



Warszawa, dnia 13 maja 2019 r.

**MINISTERSTWO FINANSÓW**

**Zastępca Szefa Krajowej  
Administracji Skarbowej  
*Paweł Cybulski***

DNK2.8790.6.2019

**Pan  
dr n. pr. Marek Woch  
Radca Rzecznika  
Małych i Średnich Przedsiębiorców**

W nawiązaniu do wniosku z dnia 29 kwietnia 2019 r. znak RMSP – 172/2019/WPL o udostępnienie dokumentów wskazujących na obowiązek stosowania przez organy Krajowej Administracji Skarbowej zasad ogólnych, o których mowa w art. 8-14 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, przekazuję dokumenty zawierające wytyczne dla podległych organów, wpisujące się w idee zawarte w przepisach ww. ustawy.

Zastępca Szefa  
Krajowej Administracji Skarbowej

***Paweł Cybulski***  
*/dokument podpisany kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/*

Załączniki:

1. Pismo Zastępcy Szefa KAS z dnia 29 maja 2018 r
2. Pismo Zastępcy Szefa KAS z dnia 23 listopada 2018 r.

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	3124262.10020853.6529152
Nazwa dokumentu	odpowiedź Z-cy Szefa KAS.pdf
Tytuł dokumentu	odpowiedź Z-cy Szefa KAS
Sygnatura dokumentu	DNK2.8790.6.2019
Data dokumentu	2019-05-13
Skrót dokumentu	A6E8C44444A75691212BF083A804A76BEE3C64C9
Wersja dokumentu	1.2
Data podpisu	2019-05-13 13:58:02
Podpisane przez	Paweł Cybulski; MF Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

EZD 3.71.456.456.21023

Data wydruku: 2019-05-14

Autor wydruku: Zielińska-Kurek Marta (główny specjalista)





Warszawa, dnia 29 maja 2018 r.

## MINISTERSTWO FINANSÓW

Zastępca Szefa Krajowej  
Administracji Skarbowej

Podsekretarz Stanu

*Paweł Cybulski*

DKA8.0101.3.2018

DKA8.1010.3.2018

**Panie/Panowie**

**Dyrektorzy**

**Izb Administracji Skarbowej**

wszyscy

W dniu 30 kwietnia 2018r. weszła w życie ustawa z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców, która wprowadza podstawowe zasady, dające gwarancje przedsiębiorcom w relacjach z władzą publiczną w zakresie interpretacji i stosowania wszystkich przepisów dotyczących działalności gospodarczej. Najważniejsze zasady tej ustawy to:

- zapewnienie katalogu praw i obowiązków przedsiębiorców stanowiących wytyczne dla organów administracji i stanowiących granice ich ingerencji w wolność działalności gospodarczej,
- zmiana relacji przedsiębiorca - administracja w kierunku bardziej przyjaznej i partnerskiej, poprzez wprowadzenie m.in. zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasady przyjaznej interpretacji przepisów, jak również kluczowej zasady, co nie jest prawem zabronione jest dozwolone.

Ponadto, przedsiębiorcy zyskali m.in. ochronę przed negatywnymi konsekwencjami, jeśli ich działania były zgodne z dotychczasową praktyką stosowania przepisów przez organ administracji.

Tak kluczowe i fundamentalne zmiany w relacjach organy administracji – przedsiębiorca, powinny znaleźć również odzwierciedlenie w podejściu jednostek i organów KAS, które z racji swoich funkcji i zadań w sposób szczególny mają wpływ na egzekwowanie obowiązków publicznoprawnych. Wprowadzone zmiany powinny stanowić istotny impuls do optymalnego stosowania zasad tej ustawy. Stąd organy w KAS realizując swoje zadania będą musiały brać pod uwagę, że:

- w ramach prowadzonej działalności przedsiębiorca może dokonać swobodnego wyboru metod i środków za pomocą, których chce realizować obrane cele biznesowe („co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”),
- organ administracji nie powinien z góry zakładać istnienia okoliczności, które mogą powodować negatywne dla przedsiębiorcy skutki ani wymagać dowodzenia przez przedsiębiorców swej uczciwości, a podejmowanie z urzędu czynności wobec przedsiębiorców powinno być obiektywnie uzasadnione (domniemanie uczciwości przedsiębiorcy),
- organ będzie miał obowiązek rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych na korzyść przedsiębiorcy, jeśli przepis jest na tyle niejasny, że zasady logiki i dyrektywy wykładni pozwalają na przyjęcie kilku sposobów jego interpretacji (zasadę przyjaznej interpretacji przepisów),



Krajowa Administracja  
Skarbowa

- realizując swoje czynności, organ powinien dobrać środki, które są dla przedsiębiorcy jak najmniej uciążliwe (zasada proporcjonalności).

Jednocześnie mając na względzie doniosłość wprowadzonych rozwiązań i tym samym rozpoczęcie procesu nawiązywania nowych relacji z przedsiębiorcami proszę, aby dołożyli Państwo wszelkich starań o konsekwentne wdrażanie przyjętych zasad oraz egzekwowanie ich stosowania przez podległych pracowników. Stosowanie nowych regulacji, w szczególności przy wykonywaniu kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych musi być oczywiście uzależnione od prawnych i faktycznych możliwości. Wdrażając wymienione zasady należy uwzględnić, że Krajowa Administracja Skarbowa realizuje zarówno cele związane z zapewnieniem bezpieczeństwa finansowego państwa, ale także prawa i wolności podatników.

Przekładając powyższe założenia Prawa przedsiębiorców na praktyczne aspekty naszej działalności, bardzo proszę, aby przed wszczęciem kontroli podejmowane były działania realizujące założenia ww. ustawy. Mając to na uwadze zalecam, aby przede wszystkim zoptymalizować stosowane mechanizmy oceny ryzyka, co pozwoli uniknąć uruchamiania kontroli tam, gdzie można ją zastąpić innymi działaniami. Należy każdorazowo przeprowadzić, zwłaszcza wobec mikroprzedsiębiorców, analizę możliwości usunięcia identyfikowanych nieprawidłowości w toku mniej uciążliwych czynności np. sprawdzających. Podejmowane czynności zawsze powinny być proporcjonalne do poziomu ryzyka i skali potencjalnych nieprawidłowości i jednocześnie, jak najmniej uciążliwe dla przedsiębiorców.

Zalecam również, aby podstawową zasadą obowiązującą w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej było koncentrowanie się na sprawdzaniu prawidłowości wywiązywania się z obowiązków podatkowych w bieżących okresach rozliczeniowych. Dążyć należy również do dalszego ograniczania wielu kontroli u tego samego przedsiębiorcy.

Jeśli chodzi o przebieg samej kontroli, to proszę o dołożenie wszelkich starań, aby czynności kontrolne prowadzone były w sposób sprawny i niezakłócający funkcjonowania przedsiębiorcy. Działania Krajowej Administracji Skarbowej powinny być w taki sposób ukierunkowane i prowadzone, aby przyczyniły się do zmniejszenia uciążliwości samych kontroli dla prowadzonej działalności gospodarczej. W przypadku, gdy przedsiębiorca wskaże na piśmie, że wykonywane czynności zakłócają w sposób istotny działalność gospodarczą przedsiębiorcy, konieczność podjęcia takich czynności należy uzasadnić w protokole kontroli lub wyniku kontroli celno – skarbowej.

Przypominam również o wykorzystywaniu, w jak najszerszym zakresie możliwości elektronicznego przesyłania danych - struktur JPK. Począwszy od 1 lipca 2016r., organy podatkowe mogą żądać udostępnienia ksiąg podatkowych i dowodów księgowych od dużych przedsiębiorców w strukturze logicznej wg wzoru określonego w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów. Przypominam, że pobranie danych w formie elektronicznej w kontrolach prowadzonych w dużych podmiotach powinno być czynnością obowiązkową, natomiast fakt braku pobrania takich danych w kontroli uzasadniony obiektywnymi przesłankami i odnotowany w aktach kontroli. Zasady te powinny być stosowane również wobec pozostałych podmiotów (mikro, małych i średnich przedsiębiorców), które mimo braku obowiązku mogą już obecnie udostępnić dane zgodne z wzorami ksiąg podatkowych i dowodów księgowych. Przypominam również o konieczności doskonalenia metodyki stosowania informatycznych technik analizy danych poprzez wykorzystywanie zaawansowanych narzędzi analitycznych, automatyzację pracy zespołów kontrolnych oraz zapoznawanie się z systemami informatycznymi wspierającymi działalność dużych podmiotów gospodarczych.

Zwracam również uwagę, na optymalne stosowanie zasady prawa do informacji, np. do przekazywania informacji o możliwości złożenia pierwszej korekty deklaracji w ciągu 14 dni od wszczęcia kontroli celno-skarbowej.

W zakresie gromadzenia materiału dowodowego przypominam również, że kontrolujący powinien zwracać się do kontrolowanego o przekazanie dokumentów tylko wtedy, gdy nie jest w stanie tych dokumentów uzyskać w inny sposób. Należy również stosować wszelkie możliwe i dopuszczalne przepisami prawa udogodnienia w zakresie dostępu przedsiębiorców do materiałów z kontroli, w tym możliwości robienia z nich notatek, czy zdjęć.

W tym miejscu zwracam również uwagę na możliwość kontaktów z przedsiębiorcami w sprawach urzędowych także przez telefon lub e-mail. Obecnie za zgodą przedsiębiorcy, niektóre proste sprawy urzędowe będzie można załatwiać przez telefon, e-mail lub za pomocą innych środków komunikacji. Zalecam więc, aby wykorzystywać ww. możliwość i w ten sposób, szybko, informować przedsiębiorców np. o konieczności doniesienia załączników, czy o gotowych do odbioru dokumentach.

Bardzo istotną kwestią, na którą należy zwrócić szczególną uwagę, jest czas trwania kontroli. Przed uruchomieniem kontroli urzędnicy powinni się do niej tak przygotować, aby czynności kontrolne prowadzone były w sposób efektywny, bez wykonywania czynności pozornych, czy też w dużym odstępie czasu pomiędzy sobą. Chcąc wyeliminować przewlekłość oraz bezczynność w kontrolach zalecam, aby dokonując analizy orzecznictwa w ramach uprawnień przysługujących drugiej instancji, odpowiednio izby administracji skarbowej lub urzędy celno – skarbowe, badały sprawy również pod kątem ekonomiki prowadzonego postępowania. Z ww. badania, proszę, aby były przygotowane, co kwartał, informacje sygnalne dla zespołów kontrolnych o uwagach w zakresie efektywności prowadzonych działań.

Przekazując Państwu ww. zalecenia oraz uwagi, pragnę zwrócić uwagę na doniosłość ustawy Prawo przedsiębiorców oraz wskazać na konieczność wdrażania zasad z ustawy tej wynikających oraz potrzebę ich egzekwowania od podległych pracowników.

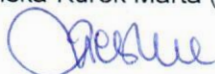
Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	3124262.10007143.6512473
Nazwa dokumentu	zał. pismo z 29.05.2018 r..pdf
Tytuł dokumentu	zał. pismo z 29.05.2018 r.
Sygnatura dokumentu	
Data dokumentu	
Skrót dokumentu	1C91476F80613FA34821762CE28FE85EB756C8D9
Wersja dokumentu	1.0
Data podpisu	2018-05-30 09:45:41
Podpisane przez	Paweł Jerzy Cybulski Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

EZD 3.71.456.456.21023

Data wydruku: 2019-05-14

Autor wydruku: Zielińska-Kurek Marta (główny specjalista)





Warszawa, dnia 23 listopada 2018 r.

**MINISTERSTWO FINANSÓW**

**Zastępca Szefa Krajowej  
Administracji Skarbowej  
Podsekretarz Stanu  
*Paweł Cybulski***

**Panie/Panowie  
Dyrektorzy Izb Administracji  
Skarbowej**

wszyscy

W kontekście ostatnich incydentów, opisywanych szeroko przed media, a związanych z wykorzystywaniem takich metod zapewniania przestrzegania prawa podatkowego, które wzbudzają uzasadnione wątpliwości i nie są społecznie akceptowane zwracam Państwu uwagę, że niedopuszczalne jest stosowanie praktyk naruszających zasadę zaufania obywateli do działań Krajowej Administracji Skarbowej.

Powyższe stanowisko Kierownictwa KAS było wielokrotnie przedstawiane Państwu na naradach, jednak w związku z ostatnimi wydarzeniami, pragnę je ponownie zaakcentować.

Polecam Państwu zwiększenie nadzoru nad działaniami prowadzonymi przez podległych pracowników. Zadania Krajowej Administracji Skarbowej należy wykonywać efektywnie, ale w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i w sposób, który nie narusza zasady zaufania obywateli do organów podatkowych.

W tym miejscu należy przywołać art. 121 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w którym została wyrażona zasada zaufania. Zgodnie z tym przepisem postępowanie podatkowe powinno być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych. Zgodnie z orzecznictwem oznacza to, że wyrażona w art. 121 § 1 ww. ustawy zasada zaufania do organów podatkowych nie jest abstrakcyjnym postulatem adresowanym wobec organów podatkowych, lecz normą prawną. Brak zaufania obywateli do organów podatkowych jest następstwem naruszenia także wartości wyrażonych w przepisach konstytucyjnych, takich jak np. sprawiedliwość, działanie na podstawie i w granicach prawa. Dotyczy to również wartości pozaprawnych takich jak życzliwość i uprzejmość w traktowaniu obywateli.

Dlatego też administracja publiczna ma wspierać i pomagać przedsiębiorcom. Powinna działać również w sposób zgodny z zasadą proporcjonalności wyrażaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z ww. normą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Oznacza to, że pracownik lub funkcjonariusz podejmując czynności musi mieć na uwadze interesy stron i ingerować w nie jedynie wtedy i tylko w takim zakresie, w jakim jest to konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu. Jednocześnie użyte środki powinny mieć jak najmniej dolegliwy charakter.

Mając powyższe na względzie zwracam uwagę, że niedopuszczalne są sytuacje, w których dochodzi do złamania ww. zasad poprzez nadużywanie swoich kompetencji, czy nadmierne wkraczanie w sferę prywatną. Jeszcze raz przypominam, że podejmowane czynności zawsze powinny być proporcjonalne do poziomu ryzyka i skali potencjalnych nieprawidłowości, a także,



Krajowa Administracja  
Skarbowa

jak najmniej uciążliwe dla przedsiębiorców. Dlatego też podejmując określone działania np. w zakresie monitorowania prawidłowości rejestrowania na kasach fiskalnych, uprawnione będzie przede wszystkim zastosowanie wobec konkretnego podmiotu środków behawioralnych, a dopiero w następstwie ich nieskuteczności podjęcie działań mandatowych.

Ponadto, ponownie zwracam uwagę, aby w jak najszerszym zakresie wykorzystywać czynności analityczne i ukierunkowywać działania na obszary, w których występuje największe ryzyko nieprawidłowości. Pozwoli to na skupienie uwagi tam, gdzie generowane są największe straty dla budżetu państwa i uczciwych przedsiębiorców. Zaangażowanie pracowników i funkcjonariuszy w działania prowadzone wobec małych podmiotów z niewielkimi uchybieniami, obniża, z uwagi na ograniczone zasoby, możliwości zwalczania większych nieprawidłowości. Świadczy to o podejmowaniu niewystarczająco skutecznych metod nadzoru sprawowanych przez Dyrektorów IAS.

W związku z powyższym, polecam zapoznanie wszystkich pracowników z zasadami jakie należy przestrzegać w sytuacji prowadzenia działań mandatowych dot. rejestrowania na kasach fiskalnych, doboru podmiotów do kontroli, czy w związku z działaniami prowadzonymi w jej toku.

Polecam potraktowanie z należytą powagą i starannością przedstawione zagadnienie. Jednocześnie, przypominam, że kierownik jednostki organizacyjnej odpowiada za prawidłowość i sposób wykonywania zadań przez podległych pracowników.

**Paweł Cybulski**  
Zastępca Szefa Krajowej Administracji  
Skarbowej  
Podsekretarz Stanu

*/dokument podpisany kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/*



Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	3124262.10006952.6512362
Nazwa dokumentu	zał. pismo z 23 .11.2018.pdf
Tytuł dokumentu	zał. pismo z 23 .11.2018
Sygnatura dokumentu	
Data dokumentu	
Skrót dokumentu	F0E60DB15AC79FF753E503BCAE90A3FCB1FB120E
Wersja dokumentu	1.0
Data podpisu	2018-11-23 09:30:03
Podpisane przez	Paweł Jerzy Cybulski Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

EZD 3.71.456.456.21023

Data wydruku: 2019-05-14

Autor wydruku: Zielińska-Kurek Marta (główny specjalista)

