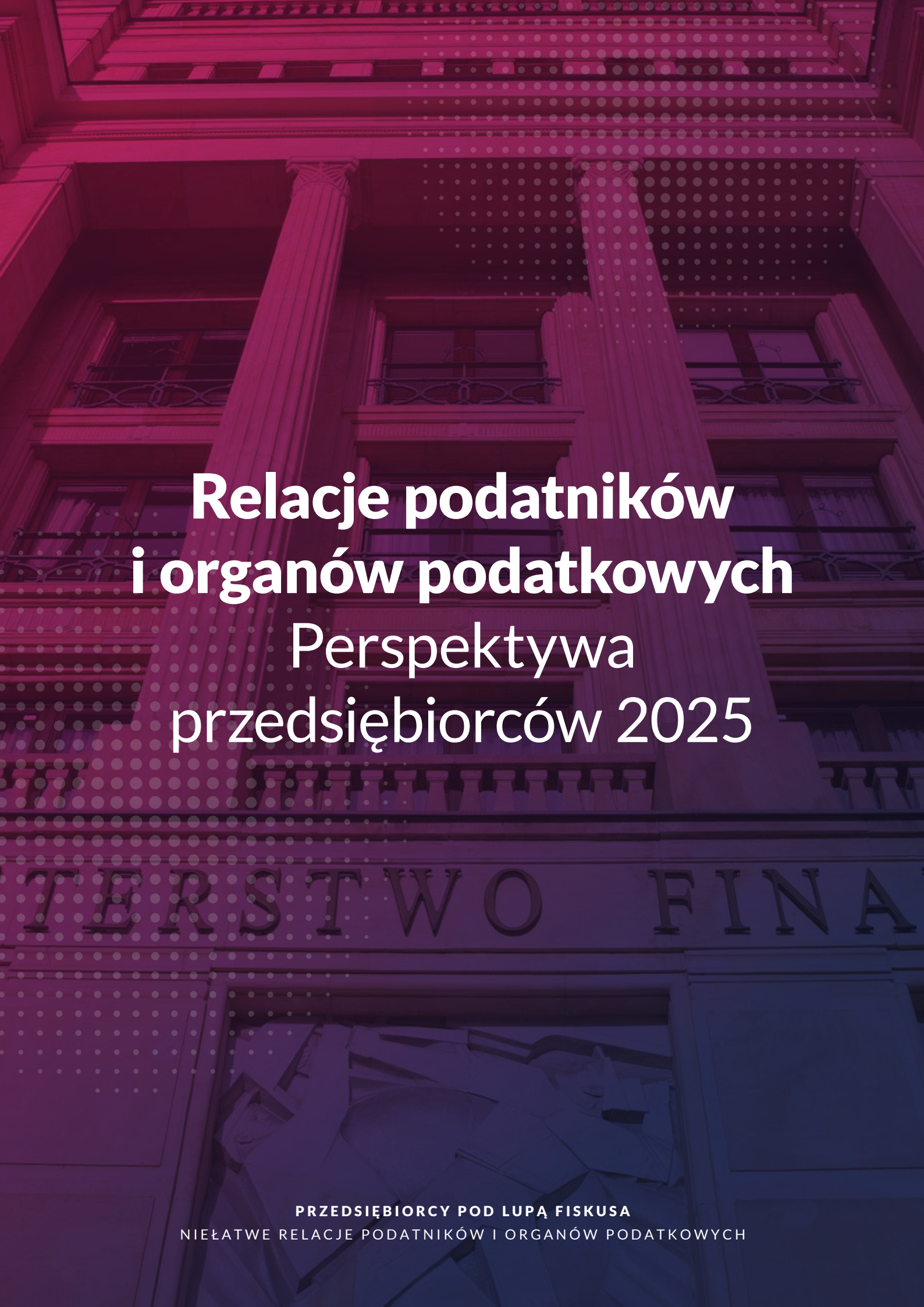


Spada odsetek decyzji UCS, od których składane są odwołania

W ramach postępowań podatkowych prowadzonych po kontrolach celno-skarbowych obserwujemy spadek liczby wnoszonych odwołań (przy czym należy mieć na uwadze, że w przypadku 2024 r. Ministerstwo Finansów przekazało dane tylko za pierwszą połowę roku).

Choć pozornie może to świadczyć o poprawie jakości decyzji naczelników UCS, równie prawdopodobne jest, że podatnicy coraz częściej rezygnują z odwołań, uznając je za mało efektywny środek. W ostatnich latach najczęściej kontrolowane są duże podmioty, co daje większe prawdopodobieństwo ściągalskości. U tych podmiotów skłonność do zaakceptowania ustaleń kontroli (jako alternatywy do wieloletniego sporu) jest większa. Zjawisko to może więc w rzeczywistości odzwierciedlać narastającą asymetrię sił i malejącą wiarę w skuteczność systemu ochrony praw podatnika.





Relacje podatników i organów podatkowych

Perspektywa przedsiębiorców 2025

PRZEDSIĘBIORCY POD LUPĄ FISKUSA
NIEŁATWE RELACJE PODATNIKÓW I ORGANÓW PODATKOWYCH

Kluczowe wnioski



Przemysław Pruszyński

Dyrektor Departamentu Podatkowego |
Sekretarz Rady Podatkowej |
Doradca podatkowy

Badanie nie pozostawia najmniejszych wątpliwości, że **przedsiębiorcy bardzo źle oceniają nasz system podatkowy**. Praktycznie we wszystkich obszarach, o które zostali zapytani (zrozumiałość przepisów, ich stabilność, poziom cyfryzacji, dostępność ulg i preferencji, zasoby do rozliczeń, wysokość podatków w branży, sprawiedliwość systemu), oceny negatywne i bardzo negatywne przeważają nad ocenami dobrymi i bardzo dobrymi. Oceny dobre i bardzo dobre praktycznie nie występują, z wyjątkiem obszaru cyfryzacji i dostępności ulg, co jest jednocześnie potwierdzeniem rzetelności i trafności odpowiedzi udzielanych przez biznes, ponieważ akurat w tych dwóch kwestiach w ostatnich latach podejmowano najwięcej wysiłku na rzecz poprawy sytuacji podatników. Organy podatkowe coraz częściej korzystają z narzędzi cyfrowych w kontaktach z podatnikami i podczas ich obsługi, a przedsiębiorcy coraz więcej spraw (deklaracji) mogą rozliczyć online. Wprowadzone w ostatnich latach ulgi, choć wciąż budzą wiele wątpliwości, to są dla części przedsiębiorców realnym wsparciem w rozwoju firmy, w szczególności estoński CIT oraz takie rozwiązania jak B+R, IP-BOX, ulga na prototyp, robotyzację czy innowacyjnych pracowników.

Fatalnie wygląda ocena **zrozumiałości i stabilności przepisów podatkowych**. Tylko 4% odpowiadających dobrze oceniło zrozumiałość przepisów; nikt nie udzielił odpowiedzi „bardzo dobrze”, a prawie 3/4 ankietowanych oceniło ten obszar źle lub bardzo źle. Ocena stabilności prawa podatkowego to czerwona kartka dla naszego Ministerstwa Finansów i Parlamentu: 84% ocen to oceny złe lub bardzo złe oraz żadnej oceny pozytywnej. Skupiając się na wynikach dla tych dwóch obszarów, możemy znaleźć odpowiedź, dlaczego nasze prawo podatkowe jest niskiej jakości. Regulacje podatkowe powstają w pośpiechu, bez odpowiednich konsultacji z przedstawicielami

pracodawców i przedsiębiorców są podyktowane z jednej strony koniecznością podążania regulacji podatkowych za dynamicznie zmieniającym się otoczeniem gospodarczym, z drugiej natomiast realizowaniem doraźnych potrzeb fiskalnych państwa. Rządzącym łatwiej jest doraźnymi zmianami „łatać” przepisy podatkowe albo wprowadzać nowe obciążenia pod hasłem uszczelnienia systemu, niż przeprowadzić gruntowne analizy, prace analityczne, konsultacje z biznesem w celu wprowadzenia zmian, które będą z jednej strony realizować potrzeby budżetowe państwa, a z drugiej pozwolą podatnikom bezpiecznie wywiązywać się z obowiązków podatkowych. Przemysłany i rozłożony w czasie proces legislacyjny, transparentne konsultacje społeczne, publiczne dyskusje nad planowanymi zmianami na pewno przełożyłyby się na jakość uchwalanych przepisów. Niestety to podejście jest dla rządzących niepopularne, bo często obnażałoby prawdziwe intencje, które sprowadzają się wyłącznie do zwiększenia wpływów budżetowych. Przykładem jest wprowadzenie ustawy Polski Ład, która ma istotny wpływ na fatalną ocenę naszego systemu podatkowego. Rządzący, żeby wprowadzić wyższą kwotę wolną od podatku, przy zachowaniu neutralności budżetowej tej zmiany, odebrali podatnikom odliczenie składki zdrowotnej od podatku oraz zmienili zasady opłacania składki przez przedsiębiorców (zdecydowanie na ich niekorzyść), a wszystko to zostało wprowadzone w ciągu dwóch miesięcy. Z fatalną jakością tych przepisów przedsiębiorcy zmagają się do dzisiaj. Niedotrzymywanie ustawowego 30-dniowego terminu konsultacji społecznych projektów zmian prawa podatkowego jest nagminne; trudno jest wskazać choć jeden projekt ustawy, w którym ten termin został dochowany. Konsekwencją jest niska jakość i niestabilność przepisów. Problemem jest także uchwalanie ustaw podatkowych przed końcem roku podatkowego z minimalnym 30-dniowym *vacatio legis*, które uniemożliwia dokonanie koniecznych zmian w systemach księgowych i raportowych podatników. Brak odpowiedniego okresu przejściowego przed wejściem zmian w życie prowadzi do chaosu organizacyjnego w firmach, zwiększa ryzyko błędów w rozliczeniach podatników oraz uniemożliwia zapoznanie się z nowymi przepisami, zanim obowiązek ich stosowania wejdzie w życie.

Poza apelami, raportami, które tworzymy i przekazujemy decydentom, pozostaje mieć nadzieję na refleksję i odwrócenie tej fatalnej sytuacji. Tylko zmniejszenie liczby zmian oraz wydłużenie procesu legislacyjnego może mieć znaczący wpływ na poprawę jakości uchwalanych przepisów. Świątecznym w tunelu jest propozycja uchwalenia przepisu zapewniającego 6-miesięczne vacatio legis dla zmian w przepisach prawa podatkowego.

Poza niejasnością i nieprzewidywalnością przepisów jako jedno z największych wyzwań związanych z naszym systemem podatkowym przedsiębiorcy wskazują także **brak spójności i jednolitości interpretacji podatkowych** (prawie 57% odpowiedzi). Taki odsetek wskazań nie dziwi biorąc pod uwagę liczbę sporów, jakie podatnicy prowadzą z organami podatkowymi o właściwą interpretację przepisów. Na wysoki odsetek wskazań na problem z interpretacją przepisów na pewno ma wpływ to, że organy podatkowe z niepotrzebnym uporem i nadmiernie fiskalnym podejściem dążą do rozstrzygania sporów na swoją korzyść. Często mogłyby przyjąć w interpretacjach indywidualnych ugruntowaną (korzystną dla podatników) linię orzeczniczą i rezygnować ze sporów z podatnikami.

Bardziej pozytywny obraz wyłania się z oceny samych urzędników skarbowych, którym przedsiębiorcy co do zasady ufają i nie mają wątpliwości co do ich uczciwości (40,5% odpowiedzi pozytywnych i 36,5% neutralnych). Przedsiębiorcy rzadko wskazywali, aby urzędnicy nadużywali swoich uprawnień. Badanie pokazuje, że mamy dobry punkt wyjścia do pogłębiania pozytywnych relacji między urzędnikami a przedsiębiorcami. Ważne jest w tym przypadku to, aby budowanie społeczeństwa i instytucji opartych na szacunku i wzajemnym zaufaniu był priorytetem dla całej administracji państwowej.

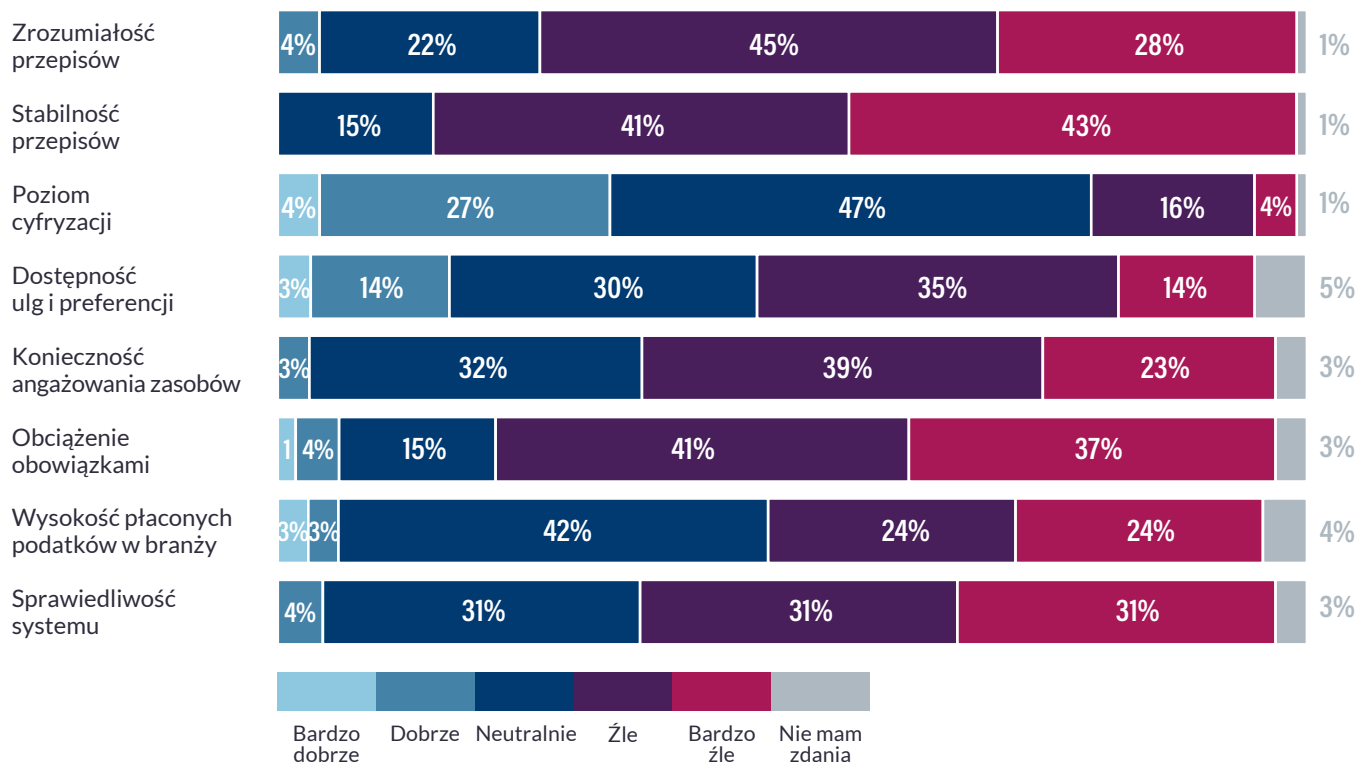
Przemysław Pruszyński

Dyrektor Departamentu Podatkowego |
Sekretarz Rady Podatkowej |
Doradca podatkowy

Ogólna ocena systemu podatkowego

Wykres 13.1

Ocena systemu podatkowego przez przedsiębiorców



System podatkowy w Polsce jest źle oceniany

Wyniki badania pokazują, że system podatkowy w Polsce wymaga pilnych reform. Przeprowadzona analiza odpowiedzi przedsiębiorców na temat oceny systemu podatkowego wykazała wyraźnie negatywne (lub co najwyżej neutralne) nastawienie wobec większości jego aspektów.

Brak stabilności i zrozumiałości przepisów

Bardzo źle ocenione zostały stabilność przepisów podatkowych oraz zrozumiałość regulacji. Ponad 80% respondentów oceniło stabilność przepisów negatywnie, a ponad 70% źle oceniło ich zrozumiałość.

W 2022 r. ustawa o PIT była zmieniana aż 32 razy. To oznacza, że zmieniała się w ciągu roku średnio co 11 dni*. Nie dziwi zatem zła ocena stabilności systemu podatkowego w Polsce.

Zbyt wiele obowiązków podatkowych

8 na 10 respondentów uważa, że na przedsiębiorców nakłada się zbyt wiele obowiązków związanych z rozliczeniami podatkowymi. Zdecydowana większość ankietowanych uznała również, że w rozliczenia podatkowe zaangażowane są zbyt duże zasoby podatników (czas, ludzie).

Jak wynika z raportu zleconego przez Parlament Europejski z 2023 r., przedsiębiorcy w Polsce poświęcają średnio 334 godziny rocznie na wypełnianie obowiązków podatkowych. To drugie miejsce w Europie.**

* <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rekord-w-tworzeniu-prawa-w-2022-r-raport-poprawmy-prawo,519692.html>

** d'Andria, D., and Heinemann, M., 2023, Overview on the tax compliance costs faced by European enterprises – with a focus on SMEs, Publication for the Subcommittee on tax matters (FISC), Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament.

Cyfryzacja systemu na plus

Najlepiej oceniono poziom cyfryzacji systemu. To jedyny obszar, który uzyskał więcej ocen pozytywnych niż negatywnych. Mimo to, duża część przedsiębiorców wyraziła się neutralnie, co może świadczyć o potrzebie dalszego rozwoju i upowszechniania cyfrowych rozwiązań w administracji podatkowej.

Poziom cyfryzacji systemu podatkowego to jedyny obszar pozytywnie oceniany przez przedsiębiorców.

Wysokość podatków na odpowiednim poziomie?

Dość wyrównanie została oceniona ogólna wysokość obciążeń podatkowych nakładanych na przedsiębiorców. Odpowiedzi pozytywne i neutralne stanowiły 47,3% wszystkich odpowiedzi, zaś negatywne 48,6% (pozostała część respondentów nie miała zdania).

Według danych MF, w 2022 r. efektywna stawka PIT wynosiła 8,47%, a CIT 16,76%. Zdaniem podatników wysokość podatków nie stanowi największej bolączki polskiego systemu podatkowego.

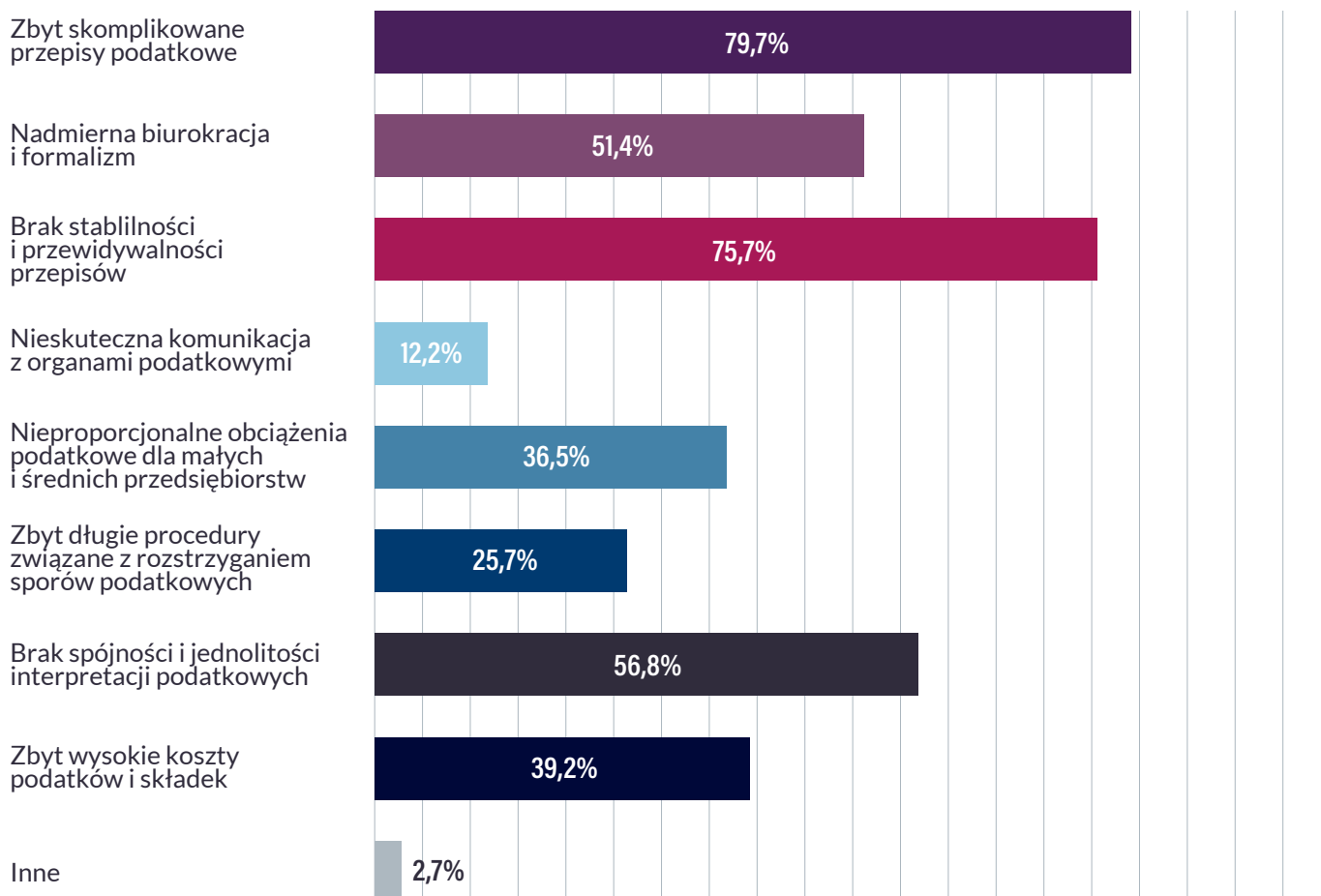
Niesprawiedliwość systemu

Zdecydowana większość respondentów uważa system za niesprawiedliwy oraz nieprzejrzysty (62,2%). Prawie połowa respondentów oczekiwałaby również lepszego dostępu do ulg i preferencji podatkowych.

Wykres 13.2

Co uważa Pan/Pani za największe wyzwania w funkcjonowaniu polskiego systemu podatkowego?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Przepisy powinny być prostsze...

Największą bolączką w funkcjonowaniu polskiego systemu podatkowego są skomplikowane przepisy podatkowe (niemal 80% badanych). Przedsiębiorcy wyrażają frustrację wobec trudnych do zrozumienia regulacji, które wprowadzają niepotrzebną niepewność i utrudniają codzienne zarządzanie firmami.

... i bardziej przewidywalne

Drugim najczęściej wskazywanym wyzwaniem jest brak stabilności i przewidywalności przepisów, na co zwróciło uwagę ponad 75% respondentów. Częste zmiany przepisów powodują poczucie niepewności, a niestabilność regulacji utrudnia długoterminowe planowanie, w tym podejmowanie decyzji inwestycyjnych.

Formularze, sprawozdania, zgłoszenia...

Kolejnym problemem, który dotyczy dużej części przedsiębiorców, jest nadmierna biurokracja i formalizm. Ponad połowa badanych wskazuje na ten problem, co sugeruje, że przedsiębiorcy muszą poświęcać znaczną ilość czasu i zasobów na spełnianie wymogów administracyjnych. To znacząco utrudnia bieżące funkcjonowanie biznesu.

W ostatnich latach mnożą się obowiązki sprawozdawcze i administracyjne związane z rozliczeniami podatkowymi. Przedsiębiorcy gubią się w natłoku informacji, które należy raportować do MF.

Co organ to inna interpretacja przepisów?

Dużym wyzwaniem pozostaje także brak spójności organów podatkowych w interpretacji przepisów podatkowych (prawie 57%). Często spotykamy się z rozbieżnymi stanowiskami organów podatkowych dotyczącymi tych samych zagadnień. Organy podatkowe w swoich rozstrzygnięciach nie uwzględniają ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Przoduje w tym Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej odpowiedzialny za wydawanie interpretacji indywidualnych.

Polskie sądy administracyjne zalane są sporami dotyczącymi interpretacji indywidualnych. Wiele z nich w ogóle by nie powstało, gdyby Krajowa Informacja Skarbowa uwzględniała w wydawanych interpretacjach ugruntowane stanowisko sądów.

Zbyt wysokie obciążenia MŚP

Co trzeci respondent uważa, że istotnym problemem są nieproporcjonalne obciążenia podatkowe dla małych i średnich przedsiębiorców. Wydaje się, że jest to spójne z tym, że przedsiębiorcy oczekują większych ulg i preferencji podatkowych. Powinny być one skierowane właśnie do tych najmniejszych podmiotów.

Długotrwałe kontrole

Ankiety potwierdzają, że dość istotnym problemem są przedłużające się procedury kontrolne. Co czwarty ankietowany twierdzi, że to poważny problem w funkcjonowaniu polskiego systemu podatkowego. Wyniki te są również zbieżne z danymi przekazanymi przez Ministerstwo Finansów, zgodnie z którymi kontrole podatkowe i celno-skarbowe trwają zdecydowanie dłużej niż wynika to z limitów ustawowych.

Skuteczna komunikacja z organami?

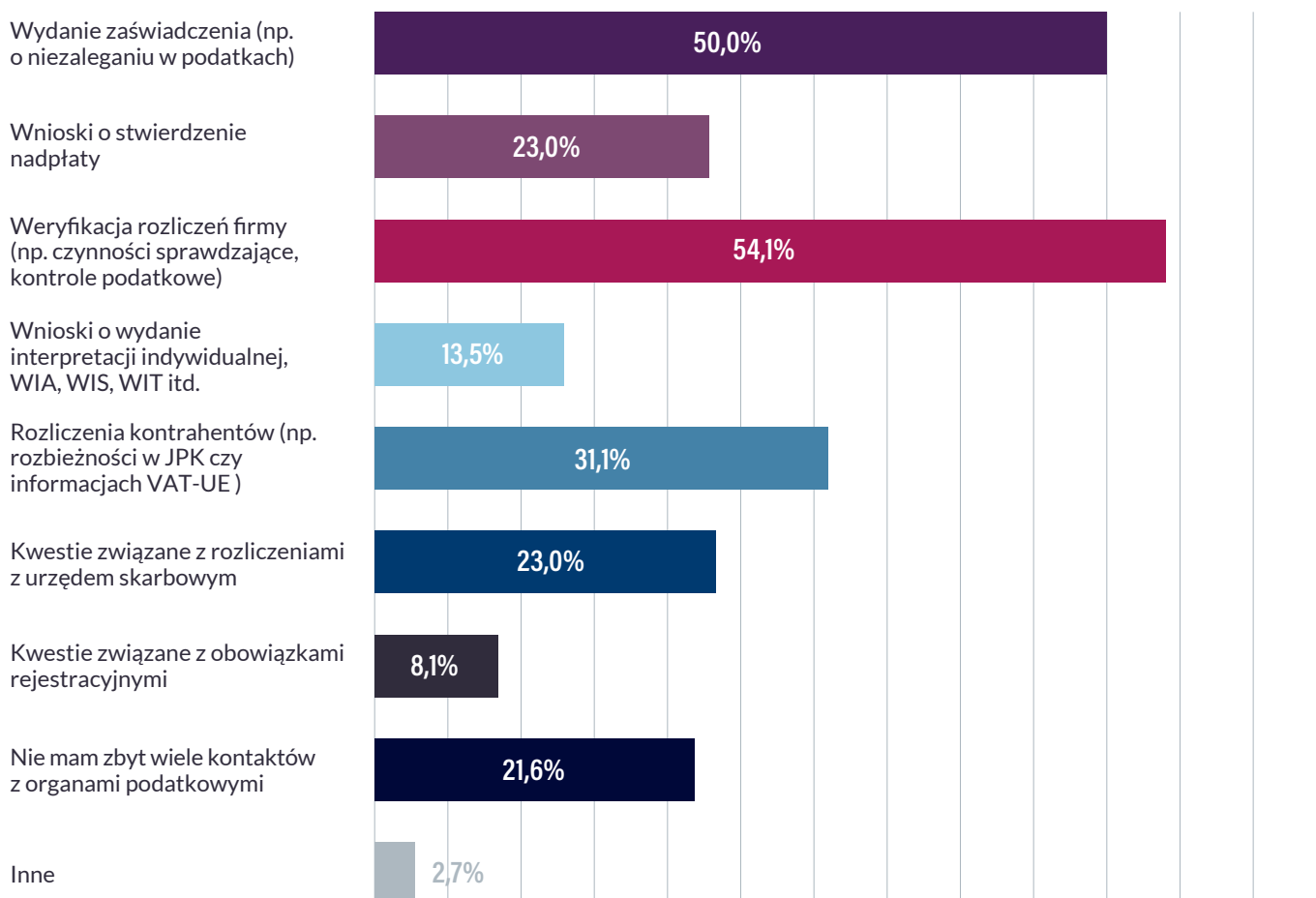
Niewielu respondentów wskazało, żeby ważnym problemem była komunikacja z organami podatkowymi. To pokazuje, że wprowadzane w ostatnim czasie elektroniczne kanały komunikacji z organami podatkowymi przynoszą oczekiwany skutek.

Kontakt z organami podatkowymi

Wykres 14.1

W jakich sytuacjach ma Pan/Pani najczęściej kontakt z organami podatkowymi?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Kontakt z organami dotyczy najczęściej sprawdzenia rozliczeń

Przedsiębiorcy najczęściej mają kontakt z organami podatkowymi w sytuacjach o charakterze kontrolno-weryfikacyjnym (54,1%). Ponad połowa ankietowanych doświadczyła weryfikacji rozliczeń podatkowych (czy to w ramach czynności sprawdzających, czy też kontroli).

Weryfikowanie rozliczeń przez organy podatkowe nie stanowi żadnego wyjątku, lecz jest standardem w ramach funkcjonowania podatników.

Co drugi podatnik wnosi o zaświadczenie

Często kontakty z organami podatkowymi wynikają z inicjatywy podatników. Najczęściej chodzi o załatwianie formalności administracyjnych – głównie w zakresie wydawania zaświadczeń (50,0%). Jest to związane z rosnącą liczbą sytuacji, w których od przedsiębiorców oczekuje się przedłożenia zaświadczeń uzyskanych od organów podatkowych (przede wszystkim chodzi o zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach).

Dużo kontroli „krzyżowych”

Wysoki udział kontaktów związanych z badaniem rozliczeń z kontrahentami pokazuje, że popularne są tzw. kontrole krzyżowe (prawie 1/3 ankietowanych). Podatnicy coraz częściej przepytani są co do współpracy i rozliczeń ze swoimi kontrahentami (w związku z czynnościami prowadzonymi u tych kontrahentów).

Inicjatywa ze strony podatników

Niecała 1/4 ankietowanych podatników styka się z organami podatkowymi w ramach wniosków o nadpłatę. To pokazuje, że dość powszechne są przypadki dokonywania korekty rozliczeń oraz wnioskowania o odzyskanie nadpłaconego podatku. Co czwarty ankietowany stwierdził również, że zdarzają się sytuacje, w których konieczne było ustalenie z urzędem skarbowym bieżących kwestii związanych z rozliczeniami (przeksięgowania, wyliczenia odsetek, rozliczenia wpłat i zwrotów).

Mało wniosków o interpretacje indywidualne

Niski udział zapytań o interpretacje indywidualne (13,5%) może świadczyć o postrzeganiu tej ścieżki jako mało efektywnej. Wynika to przede wszystkim z bardzo dużego ryzyka uznania stanowiska podatnika za nieprawidłowe oraz konieczności prowadzenia wieloletniego sporu w sądzie administracyjnym.

Niektórzy bez żadnych kontaktów z organami

Warto też zauważyć, że co piąty respondent (21,6%) deklaruje brak istotnych kontaktów z fiskusem. To wskazuje na mocne zróżnicowanie doświadczeń, uzależnione od skali i charakteru działalności.



Ocena działań organów podatkowych

Zaufanie do organów podatkowych

Większość przedsiębiorców twierdzi, że urzędnikom administracji skarbowej można zaufać. 40,5% ankietowanych zgodziło się z tym, że organy działają uczciwie oraz sprawiedliwie egzekwują przepisy podatkowe. Z kolei 36,5% ma na ten temat neutralne zdanie. Jednak prawie co czwarty ankietowany wyraził wątpliwości co do rzetelności urzędników. To wskazuje, że zaufanie do administracji skarbowej nie jest w pełni ugruntowane, a część przedsiębiorców ma wciąż zastrzeżenia co do sprawiedliwości i rzetelności działań urzędników.

Przedsiębiorcy raczej ufają urzędnikom i nie mają wątpliwości co do ich uczciwości i sprawiedliwości.

Nastawienie organów podatkowych do przedsiębiorców

Tylko 23% ankietowanych zgodziło się ze stwierdzeniem, że organy podatkowe są nastawione na pomoc przedsiębiorcom. A prawie 42% ocenia, że nie mogą liczyć na pomoc organów podatkowych. To pokazuje, że jak na razie wieloletnie starania MF, aby podatnik czuł się jak klient administracji skarbowej kończą się fiaskiem.

Pomimo starań MF – przedsiębiorcy nadal czują się jak petenci, a nie klienci administracji skarbowej.

Uciążliwość współpracy z organami

Większość ankietowanych twierdzi, że współpraca z organami podatkowymi jest uciążliwa i znacząco obciąża zasoby finansowe i osobowe firmy (łącznie 52,7%). Tylko połowa ocenia ją pozytywnie lub neutralnie.

Jakość komunikacji z organami

Tylko 28,4% respondentów zgodziło się co do tego, że komunikacja z organami podatkowymi jest szybka, zrozumiała i bezproblemowa. Więcej przedsiębiorców zwróciło uwagę na istotne problemy związane z jakością komunikacji z organami (ponad 37%).

Uproszczenie języka w komunikacji z podatnikami nie przyniosło oczekiwanych skutków. Nadal wielu przedsiębiorców słabo ocenia jakość kontaktów z organami.

Terminowość załatwiania spraw

1/3 przedsiębiorców twierdzi, że organy podatkowe załatwiają sprawy szybko i w ustawowych terminach, a ewentualne opóźnienia nie wynikają z winy lub opieszałości urzędników. Jednak prawie tylko samo ankietowanych ma co do tego odmienne zdanie. To pokazuje, że kwestia oceny sprawności działań organów podatkowych może zależeć przede wszystkim od charakteru spraw, z jakimi mierzą się podatnicy – zaświadczenia zasadniczo są wydawane „od ręki”, ale kontrole zazwyczaj kończą się długo po ustawowym terminie.

Kompetencje urzędników

39,2% przedsiębiorców pozostaje neutralnych, jeśli chodzi o ocenę kompetencji urzędników. Co czwarty ankietowany twierdzi, że urzędnicy nie są wystarczająco kompetentni, profesjonalni ani nie posiadają odpowiedniej wiedzy merytorycznej. Z kolei 36,5% nie ma wątpliwości co do kompetencji i profesjonalizmu pracowników Krajowej Administracji Skarbowej.

Nadużywanie uprawnień przez urzędników

Przedsiębiorcy nie odczuwają, żeby organy podatkowe zdecydowanie nadużywały swoich uprawnień i nie działały w granicach prawa. Duża część przedsiębiorców (41,9%) nie ma wyraźnej opinii na ten temat. Jednak prawie 25% uważa, że urzędnicy nie zawsze działają w granicach prawa. To może być pewien znak alarmowy. Trzeba mieć pewność, że organy podatkowe - jako podmioty mające nadrzędną pozycję - nie przekraczają swoich uprawnień.

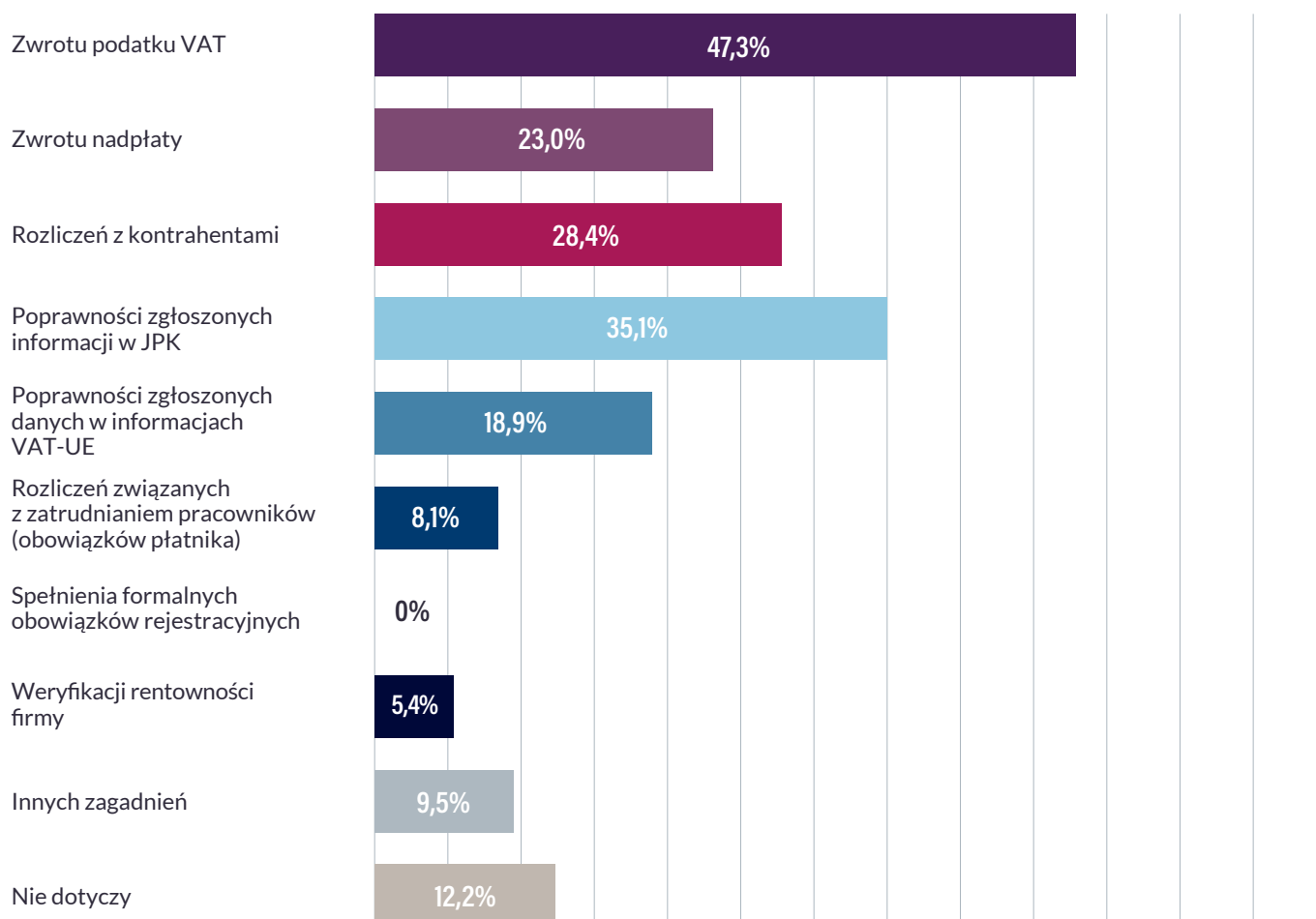
Co czwarty ankietowany uważa, że urzędnicy nie grają z przedsiębiorcami w pełni fair.

Czynności sprawdzające

Wykres 15.1

Czego najczęściej dotyczyły czynności sprawdzające w firmie?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Czego najczęściej dotyczą czynności sprawdzające?

W odpowiedzi na pytanie dotyczące przedmiotu czynności sprawdzających, przedsiębiorcy wskazali najczęściej obszary związane z podatkiem VAT oraz obowiązkami ewidencyjno-rozliczeniowymi.

Jak wynika z ankiet, czynności sprawdzające najczęściej dotyczyły zwrotu podatku VAT (prawie połowa respondentów). Wynik ten potwierdza, że organy podatkowe koncentrują dużą część działań weryfikacyjnych na ograniczaniu ryzyka wyłudzeń.

Najwięcej czynności sprawdzających dotyczy zwrotów VAT.

Jeden na trzech przedsiębiorców stwierdził, że czynności sprawdzające dotyczyły prawidłowości informacji wskazywanych w JPK, a nieco mniej (28,4%) wskazało, że sprawdzeniu podlegały ich rozliczenia z wybranymi kontrahentami. Czynności sprawdzających można również spodziewać się w przypadku zwrotu nadpłaty (23% ankietowanych) oraz badania poprawności informacji wskazywanych w VAT-UE (prawie 19% odpowiedzi).

Ogólna ocena czynności sprawdzających

Czynności sprawdzające oceniane pozytywnie, ale są obszary do zmian

Zgromadzone dane pokazują, że czynności sprawdzające są powszechne w funkcjonowaniu przedsiębiorców w Polsce. Większość z nich odbywa się w rozsądnym czasie i bez nadmiernego negatywnego wpływu na działalność firm, choć ich obecność jest odczuwalna zarówno operacyjnie, jak i – w części przypadków – kosztowo. Obszary wymagające poprawy to przede wszystkim transparentność działań (informowanie o wynikach) oraz budowanie pozytywnej relacji między urzędem a przedsiębiorcą.

Czynności sprawdzające to standard przy prowadzeniu działalności

Czynności sprawdzające są relatywnie częstym doświadczeniem wśród przedsiębiorców. Aż 47,3% respondentów wskazało, że ich firmy są poddawane takim czynnościom co najmniej raz w roku – z tego 21,6% „bardzo często” (kilka/kilkanaście razy w roku), a 25,7% „często” (raz/dwa razy w roku). Kolejne 21,6% deklaruje, że mają do czynienia z czynnościami sprawdzającymi raz na dwa lata. Jedynie 5,4% przedsiębiorców zadeklarowało brak doświadczeń w tym zakresie. Dane te potwierdzają, że czynności sprawdzające są powszechnym narzędziem wykorzystywanym przez administrację skarbową (to samo wynika z informacji przekazanych przez MF).

Czynności nie trwają długo

Dla większości respondentów czynności sprawdzające nie były nadmiernie rozciągnięte w czasie. Największa grupa (41,9%) wskazała, że trwały one od tygodnia do miesiąca. Z kolei 25,7% ankietowanych stwierdziło, że były one krótsze niż tydzień. Tylko 14,9% przedsiębiorców doświadczyło przedłużających się czynności (powyżej miesiąca).

Choć sama częstotliwość działań jest wysoka, to czas ich trwania mieści się w granicach uznawanych za akceptowalne.

Brak wyników czynności sprawdzających

Problemem natomiast wydaje się komunikacja na linii organ-podatnik. Aż 34% respondentów zadeklarowało, że nie otrzymało informacji o wyniku czynności sprawdzających, a kolejne 9,5% nie ma pewności co do takiej informacji. To może świadczyć o niedostatecznej

transparentności działań urzędów lub nieefektywnej komunikacji z przedsiębiorcami. Tylko 39,2% badanych potwierdziło, że otrzymało formalną informację o rezultacie czynności. Co prawda z przepisów nie wynika obowiązek informowania podatnika o wyniku czynności sprawdzających, jednak wdrożenie takiego działania w ramach dobrych praktyk może przełożyć się pozytywnie na relację podatnika z organem podatkowym.

Podatnicy nie otrzymują wystarczającej informacji o zakończeniu i wyniku czynności sprawdzających.

Kontakty z urzędnikami

Ocena jakości działań urzędników w ramach czynności sprawdzających oraz kontaktów z nimi jest umiarkowana. Pozytywnie (odpowiedzi „bardzo dobrze” i „dobrze”) oceniło je łącznie 39,2% respondentów. Największa grupa (41,9%) pozostaje neutralna, co może sugerować brak istotnych zastrzeżeń, ale też brak wyraźnych pozytywnych doświadczeń. Negatywną ocenę wystawiło jedynie 5,4% badanych.

Wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorców

Czynności sprawdzające miały wpływ na bieżącą działalność firm w przypadku znaczącej większości respondentów – aż 39,2% określiło go jako wyraźny (konieczność przygotowania większej liczby dokumentów), a 23% – jako niewielki. Tylko 13,5% badanych oceniło, że działania te nie miały wpływu lub miały minimalny wpływ na ich działalność.

Choć czynności sprawdzające nie zawsze są długotrwałe, to jednak znacząco angażują przedsiębiorców i są odczuwalne w codziennym funkcjonowaniu.

Koszty związane z czynnościami sprawdzającymi

43,2% respondentów zadeklarowało, że czynności sprawdzające nie generowały dodatkowych kosztów. Jednak łącznie 37,8% przyznało, że wiązały się one z dodatkowymi wydatkami – z tego 13,5% z kosztami znaczącymi.

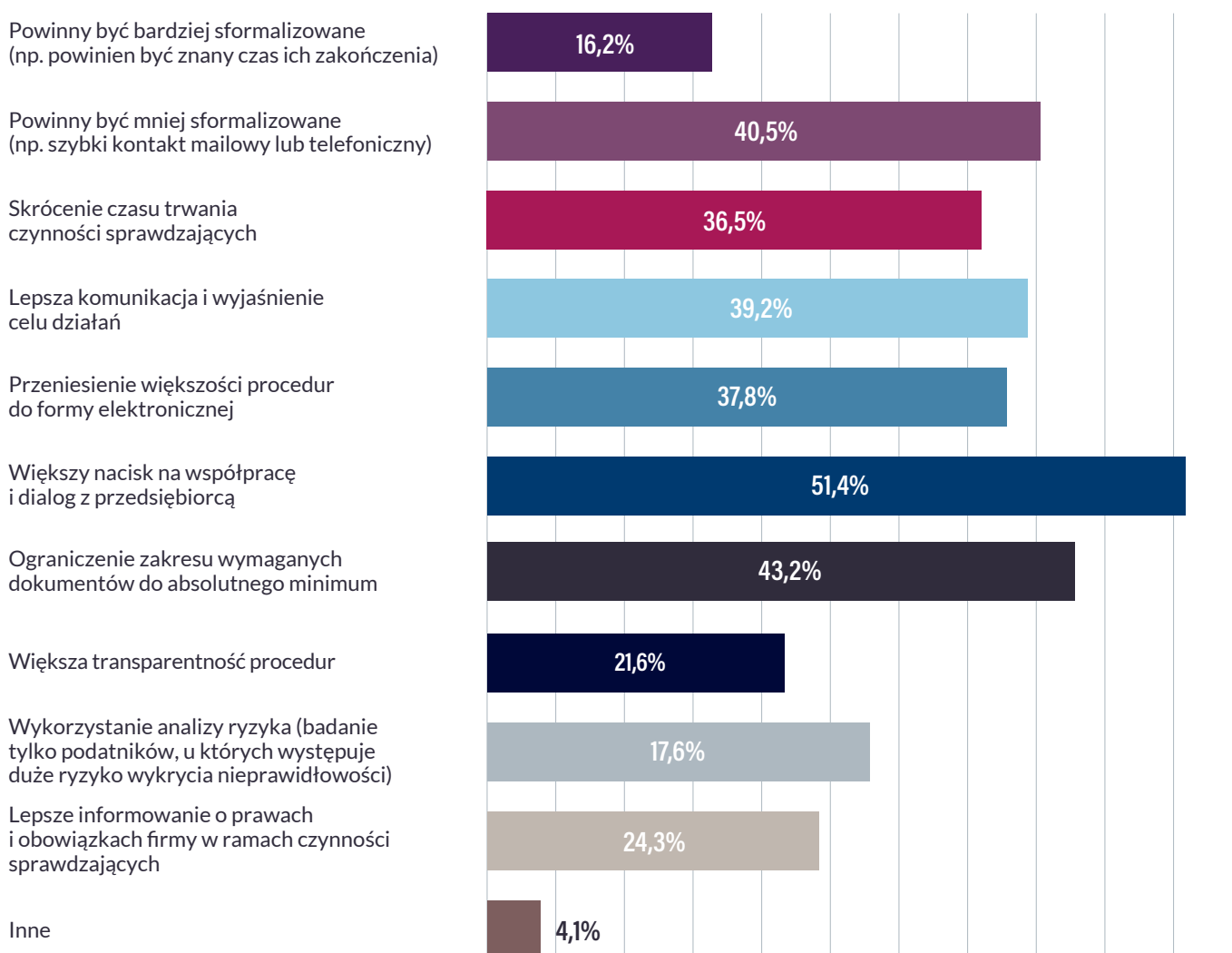
Co trzeci przedsiębiorca musiał ponieść dodatkowe wydatki (np. na usługi doradcze), by sprostać obowiązkom wynikającym z prowadzonych czynności sprawdzających.

Co poprawić w czynnościach sprawdzających?

Wykres 16.1

Co Pana/Pani zdaniem można poprawić w sposobie przeprowadzania czynności sprawdzających? Jak chciałby Pan/Pani, aby wyglądały czynności sprawdzające?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Przedsiębiorcy potrzebują „ludzkiego” podejścia

Najczęściej wskazywaną potrzebą w ramach czynności sprawdzających była poprawa jakości relacji między urzędnikiem a przedsiębiorcą – 51,4% respondentów opowiedziało się za większym naciskiem na współpracę i dialog. Przedsiębiorcy oczekują bardziej partnerskiego podejścia, otwartości na wyjaśnienia i rozmowę, a nie jedynie formalnej wymiany dokumentów.

Czynności powinny być prostsze i mniej obciążające

Przedsiębiorcy odczuwają proceduralne obciążenie i liczą na większą elastyczność administracji skarbowej w podejściu do czynności sprawdzających. Sporo postulatów dotyczy efektywności i prostoty procesu:

- 40,5% respondentów chce, by czynności sprawdzające były mniej sformalizowane, np. prowadzone w formie szybkiej komunikacji mailowej lub telefonicznej;
- 36,5% wskazało na konieczność skrócenia czasu trwania procedur;
- 43,2% postuluje ograniczenie wymaganych dokumentów do niezbędnego minimum.

Czynności w formie cyfrowej

37,8% respondentów chce przeniesienia większości procedur do formy elektronicznej, co jest spójne z ogólnym trendem cyfryzacji usług publicznych. Jest to jednocześnie jeden z najlepiej ocenianych kierunków zmian, który już ma miejsce i spotyka się z pozytywnym odbiorem przedsiębiorców.

Większa przejrzystość

Przedsiębiorcy wskazują, że brak przejrzystości i dostatecznego informowania przedsiębiorców o przebiegu i celach działań urzędów jest istotnym problemem, który wpływa na poczucie niepewności. Z tego powodu ważną grupę odpowiedzi stanowią postulaty związane z komunikacją:

- 39,2% wskazało na potrzebę lepszego wyjaśniania celu działań;
- 24,3% oczekuje lepszego informowania o prawach i obowiązkach przedsiębiorcy w ramach czynności sprawdzających;
- 21,6% apeluje o większą transparentność procedur.

Mniejszość za większą formalizacją

Niewielka grupa przedsiębiorców zwróciła uwagę na potrzebę lepszego wykorzystania analizy ryzyka oraz większej formalizacji procesu. Tylko 16,2% badanych uważa, że czynności sprawdzające powinny przypominać kontrolę, mieć ustalony czas trwania i obowiązek informowania o wyniku. Świadczy to o tym, że podatnicy doceniają elastyczność tej formy sprawdzania rozliczeń (nawet pomimo pewnych zagrożeń związanych z brakiem jasnych uregulowań dotyczących praw i obowiązków podatników).

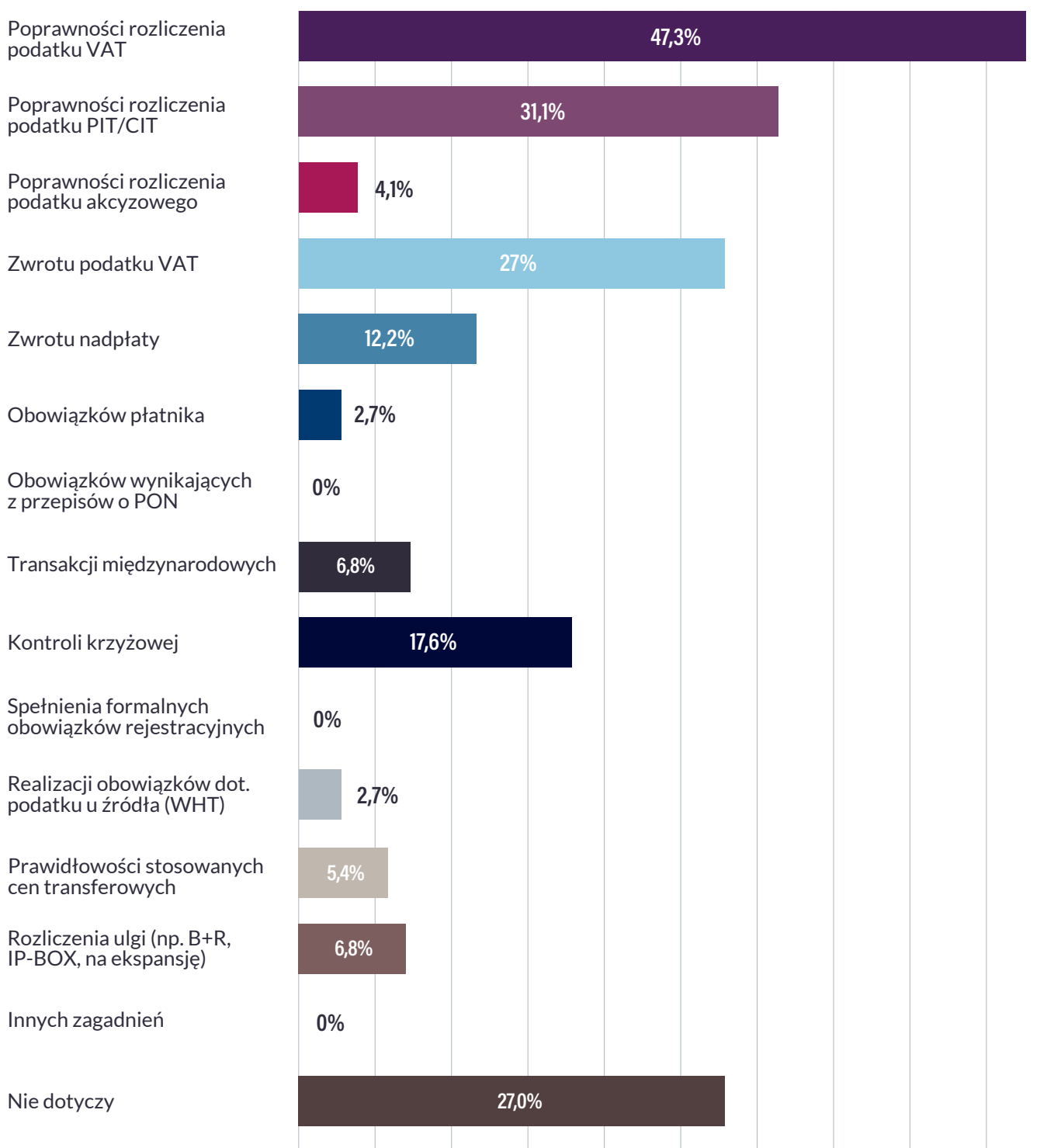
- **Przedsiębiorcy oczekują bardziej partnerskiego i „ludzkiego” podejścia – kluczowa jest poprawa relacji z podatkami, większy dialog i otwartość na wyjaśnienia zamiast sztywnych formalności.**
- **Postulowana jest większa prostota, cyfryzacja i elastyczność procedur – przedsiębiorcy chcą mniej sformalizowanych, szybszych i bardziej zrozumiałych czynności sprawdzających, najlepiej prowadzonych elektronicznie.**
- **Potrzeba większej przejrzystości i komunikacji – brakuje jasnych informacji o celach, przebiegu i wynikach działań urzędników, co budzi niepewność. Przedsiębiorcy oczekują lepszego informowania i transparentności.**

Kontrole podatkowe, kontrole celno-skarbowe i postępowania podatkowe

Wykres 17.1

Czego najczęściej dotyczyły kontrole lub postępowania prowadzone wobec firmy?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Czego najczęściej dotyczą kontrole i postępowania?

Najczęściej kontrolowany VAT

Najczęstszym przedmiotem kontroli i postępowań podatkowych wobec firm była poprawność rozliczenia podatku VAT, na którą wskazało 47,3% respondentów. To jasno pokazuje, że VAT pozostaje kluczowym obszarem zainteresowania organów podatkowych. Jest to związane z wysokim ryzykiem nadużyć oraz tym, że VAT zapewnia największe wpływy budżetowe. Jest to również zbieżne z danymi przekazanymi przez Ministerstwo Finansów.

Inne obszary częstych kontroli podatników

Na drugim miejscu znalazła się poprawność rozliczenia podatku PIT lub CIT (31,1%), a na trzecim – zwrot podatku VAT (27%). Podatnicy dość często spotykają się również z kontrolami krzyżowymi (17,6%) oraz procedurami związanymi ze zwrotem nadpłaty (12,2%).

Mniej popularne zagadnienia

Obszary takie jak obowiązki płatnika, transakcje międzynarodowe, ceny transferowe czy ulgi podatkowe były rzadziej kontrolowane – każda z tych kategorii uzyskała poniżej 7% wskazań.

Spora przedsiębiorców bez żadnych doświadczeń

Z kolei aż 27% przedsiębiorców zadeklarowało, że kontrole ich nie dotyczyły, co może świadczyć o ograniczonym zakresie działań kontrolnych lub o selektywnym podejściu organów do typowania podmiotów do kontroli.

Ponad 1/4 ankietowanych przedsiębiorców nie ma doświadczeń z kontrolami i postępowaniami podatkowymi.

Ocena doświadczeń związanych z kontrolami

Co drugi przedsiębiorca był ostatnio kontrolowany

Z przeprowadzonego badania wynika, że ponad połowa ankietowanych przedsiębiorców jest kontrolowana co najmniej raz na kilka lat. Jedynie 1 na 10 firm deklaruje regularne kontrole, podczas gdy 27% nie miało w ogóle z nimi styczności.

Ponad połowa przedsiębiorców była kontrolowana przez organy podatkowe co najmniej raz w ciągu ostatnich lat.

Doświadczenia z kontrolującymi są dobre

Doświadczenia przedsiębiorców pokazują, że procedury te trwają zazwyczaj do pół roku i rzadko przekraczają okres jednego roku. Respondenci najczęściej oceniają działania urzędników jako neutralne (45,9%) lub dobre (24,3%), co świadczy o względnie poprawnych relacjach z administracją. Tylko nieliczne głosy wskazywały na negatywne doświadczenia związane z prowadzonymi kontrolami.

Kontrole nie są przesadnie kłopotliwe

Wpływ kontroli na bieżące funkcjonowanie firmy zazwyczaj jest niewielki – większość przedsiębiorstw (58%) wskazuje, że postępowania generowały co najwyżej umiarkowane utrudnienia, głównie o charakterze dokumentacyjnym. Również koszty związane z kontrolą są najczęściej niskie – ponad 30% firm nie poniosło żadnych dodatkowych wydatków, a tylko 12% odnotowało istotne koszty.

Co z ustaleniami kontroli?

Wyniki kontroli nie zawsze skutkowały stwierdzeniem nieprawidłowości – w około jednej trzeciej przypadków nie wykazano uchybień, a 21,6% firm przyznało się do błędów i dokonało korekt. Dane te nie są spójne jednak z twardymi liczbami przekazywanymi przez Ministerstwo Finansów, zgodnie z którymi nieprawidłowości stwierdzane są w około 95% przypadków kontroli podatkowych i celno-skarbowych.

Czasem od kontroli zależy najwięcej

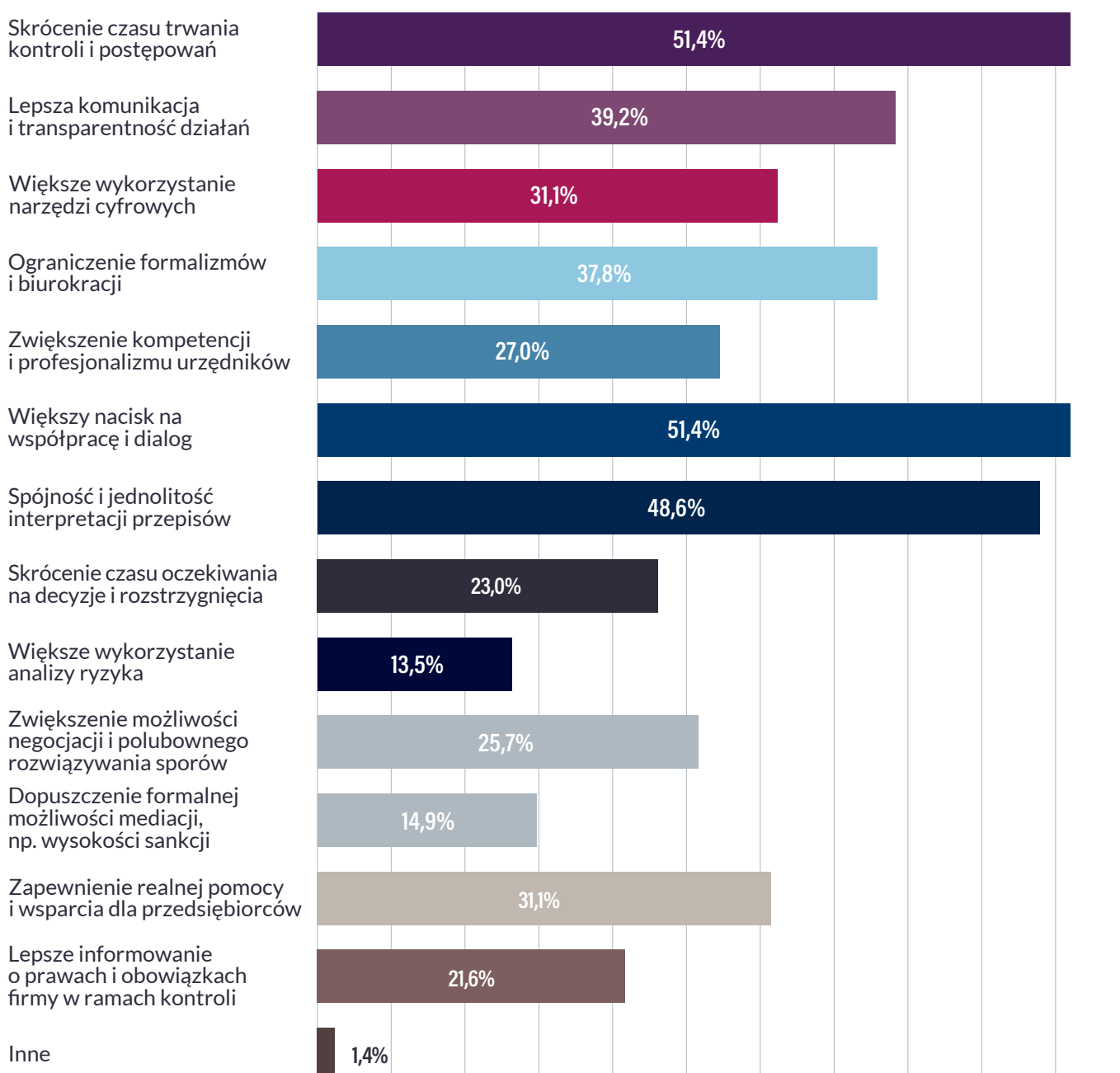
Wnioski wskazują, że kontrole podatkowe nie są postrzegane jako wysoce represyjne ani destabilizujące dla większości firm, choć mogą generować koszty i napięcia w bardziej złożonych przypadkach.

Podatnicy często zwracają się o wsparcie doradców podatkowych już po zakończeniu kontroli, a wówczas możliwości wsparcia są mocno ograniczone (część czynności dowodowych zostało już przeprowadzonych). Warto zadbać, aby od samego początku trwania kontroli korzystać z profesjonalnego wsparcia, wykazywać odpowiednią inicjatywę dowodową i zapewnić, aby w aktach sprawy znajdowały się wszelkie informacje potwierdzające stanowisko podatników. To może zdecydowanie ograniczyć ryzyko powstania sporów i dodatkowych kosztów w przyszłości.

Wykres 17.2

Co Pana/Pani zdaniem można poprawić w sposobie przeprowadzania kontroli lub postępowań?

* Możliwość wielokrotnego wyboru.



Z odpowiedzi przedsiębiorców wyłania się spójny obraz oczekiwań wobec organów podatkowych – przede wszystkim dążenie do większej sprawności, transparentności oraz partnerskiego podejścia w trakcie prowadzonych kontroli i postępowań.

Kontrole i postępowania trwają zbyt długo

Najczęściej wskazywaną potrzebą – przez ponad połowę respondentów (51,4%) – było skrócenie czasu trwania kontroli oraz postępowań. Przedsiębiorcy dostrzegają, że długotrwałe procedury nie tylko generują dodatkowe koszty, ale też wprowadzają niepewność co do sytuacji prawno-podatkowej firmy.

Kontrola powinna być rozmową, a nie monologiem

Równie istotnym postulatem, wskazanym także przez ponad połowę ankietowanych, jest większy nacisk na współpracę i dialog z administracją. Oczekiwanie to może wynikać z poczucia asymetrii w relacji z organami oraz braku realnej przestrzeni na wyjaśnianie wątpliwości czy dochodzenie racji w sposób niekonfrontacyjny. Wielu przedsiębiorców wskazało również, że konieczna jest lepsza komunikacja i transparentność działań organów (39,2%).

Kontrole często polegają na przesyłaniu bardzo wielu informacji do organu podatkowego i braku jakichkolwiek informacji zwrotnych dla podatników. Przedsiębiorcy oczekiwali by zdecydowanie lepszej komunikacji w trakcie kontroli.

Stanowisko organów chwiejne

Na trzecim miejscu znalazło się oczekiwanie spójności i jednolitości interpretacji przepisów (48,6%), co podkreśla znaczenie przewidywalności w stosowaniu prawa. Zmienność interpretacyjna jest jednym z najczęściej wskazywanych ryzyk podatkowych w Polsce, dlatego nie powinno dziwić, że również w obszarze wyników kontroli i postępowań ten problem mocno dotyka przedsiębiorców.

Często występują sytuacje, w których ten sam rodzaj transakcji jest odmiennie oceniany na gruncie prawa podatkowego przez różne organy podatkowe.

Wysokie poparcie przedsiębiorców zyskały również takie postulaty, jak ograniczenie formalizmów i biurokracji (37,8%) oraz większe wykorzystanie narzędzi cyfrowych (31,1%).

Urzędnik nie jest głównym problemem

Nieco rzadziej zgłaszano potrzebę zwiększenia kompetencji i profesjonalizmu urzędników (27%) oraz lepszego informowania o przysługujących prawach i obowiązkach w trakcie kontroli (21,6%). To może oznaczać, że przedsiębiorcy postrzegają usprawnienia systemowe jako priorytet, pozostawiając zmiany kadrowe na dalszym planie.

Co czwarty przedsiębiorca zwrócił uwagę na konieczność zwiększenia możliwości negocjacji z organami podatkowymi i „polubownego” rozwiązywania kwestii spornych. Nieco mniej postulatów dotyczyło wprowadzenia mediacji podatkowej (15%).

Metodyka raportu

Uwagi ogólne

Dane do raportu pozyskano w oparciu o informacje przekazane przez Ministerstwo Finansów w trybie dostępu do informacji publicznej oraz na podstawie badania ankietowego dotyczącego relacji z organami podatkowymi przeprowadzonego wśród przedsiębiorców.

Do Ministerstwa Finansów zostały skierowane trzy wnioski o udzielenie informacji publicznej w następujących datach: 20 listopada 2024 r., 29 stycznia 2025 r. oraz 7 lutego 2025 r. Dane otrzymane z KAS były następnie podstawą do przeprowadzenia analiz statystycznych. Wyniki tych analiz statystycznych zostały przedstawione w Raporcie w formie wykresów.

Badanie ankietowe zostało przeprowadzone w I kwartale 2025 r. wśród przedstawicieli przedsiębiorców w całej Polsce za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (ankieta online). Wzięły w nim udział 74 osoby z branży handlowej (13), usługowej (17), produkcyjnej (23), budowlanej (5), IT (5), finansowej (1), motoryzacyjnej (1), energetycznej (6) i innych (3).

Respondentami były osoby zatrudnione na stanowiskach księgowych/głównych księgowych (25), a także specjalistycznych (5) i innych (2), menedżerowie niższego (6) i średniego (4) szczebla, dyrektorzy operacyjni (4), dyrektorzy finansowi (4), prezesi zarządu (11) oraz właściciele JDG (13).

Ankietowani reprezentowali wszystkie grupy przedsiębiorstw (w podziale na wielkość firmy). Przedstawiciele małych przedsiębiorstw stanowili 24,3%, średnich przedsiębiorstw 24,3%, mikroprzedsiębiorstw 23%, dużych przedsiębiorstw 20,3%, a osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą stanowiły 8,1% wszystkich ankietowanych.

Ankietowani odpowiadali na pytania związane z następującymi obszarami: ogólna ocena systemu podatkowego w Polsce, ocena współpracy z organami podatkowymi, odczucia związane z czynnościami sprawdzającymi, odczucia związane z kontrolami podatkowymi, kontrolami celno-skarbowymi oraz postępowaniami podatkowymi.

Uwagi dodatkowe do rozdziału 2 Czynności sprawdzające

Raport w części dotyczącej czynności sprawdzających zawiera trendy i wnioski oparte na informacjach przekazanych przez Ministerstwo Finansów oraz dostępnych w Internecie (w szczególności na stronie internetowej MF oraz w materiałach prasowych).

W zakresie podatku akcyzowego Ministerstwo Finansów poinformowało, że dane gromadzi od 2020 r., a tym samym nie posiada informacji dotyczących 2019 r. W konsekwencji analiza dotycząca 2019 r. obejmuje wyłącznie podatek VAT, PIT oraz CIT.

Jeżeli chodzi o podatek dochodowy od osób fizycznych, Ministerstwo Finansów przekazało dane o wykrytych ustaleniach w formie, która utrudnia rzetelne ich zaprezentowanie. Z odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji publicznej wynika, że dane te obejmują również tzw. „sztuczne WUSZe”.

Jak wynika z raportu kontroli NIK*, są to uszczuplenia, które nie skutkują zaniżeniem zobowiązania podatkowego, lecz wynikają z błędów formalnych lub rachunkowych. Przykładowo, według danych przekazanych przez MF, w 2024 r. z tytułu jednej(!) czynności sprawdzającej przeprowadzonej w IAS w Rzeszowie przypisano „sztuczny WUSZ” w wysokości 343 mld zł. Dla zobrazowania skali, w latach 2019-2024 ustalenia ze wszystkich czynności sprawdzających obejmujących łącznie CIT, VAT i akcyzę wynosiły nieco ponad 24 mld zł (a więc 14 razy mniej, niż wskazana jedna czynność sprawdzająca ze „sztucznym WUSZem”). W efekcie zdecydowaliśmy się nie prezentować danych dotyczących uszczupień z czynności sprawdzających w PIT, z uwagi na duże ryzyko zniekształcenia wyników analiz.

Uwagi dodatkowe do rozdziału 3 Postępowania podatkowe i odwołania

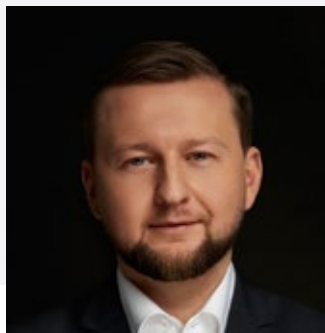
Ministerstwo Finansów przekazało kompletne dane jedynie w odniesieniu do postępowań podatkowych prowadzonych po kontrolach celno-skarbowych. Przez kompletne dane należy rozumieć informację o kontrolach, które przekształcone zostały w postępowania podatkowe oraz odwołań wniesionych od decyzji kończących te postępowania I instancji.

Drugim ograniczeniem związanym z postępowaniami podatkowymi jest okres, za jaki otrzymaliśmy dane. Ministerstwo Finansów poinformowało, że takie dane gromadzi od 2020 r. i jednocześnie na moment udzielenia odpowiedzi nie dysponuje danymi za drugą połowę roku 2024. Oznacza to, że analizowaliśmy informacje za okres od 2020 r. do I połowy 2024 r.

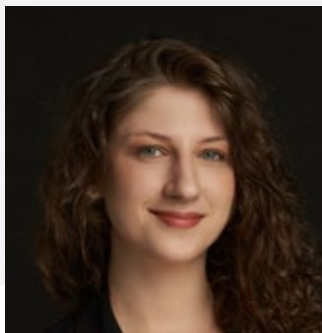
Ze względu na ograniczenia w otrzymanych danych, nasze analizy dotyczą VAT, CIT oraz PIT.

* <https://www.gov.pl/attachment/e568a609-9464-42ff-b407-76edda68a760>

Autorzy raportu:

**Jakub Warnieło**

Szef zespołu postępowań podatkowych
i sądowych | Doradca podatkowy
E: jakub.warnielo@mddp.pl
T: +48 600 816 431

**Aleksandra Bulaszewska**

Doradca podatkowy w zespole
postępowania podatkowych i sądowych
E: aleksandra.bulaszewska@mddp.pl
T: +48 503 972 646

**Agnieszka Walska**

Menedżer w zespole cen transferowych
E: agnieszka.walska@mddp.pl
T: +48 797 603 696

**Przemysław Pruszyński**

Dyrektor Departamentu Podatkowego |
Sekretarz Rady Podatkowej |
Doradca podatkowy
E: ppruszynski@lewiatan.org
T: +48 22 55 99 900

Autorzy komentarzy:

**Justyna Bauta-Szostak**

Szef zespołu nieruchomości |
Doradca podatkowy | Radca prawny |
Partner

E: justyna.bauta-szostak@mddp.pl
T: +48 502 241 631

**Monika Dziedzic**

Szef zespołu podatków międzynarodowych
| Doradca podatkowy | Radca prawny |
Partner

E: monika.dziedzic@mddp.pl
T: +48 22 322 68 90

**Agnieszka Kisiielewska**

Szef zespołu celno-akcyzowego |
Doradca podatkowy | Partner

E: agnieszka.kisiielewska@mddp.pl
T: +48 22 322 68 88

**Magdalena Marciniak**

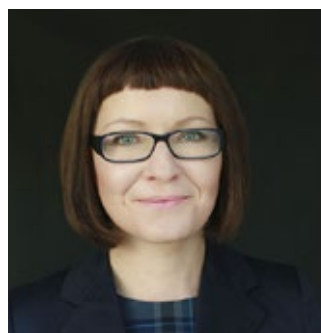
Szef zespołu cen transferowych |
Doradca podatkowy | Partner

E: magdalena.marciniak@mddp.pl
T: +48 665 746 360

**Tomasz Michalik**

Szef zespołu VAT | Doradca podatkowy |
Partner

E: tomasz.michalik@mddp.pl
T: +48 501 733 720

**Anna Misiak**

Szef zespołu podatków osobistych
i doradztwa dla pracodawców |
Doradca podatkowy | Partner

E: anna.misiak@mddp.pl
T: +48 500 046 024



**KONFEDERACJA
LEWIATAN**

MDDP:

ul. Senatorska 18a
00-082 Warszawa
+48 22 322 68 88
biuro@mddp.pl
www.mddp.pl

Konfederacja Lewiatan:

ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
+48 22 55 99 900
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org