

Warszawa, 31 sierpnia 2023 r.
KL/337/160/ASW/2023

Pan
Artur Soboń
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 19 czerwca br. znak sprawy DSP5.8010.3.2022 kierującej do konsultacji projekt ustawy o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, przekazuję uwagi Konfederacji Lewiatan.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik:

Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw.

Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw.

1. Wprowadzenie możliwości występowania przez organ interpretacyjny do innego właściwego organu posiadającego wiedzę w danej dziedzinie.

Obecnie przepisy dotyczące interpretacji indywidualnych nie dają prawa do zasięgnięcia opinii innych kompetentnych organów czy analizy dokumentów. Powstał zatem problem z interpretacją przepisów podatkowych, które współtworzone są przez normy pozapodatkowe. Proponowane rozwiązanie wyposaża Dyrektora KIS w kompetencje wystąpienia do innego, właściwego organu, posiadającego specjalistyczną wiedzę w danej dziedzinie. Proponuje się by stanowisko organu posiadającego wiedzę specjalistyczną zostało udzielone w ciągu 30 dni od dnia doręczenia wniosku o zajęcie takiego stanowiska, przy czym czas oczekiwania na odpowiedź innego organu nie będzie wliczany do czasu wydawania interpretacji indywidualnej. Wobec tego czas na wydanie interpretacji indywidualnej ulec może znacznemu przedłużeniu (obecnie interpretacja indywidualna powinna zostać wydana bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wniosku), ponadto w propozycjach zmian brak jest odniesienia czy organ specjalistyczny będzie mógł przedłużyć termin na zajęcie stanowiska.

Poza tym, projektowane przepisy nie wyjaśniają czy podatnik – po zapoznaniu się ze stanowiskiem organu posiadającego specjalistyczną wiedzę w określonej dziedzinie będzie mógł złożyć do takiego stanowiska stosowne wyjaśnienia czy uzupełnienie.

Dodatkowo projekt ustawy nie precyzuje czym tak naprawdę są „zagadnienia pozapodatkowe”, jakich zagadnień dotyczą a tym samym czy będziemy mieli do czynienia z zamkniętym katalogiem tych zagadnień czy otwartym.

Proponujemy zatem doprecyzować projektowane przepisy zarówno o szerszą możliwość udziału podatnika przy tworzeniu stanowiska przez organ posiadający wiedzę specjalistyczną w danej dziedzinie (wyboru właściwego organu, oceny wydanej opinii) – gdyż stanowisko to może być kluczowe dla treści wydanej następnie interpretacji, jak i kwestię waloru jaki owe stanowisko miałyby podczas wydawania interpretacji indywidualnej przez organ podatkowy.

2. Ograniczenie interpretacji w czasie.

Obecnie interpretacje indywidualne wydawane są bezterminowo. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy utrzymywanie w obrocie prawnym interpretacji indywidualnych bezterminowo jest niekorzystne dla podatników, którzy w ten sposób mogą pozostawać w przeświadczeniu, że pomimo upływu lat i nowelizacji przepisów mają cały czas aktualną interpretację, którą mogą stosować. Proponuje się zatem ograniczenie ważności interpretacji indywidualnej do 5 lat liczonych od dnia jej wydania. W przypadku gdy zaistniały stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe będące podstawą interpretacji, która wygasła, przewidziano możliwość powołania się na

sygnaturę tej interpretacji w nowym wniosku o wydanie interpretacji, złożonym w okresie nie dłuższym niż 5 lat od dnia utraty ważności interpretacji - mechanizm ten stanowi więc ma swoiste przedłużenie interpretacji, która wygasa z uwagi na upływ okresu, na jaki została wydana. Zatem w przypadku wejścia w życie ustawy (co planowane było na 1 lipca 2024 r.) miałyby stracić moc wszystkie indywidualne interpretacje wydane przed 1 stycznia 2019 r. Te, które były wydane po tym terminie, miałyby stracić ważność po upływie pięciu lat od dnia wydania.

Z proponowanych zatem zmian wynika, że wszystkie nowo wydawane interpretacje mają być ważne tylko przez pięć lat. Powyższe dotyczy także sytuacji, gdy objaśniane w interpretacjach przepisy pozostaną niezmienione –zatem nawet aktualna interpretacja wraz z upływem 5 lat wygaśnie. Założenie, że ograniczenie interpretacji w czasie jest rozwiązaniem korzystnym pod tym względem, że dzięki temu z obrotu prawnego zostaną usunięte nieaktualne już interpretacje, które współkształtują obecnie praktykę interpretacyjną i mogą wprowadzać podatnika w błąd co do prawidłowej wykładni przepisów prawa podatkowego jest niesłuszne. Założeniem powinno być, że podatnicy prawidłowo identyfikują stan prawny do którego odnosi się interpretacja i mają świadomość zmiany przepisów. Dodatkowo podatnicy często są zainteresowani tym, jak dane regulacje były interpretowane w określonym momencie w przeszłości. Także jeżeli podatnik bazuje obecnie na interpretacji indywidualnej sprzed 2019 r. i wciąż korzysta z jej mocy ochronnej, to w przypadku wprowadzenia nowych przepisów/zmian - powinien złożyć wniosek o wydanie nowej – tylko to pozwoliłoby mu uniknąć planowanych podwyżek w zakresie opłat od wniosków o wydanie interpretacji indywidualnej.

Niezasadnym jest wygaszanie interpretacji indywidualnych według sztywnego terminu 5 lat, gdyż niektóre z nich nadal będą wówczas aktualne a będzie to tylko stwarzać konieczność ponownego złożenia wniosku, co wiązać się będzie z ponownymi kosztami po stronie podatnika. Ponadto, zasadne jest wprowadzenie przepisów precyzujących, że zmiany redakcyjne nie mają wpływu na treść interpretacji.

3. Zróżnicowanie opłat za wydanie interpretacji indywidualnych.

Obecna kwota opłaty za wydanie interpretacji indywidualnych wynosi 40 zł za stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy zagregowane koszty wydania jednej interpretacji indywidualnej są znacznie większe. Wysokość aktualnej opłaty jest więc nieproporcjonalna i nie rekompensuje nawet w minimalnej części kosztów, jakie ponosi KIS w związku z pracami związanymi z wydawaniem interpretacji. Proponuje się zatem, aby wysokość opłaty była określana w drodze rozporządzenia, w którym określone zostaną także poszczególne grupy podmiotów zobowiązanych do jej wnoszenia. Jednocześnie, aby zachować proporcjonalność opłaty w stosunku do warunków gospodarczych i społecznych, proponuje się ustalenie limitu jej wysokości w oparciu o wskaźnik jakim jest minimalne wynagrodzenie za pracę. Ponadto, aby uczynić system opłat bardziej proporcjonalnym i sprawiedliwym, w rozporządzeniu zaproponowane zostanie zróżnicowanie wysokości opłat w oparciu o kryterium wielkości i przychodów podmiotów zakwalifikowanych do danej grupy. Opłata

w wysokości 40 zł pozostanie, ale tylko dla podatników nieprowadzących działalności gospodarczej. Dla pozostałych podmiotów, wysokość opłaty za wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej wahać się będzie od 400 zł do 2800 zł.

Uważamy, iż uzyskanie interpretacji powinno być uprawnieniem podatników i założenie, że opłata powinna rekompensować koszty KIS jest nieuprawnione.

Nowe przepisy w żaden sposób nie precyzują, czy opłata będzie naliczana w odniesieniu do poszczególnego stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego czy pojedynczego pytania – jest to zresztą problem, który już obecnie jest różnie oceniany, ale wobec aktualnej wysokości opłaty, problem ten nie był aż tak istotny. Przykładowo: planowana w akcie wykonawczym wysokość opłaty wyniesie dla wnioskodawców, w odniesieniu do których zadania są wykonywane przez Naczelnika Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie - 2800 zł. Zakładając, że wnioskodawca przedstawi we wniosku stan faktyczny do którego zada 3 pytania, to w zależności od zasady naliczania opłaty, opłata ta wyniesie albo 2800 zł albo 8400 zł (3x 2800) zł. Są to już kwoty istotne. W tej chwili i tak podatnicy płacą za wyjaśnianie przepisów, które co do zasady powinny być jasne i zrozumiałe. Problem przejrzystości przepisów nie zniknie, tyle że za wytyczne dotyczące ich prawidłowego stosowania przyjdzie podatnikom płacić kilkakrotnie więcej, natomiast mniej będzie interpretacji, które są źródłem poznania prawa dla wszystkich, nie tylko dla adresatów. Zatem licząc się z kosztami, wnioskodawca będzie musiał mocno przemyśleć ile i jakie pytania chce zadać organowi podatkowemu – celem uzyskania interpretacji indywidualnej.

Wnoskujemy o pozostawienie stawek na poziomie relatywnie niewielkim i doprecyzowanie przepisów rozporządzenia zawierającego stawki odnoszące się do poszczególnych kategorii podmiotów, w tym w szczególności określenia, czy dana kwota wskazana w rozporządzeniu dotyczyłaby jednego stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego wskazanego przez podatnika we wniosku czy całości.

4. Wprowadzenie nowej przesłanki zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Proponowana zmiana polega na uwzględnieniu w art. 70 § 6 i 7 Ordynacji podatkowej nowego zdarzenia, które powoduje zawieszenie biegu terminu przedawnienia.

Propozycja, aby wszczęcie kontroli celno-skarbowej zawieszało bieg terminu przedawnienia uzasadniona jest tym, że te kontrole mają na celu wykrywanie i zwalczanie najpoważniejszych nieprawidłowości podatkowych (tzw. optymalizacje podatkowe, karuzele VAT czy zorganizowana przestępczość podatkowa). Brak możliwości zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w przypadku wszczęcia kontroli celno-skarbowej może niejednokrotnie spowodować przedawnienie tego zobowiązania, a w rezultacie brak wpływów do budżetu państwa.

Uważamy, iż proponowane rozwiązanie jest niebezpieczne dla podatników, ponieważ wszczęcie kontroli celno-skarbowej jest czynnością odformalizowaną, która nie wymaga spełnienia

żadnych istotnych, szczególnych okoliczności i może wydarzyć się tuż przed samym końcem okresu przedawnienia. Taki mechanizm będzie działał na niekorzyść podatników.

To, że kontrole celno-skarbowe mają na celu wykrywanie nieprawidłowości nie uzasadnia zawieszenia biegu przedawnienia już na moment wszczęcia kontroli. To dopiero kontrola ma potwierdzić fakt nieprawidłowości. Wydaje się, że 5 lat to wystarczający czas, by ustalić ewentualne nieprawidłowości.

Wnosimy o całkowite usunięcie proponowanej zmiany z uwagi na to, że wprowadzenie tej nowej przesłanki zawieszenia biegu terminu przedawnienia umożliwi dowolny wpływ organów podatkowych na przedawnienie i może być instrumentalnie wykorzystywane przez organy podatkowe. Z kolei instrumentalne wykorzystanie tej przesłanki mogłoby sprowadzać się do zainicjowania kontroli celno-skarbowej wyłącznie w celu zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

5. Uszczelnienie systemu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych (STIR).

Zaobserwowano zjawisko wykorzystywania sektora finansowego przez podmioty kwalifikowane będące osobami fizycznymi, które pomimo obowiązku rozliczania się przez rachunki rozliczeniowe, realizują płatności za pośrednictwem rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych bądź rachunków oszczędnościowych i gromadzą środki z prowadzonej działalności gospodarczej na rachunkach oszczędnościowych, oszczędnościowo-rozliczeniowych i terminowych lokatach oszczędnościowych. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy zaistniała konieczność wprowadzenia możliwości dokonywania przez Szefa KAS blokad rachunków, o których mowa w art. 49 ust. 1 pkt 3 ustawy - Prawo bankowe (czyli: rachunki oszczędnościowe, rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe, w tym rachunki rodzinne, oraz rachunki terminowych lokat oszczędnościowych), w celu uchwycenia płatności związanych z wyłudzeniami. Zatem szef Krajowej Administracji Skarbowej będzie mógł blokować: rachunki oszczędnościowe i oszczędnościowo-rozliczeniowe osoby fizycznej będącej przedsiębiorcą (z wyłączeniem rachunku rodzinnego) oraz rachunki terminowej lokaty oszczędnościowej, którą założył przedsiębiorca. Obecnie mogą być blokowane wyłącznie firmowe rachunki rozliczeniowe, lokaty terminowe, rachunki członka spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej oraz rachunki VAT (art. 119zg pkt 5). Ponadto, czas blokady zostanie wydłużony z 72 godzin do 96 godzin.

W naszej ocenie niezrozumiałe jest dlaczego organ podatkowy miałby blokować prywatne rachunki przedsiębiorcy. Po zmianach przedsiębiorca, który z osobistego rachunku opłaca koszty utrzymania, byłby w gorszej sytuacji niż np. osoba pracująca na etacie (która zatrudniona jest w oparciu o stosunek pracy regulowany przepisami kodeksu pracy), której organ podatkowy nie może zablokować konta. Skoro bowiem STIR dotyczy rozliczeń firmowych, to blokada powinna obejmować tylko rachunki związane z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Uważamy, iż proponowane zmiany są nieprecyzyjne i zbyt daleko idące. Naszym zdaniem organ podatkowy winien mieć możliwość blokowania tylko rachunków związanych

z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz wykorzystywanych w ramach działalności gospodarczej, a dopiero na etapie ewentualnych dalszych czynności egzekucyjnych – można by rozważyć możliwość poszukiwania środków na innych rachunkach bankowych.

Podsumowując, fałowe blokowanie wszystkich rachunków bankowych jest w naszej ocenie krzywdzące dla podatnika.

6. Wprowadzenie kaskadowej odpowiedzialności członków zarządu spółki kapitałowej będącej komplementariuszem spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej.

Zgodnie z projektowanymi przepisami proponuje się wprowadzić kaskadową odpowiedzialność członków zarządu spółki kapitałowej będącej komplementariuszem spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej za zaległości podatkowe tej spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej. Zmiana ma polegać na dodaniu regulacji stanowiącej, że w przypadku gdy spółka kapitałowa jest komplementariuszem spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej, członkowie jej zarządu odpowiadają także za zaległości podatkowe tej spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej.

Konstrukcja, w której spółka kapitałowa zostaje komplementariuszem spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej stała się w ostatnich latach zdaniem Ministerstwa Finansów bardzo popularna z uwagi na możliwości optymalizacji podatkowej, a członkowie zarządu spółki kapitałowej nie odpowiadają za zaległości spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej, bo w tym wypadku odpowiedzialność tę ponosi spółka kapitałowa a nie jej członkowie zarządu.

Uważamy, iż kwestia odpowiedzialności za podmioty trzecie jest wrażliwa, zwłaszcza jeżeli chodzi o odpowiedzialność kaskadową, która wydaje się niebezpieczna, ponieważ widzimy ryzyko, że ograny podatkowe mogą starać się ją stosować także w innych sytuacjach niż tylko w odniesieniu do członków zarządu spółki kapitałowej będącej komplementariuszem spółki komandytowej lub spółki komandytowo-akcyjnej.

7. Wprowadzenie możliwości wydawania decyzji „częstkowych” w zakresie cen transferowych.

W obecnym stanie prawnym nie ma możliwości przeprowadzenia postępowania podatkowego w zakresie cen transferowych bez konieczności badania wszystkich okoliczności związanych z rozliczeniem podatkowym w danym okresie rozliczeniowym.

Projekt ustawy zakłada aby w sprawach dotyczących transakcji kontrolowanych, w rozumieniu przepisów o podatkach dochodowych, przedmiotem decyzji określającej mogła być część zobowiązania podatkowego związana z tymi transakcjami. Decyzja będzie wskazywać, w jakim zakresie uprzednio złożona deklaracja nie wywołuje skutków prawnych. Nie będzie to ograniczało organu podatkowego w możliwości późniejszego wydania decyzji określającej w zakresie tego samego zobowiązania podatkowego oraz za rok podatkowy lub inny okres rozliczeniowy, którego dotyczy decyzja określająca część zobowiązania podatkowego.

W naszej ocenie, proponowana zmiana jest niekorzystna i nie powinna być wprowadzana ze względu na to, że może spowodować większą niepewność podatnika co do jego sytuacji

w związku z wydaniem takiej decyzji częściowej. Decyzja częściowa nie będzie bowiem w żaden sposób ograniczała organu podatkowego w kwestii możliwości późniejszego wydania decyzji określającej w zakresie tego samego zobowiązania podatkowego za rok podatkowy lub inny okres rozliczeniowy a oznaczać to będzie, że możliwy będzie powrót do tego samego okresu i ponownego rozpoczęcia kontroli.

Konfederacja Lewiatan, KL/337/160/ASW/2023