OBJAŚNIENIE PODATKOWE Z DNIA 6 kwietnia 2018 r.

STOSOWANIE PRZEPISÓW WPROWADZONYCH USTAWĄ Z DNIA 24 LISTOPADA 2017 R. O ZMIANIE NIEKTÓRYCH USTAW W CELU PRZECIWDZIAŁANIA WYKORZYSTYWANIU SEKTORA FINANSOWEGO DO WYŁUDZEŃ SKARBOWYCH[1]

1. Kontekst i cele ustawy STIR

Działania legislacyjne, ukierunkowane na uszczelnienie systemu podatkowego, służą zagwarantowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa i dochodów budżetowych. Zgodnie z raportem opracowanym dla Komisji Europejskiej Polska w 2014 r. była na 21. miejscu spośród 27 krajów Unii Europejskiej, z luką VAT na poziomie 24,08% (wobec 25,38% w 2013 r.). Średnio w Unii Europejskiej luka VAT wyniosła 14,06% (wobec 14,78% w 2013 r.). Z danych przedstawionych w raporcie wynika, że pozycja Polski w rankingu krajów europejskich corocznie się obniżała. Według szacunków Ministerstwa Finansów w 2016 r. po raz pierwszy odnotowano istotny wzrost ściągalności podatków, zwłaszcza podatku VAT.

Najważniejszym celem ustawy jest ograniczenie luki w podatku VAT spowodowanej wyłudzeniami. Ustawa wprowadza system eliminujący z obrotu gospodarczego podstawione firmy oszukujące uczciwych przedsiębiorców i przez to wzmacnia bezpieczeństwo podatników VAT w obrocie gospodarczym. W rezultacie przywrócona zostanie uczciwa konkurencja na rynku i poprawią się warunki prowadzenia działalności gospodarczej dla wszystkich podatników.

Informacje dotyczące potrzeby i celu ustawy znaleźć można w uzasadnieniu oraz Ocenie Skutków Regulacji do rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych[2].

2. Elementy regulacji

2.1. Podstawowe założenia

Szef Krajowej Administracji Skarbowej (dalej „Szef KAS") codziennie otrzymuje za pośrednictwem STIR informacje o rachunkach podmiotów kwalifikowanych, prowadzonych przez banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (dalej „SKOK"), oraz transakcjach na tych rachunkach w celu dokonania analizy ryzyka wystąpienia wyłudzenia skarbowego. Dane dotyczące transakcji osób fizycznych niebędących podmiotami kwalifikowanymi, uznających lub obciążających rachunki podmiotów kwalifikowanych, są natomiast przekazywane jako dane zagregowane, co

[1] Dz. U. poz. 2491, zwanej dalej „ustawą" lub „ustawą STIR"
[2] Druk sejmowy nr 1880, http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1880.

oznacza, że Szef KAS nie otrzymuje danych dotyczących poszczególnych transakcji, z wyjątkiem uzasadnionego wniosku w indywidualnych przypadkach. Dane do analizy są przekazywane tak szybko, że Szef KAS może przeciwdziałać wyłudzeniom VAT praktycznie natychmiastowo.

Analiza jest dwutorowa. Izba rozliczeniowa analizuje dane z banków i SKOK-ów przy pomocy algorytmów uwzględniających najlepsze praktyki sektora bankowego i SKOK-ów w zakresie przeciwdziałania wykorzystywania ich działalności do przestępstw oraz przestępstw skarbowych. Szef KAS dodatkowo analizuje, przy pomocy własnych algorytmów, dane z banków i SKOK-ów, a także wskaźnik ryzyka ustalony przez izbę rozliczeniową oraz dane podatkowe posiadane w systemach Szefa KAS.

System analizy ryzyka jest oparty na oprogramowaniu i algorytmach. Ingerencja człowieka następuje na etapie podejmowania rozstrzygnięcia przez Szefa KAS na podstawie już wstępnie przeanalizowanych danych. Dane są przesyłane i analizowane automatycznie. Żądania Szefa KAS dotyczące blokady rachunków podmiotów kwalifikowanych również są przetwarzane i wysyłane elektronicznie. Zapewnia to szybkość i adekwatność reakcji.

W rezultacie analizy możliwe jest szybkie stwierdzenie, które podmioty gospodarcze działają fikcyjnie i uczestniczą w karuzelach VAT. Tym podmiotom można w trybie pilnym zablokować rachunek na okres do 72 godz. w celu dokładnego sprawdzenia, czy wykorzystują działalność banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi lub do czynności zmierzających do wyłudzenia skarbowego. W uzasadnionych przypadkach Szef KAS może przedłużyć blokadę na okres do 3 miesięcy.

Zebrane dane są przechowywane przez 5 lat i po tym okresie, poza wyjątkowymi przypadkami, są usuwane[3].

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 i 2491 oraz z 2018 r. poz. 62 i 86), zwana dalej „ustawą o VAT", zmieniona ustawą STIR, przewiduje także publikację danych podmiotów wykreślonych z rejestru podatników VAT na liście dostępnej na stronach internetowych MF. Zapewnia to ochronę uczciwych podatników przed zawieraniem transakcji z podatnikami wykreślonymi z rejestru.

Ustawa STIR weszła w życie 13 stycznia 2018 r.

[3] Art. 119zu § 3 i 4 OP.

2.2. Przepisy przejściowe i okresy dostosowawcze

i. Banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe

a. Rozpoczęcie przekazywania informacji o rachunkach podmiotów kwalifikowanych

Banki, z wyjątkiem banków spółdzielczych – nie później niż **12 lutego 2018 r.** (30. dzień od dnia wejścia w życie ustawy)[4].

Banki spółdzielcze oraz SKOK-i – nie później niż **14 marca 2018 r.** (60. dzień od dnia wejścia w życie ustawy)[5].

Pierwsze przekazanie informacji o rachunkach podmiotów kwalifikowanych obejmuje informacje o:

1) rachunkach otwartych **przed 13 stycznia 2018 r.**, ale prowadzonych na ten dzień,
2) rachunkach otwartych **od 13 stycznia 2018 r.** do dnia poprzedzającego dzień przekazania informacji[6].

b. Rozpoczęcie przekazywania informacji o rachunkach (numerów rachunków) innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych

Analogicznie jak w lit. a, przy czym pierwsze przekazanie informacji o rachunkach (numerach rachunków) innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych (tj. rachunkach oszczędnościowych, oszczędnościowo rozliczeniowych prowadzonych dla osób fizycznych i rachunkach członków SKOK niebędących rachunkami podmiotów kwalifikowanych) banki obejmuje również informacje o rachunkach zamkniętych w okresie **od 1 stycznia 2016 r. do 13 stycznia 2018 r.**[7]

c. Rozpoczęcie przekazywania dziennych zestawień transakcji (pierwsze przekazanie zestawień transakcji)

Banki, z wyjątkiem banków spółdzielczych – nie później niż **13 lipca 2018 r.** (ostatni dzień 6. miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy)[8].

Banki spółdzielcze oraz SKOK-i – nie później niż **13 września 2018 r.** (ostatni dzień 8. miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy)[9].

Pierwsze przekazanie zestawień transakcji dotyczących:

[4] Art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy.
[5] Art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy.
[6] Art. 14 ust. 2 zd. 1 ustawy.
[7] Art. 14 ust. 2 zd. 2 ustawy.
[8] Art. 14 ust. 3 pkt 1 ustawy.
[9] Art. 14 ust. 3 pkt 2 ustawy.

1) rachunków otwartych **przed 13 stycznia 2018 r.** i prowadzonych na ten dzień,
2) rachunków otwartych **od 13 stycznia 2018 r.** do dnia poprzedzającego dzień przekazania zestawienia

obejmuje dane uzyskane **od 1 stycznia 2016 r.** do dnia poprzedzającego dzień ich przekazania[10].

d. Dane w formie uniemożliwiającej ich automatyczne przetwarzanie

W przypadku informacji i zestawień zawierających dane uzyskane **przed 13 stycznia 2018 r.**, które znajdują się w formie uniemożliwiającej ich automatyczne przetwarzanie w systemach teleinformatycznych banków oraz SKOK-ów, ich przekazywanie rozpoczyna się nie później niż **13 października 2018 r** (ostatni dzień 9. miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy)[11].

Przez formę uniemożliwiają automatyczne przetwarzanie danych rozumie się zarówno postać papierową (np. dane archiwalne, które nie zostały zdigitalizowane) jak i postać elektroniczną, jeżeli nie pozwala ona na zautomatyzowane przenoszenie danych do struktury logicznej służącej przekazywaniu danych (np. niektóre skany dokumentów papierowych). Nie można jednak uznać za formę uniemożliwiającą automatyczne przetwarzanie danych postaci elektronicznej, która obiektywnie może zostać automatycznie przeniesiona do struktury logicznej, ale dana instytucja np. nie zakupiła odpowiedniego oprogramowania.

W przypadku uzupełnienia, zmiany lub przeniesienia danych do formy umożliwiającej automatyczne przetwarzanie danych **przed 13 października 2018 r.**, dane te przekazywane są niezwłocznie na ogólnych zasadach[12].

e. Przedłużenie terminu rozpoczęcia przekazywania danych

Bank lub SKOK może złożyć do Szefa KAS wniosek o przedłużenie terminu rozpoczęcia przekazywania danej kategorii danych ze względu na techniczne nieprzygotowanie do przekazywania danych. Wniosek należy złożyć nie później niż **14 dni** przed upływem danego terminu[13]. Wniosek powinien wskazywać przyczyny techniczne braku przygotowania do przekazywania danych, opis działań podjętych w celu przygotowania do przekazywania danych oraz termin rozpoczęcia przekazywania danych[14]. Szef KAS rozpoznaje wniosek niezwłocznie, nie później niż w terminie **7 dni** od dnia jego wpływu[15].

Przez techniczne nieprzygotowanie do przekazywania danych należy rozumieć rzeczywistą niemożliwość technicznego przystosowania systemu

[10] Art. 14 ust. 4 ustawy.
[11] Art. 15 ust. 1 ustawy.
[12] Art. 15 ust. 2 ustawy.
[13] Art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy.
[14] Art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy.
[15] Art. 16 ust. 4 ustawy.

teleinformatycznego danej instytucji do przekazywania danych w ustawowym terminie, np. z uwagi na czasochłonność tego procesu w danej instytucji czy awarie techniczne niewynikające z winy tej instytucji. Nie jest natomiast przyczyną techniczną zbyt późne rozpoczęcie przygotowań do przekazywania danych. Zakłada się, że obowiązane instytucje powinny były rozpocząć te przygotowania co najmniej po wejściu w życie ustawy STIR.

Wniosek w imieniu banków spółdzielczych lub SKOK-ów może być złożony zbiorczo, odpowiednio za pośrednictwem banku zrzeszającego lub Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej[16].

f. Ograniczenie zakresu danych podlegających przekazaniu

Bank lub SKOK może złożyć do Szefa KAS wniosek o ograniczenie zakresu podlegających przekazaniu danych objętych dziennymi zestawieniami transakcji. Jedyną przesłanką takiego wniosku jest obiektywna niemożliwość przekazania określonego zakresu danych. Wniosek należy złożyć nie później niż **14 dni** przed upływem danego terminu[17]. Wniosek powinien wskazywać przyczyny obiektywnej niemożliwości przekazania danych[18]. Szef KAS rozpoznaje wniosek niezwłocznie, nie później niż w terminie **7 dni** od dnia jego wpływu[19].

Sytuacja, w której istnieje obiektywna niemożliwość przekazania określonego zakresu danych może występować w części instytucji, w szczególności po przejęciach innych banków lub spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Przez obiektywną niemożliwość należy przy tym rozumieć jedynie niemożliwość wynikającą z okoliczności niezależnych od instytucji, a nie np. z braku jej przygotowania.

Wniosek w imieniu banków spółdzielczych lub SKOK-ów może być złożony zbiorczo, odpowiednio za pośrednictwem banku zrzeszającego lub Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej[20].

ii. Izba rozliczeniowa

a. Rozpoczęcie przekazywania żądań Szefa KAS za pośrednictwem STIR

W okresie **do 14 marca 2018 r.** (60 dni od dnia wejścia w życie ustawy) żądania Szefa KAS nie mogły być przekazywane za pośrednictwem STIR[21]. Pierwszym dniem, w którym te żądania (z wyjątkiem żądań dotyczących blokad) mogły być przekazywane za pośrednictwem STIR, był dzień 15 marca 2018 r. Żądania Szefa

[16] Art. 16 ust. 3 ustawy.
[17] Art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy.
[18] Art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy.
[19] Art. 16 ust. 4 ustawy.
[20] Art. 16 ust. 3 ustawy.
[21] Art. 17 ustawy.

KAS dotyczące blokad będą przekazywane za pośrednictwem STIR od dnia wejścia w życie przepisów o blokadach, tj. od 30 kwietnia 2018 r.[22]

b. Rozpoczęcie ustalania wskaźnika ryzyka

Ustalanie wskaźnika ryzyka powinno rozpocząć się w okresie **do 14 marca 2018 r.** (60 dni od dnia wejścia w życie ustawy)[23]. Z uwagi na fakt, że termin pierwszego ustalenia wskaźnika ryzyka jest wcześniejszy niż termin pierwszego przekazania dziennych zestawień transakcji, pierwsze wskaźniki ryzyka będą sporządzone w oparciu o informacje o rachunkach i dane z Centralnego Rejestru Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników.

iii. Organy Krajowej Administracji Skarbowej

a. Blokada rachunku (Szef KAS)

Przepisy ustawy dotyczące blokady rachunku wchodzą w życie **30 kwietnia 2018 r.** (po upływie 4 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy)[24]. Do tego dnia nie jest zatem możliwe kierowanie żądań blokady przez Szefa KAS.

b. Kontrola blokad (Minister Finansów)

Minister Finansów przeprowadzi pierwszą kontrolę przestrzegania przez Szefa KAS przepisów o blokadzie rachunku na okres do 72 godzin nie wcześniej niż **14 października 2018 r.** (po upływie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy)[25].

c. Wykazy podmiotów skreślonych lub przywróconych do rejestru VAT (Szef KAS)

Wykazy podmiotów, którym odmówiono rejestracji VAT lub które skreślono z rejestru VAT oraz podmiotów przywróconych do rejestru VAT, obejmuje podmioty w stosunku do których zdarzenia te nastąpiły **od 1 stycznia 2017 r.**[26]

Ponadto, wykaz podmiotów, dla których nie dokonano rejestracji lub które skreślono z rejestru VAT, obejmuje również podmioty wykreślone przez naczelnika urzędu skarbowego **od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.**, jeżeli dane dotyczące tych podmiotów znajdują się w Centralnym Rejestrze Podmiotów - Krajowej Ewidencji Podatników[27].

d. Niedokonanie rejestracji VAT w związku z ryzykiem wyłudzeń (naczelnik US)

[22] Art. 27 pkt 2 ustawy.
[23] Art. 18 ustawy.
[24] Art. 27 pkt 2 ustawy.
[25] Art. 19 ustawy.
[26] Art. 20 ust. 1 ustawy.
[27] Art. 20 ust. 2 ustawy.

Naczelnik urzędu skarbowego nie dokonuje rejestracji podmiotu jako podatnika VAT bez konieczności zawiadamiania tego podmiotu, jeśli z posiadanych informacji wynika, że podatnik może prowadzić działania z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi[28]. Dotyczy to także zgłoszeń rejestracyjnych złożonych **przed 13 stycznia 2018 r.**, jeżeli podatnik nie został zarejestrowany przed tym dniem[29].

2.3. Podstawowe pojęcia

i. Wyłudzenia skarbowe

Czyny stanowiące wyłudzenia skarbowe obejmują **wyłącznie umyślne przestępstwa i przestępstwa skarbowe** (a nie wykroczenia). Katalog przestępstw stanowiących wyłudzenia skarbowe ma **charakter zamknięty**. Tworzą go trzy kategorie przestępstw:

a. Przestępstwa skarbowe[30]

- uchylanie się od opodatkowania (art. 54 § 1 i 2 KKS[31]),
- posługiwanie się firmą innego podmiotu (art. 55 § 1 i 2 KKS),
- podanie nieprawdziwych danych podatkowych (art. 56 § 1 i 2 KKS),
- niewystawienie faktury lub wystawienie wadliwej (art. 62 § 1-2a KKS),
- wyłudzenie nienależnego zwrotu podatku (art. 76 § 1 i 2 KKS).

Powyższe przestępstwa skarbowe mają bezpośredni związek z procederem wyłudzeń, w szczególności podatku VAT. Można je popełnić **wyłącznie umyślnie**, a ponadto – z wyjątkiem niewystawienia faktury – musi być także spełniona **przesłanka narażenia podatku na uszczuplenie**. Z definicji wyłudzeń skarbowych wyłączone są także łagodniejsze formy czynów zabronionych stanowiących wykroczenia skarbowe.

b. Przestępstwa z kodeksu karnego[32]

- podrobienie faktury lub posługiwanie się nią (art. 270a § 1 i 2 KK[33]),
- wystawienie faktury poświadczającej nieprawdę (art. 271a § 1 i 2 KK),
- popełnienie tych czynów przy wartości należności powyżej 10 mln zł (art. 277a § 1 KK).

Powyższe przestępstwa są w oczywisty sposób związane z wyłudzeniami skarbowymi, w szczególności podatku VAT. Można je popełnić **wyłącznie umyślnie**, a ponadto musi być także spełniona **przesłanka znaczenia dla określenia wysokości podatku lub jego zwrotu**. Z definicji wyłudzeń skarbowych wyłączone są przypadki mniejszej wagi.

[28] Art. 96 ust. 4a pkt 5 ustawy o VAT
[29] Art. 21 ustawy.
[30] Art. 119zg pkt 9 lit. a OP.
[31] Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2017 r. poz. 2226), zwany dalej „KKS".
[32] Art. 119zg pkt 9 lit. b OP.
[33] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 i z 2018 r. poz. 20), zwany dalej „KK".

c. Przestępczość zorganizowana[34]

Przestępstwa udziału w zorganizowanej grupie lub związku oraz ich zakładania i kierowania nimi (art. 258 § 1-3 KK), mające na celu popełnienie przestępstw skarbowych i przestępstw wymienionych powyżej.

Wyłudzenia skarbowe mają zazwyczaj charakter zorganizowany, dlatego zasadne jest uwzględnienie także przestępstw „mafijnych" mających na celu ich popełnianie. Można je popełnić **wyłącznie umyślnie**.

ii. Wskaźnik ryzyka

Wskaźnik ryzyka dotyczy wykorzystywania działalności banków i SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi. Izba rozliczeniowa ustala wskaźnik ryzyka **automatycznie w STIR**, nie rzadziej niż raz dziennie[35].

Wskaźnik ryzyka służy jako **komponent do dokonywania przez Szefa KAS analizy ryzyka**[36]. Dzięki niemu wyniki analizy ryzyka Szefa KAS są bardziej precyzyjne i pozwalają na niezwłoczne zastosowanie przewidzianych ustawą środków.

Informacja o wskaźniku ryzyka jest także przekazywana bankom oraz SKOK-om, w odniesieniu do klientów będących podmiotami kwalifikowanymi, dla których prowadzą lub zamierzają otworzyć rachunek[37]. Jest to **instrument oceny ryzyka sektorowego**, tj. wykorzystuje informacje pochodzące z całego sektora banków i SKOK-ów, a nie – jak dotychczas w tego rodzaju analizach – wyłącznie z jednej, konkretnej instytucji. Banki oraz SKOK-i mogą go wykorzystywać do wykonywania wyłącznie ściśle określonych w ustawie STIR uprawnień lub obowiązków z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz innym przestępstwom[38].

Wskaźnik ryzyka jest ustalany w odniesieniu do podmiotu kwalifikowanego na podstawie algorytmów opracowanych przez izbę rozliczeniową[39]. Algorytmy uwzględniają:

a. Najlepsze praktyki sektora[40]

Banki oraz SKOK-i są **instytucjami zaufania publicznego**, działającymi w określonym otoczeniu regulacyjnym. Są one zobowiązane m.in. do przeciwdziałania praniu pieniędzy. W ramach tych obowiązków instytucje te analizują transakcje i stosunki gospodarcze z klientem także pod kątem przestępstw

[34] Art. 119zg pkt 9 lit. c OP.
[35] Art. 119zn § 2 OP.
[36] Art. 119zn § 1 OP.
[37] Art. 119zo § 1 pkt 2 OP.
[38] Zgodnie z art. 119zo § 5 OP powyższe nie ogranicza uprawnień banków i SKOK-ów do wykorzystywania w innych obszarach ich działalności rezultatów procedur dotyczących wykonywania uprawnień lub obowiązków wymienionych w art. 119zo § 4 OP.
[39] Art. 119zn § 3 OP.
[40] Art. 119zn § 3 OP.

podatkowych, które stanowią działalność przestępczą w rozumieniu dyrektywy UE z tego zakresu[41]. Wyłudzenia skarbowe często stanowią tzw. **przestępstwo bazowe do prania pieniędzy**, tj. podmiot, których wyłudził środki kosztem Skarbu Państwa, następnie stara się je wprowadzić do legalnego obrotu. Ponadto, banki i SKOK-i są uprawnione do **zablokowania z własnej inicjatywy** środków na rachunku w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że pochodzą one z przestępstwa, w tym przestępstwa skarbowego[42].

Dlatego najlepsze praktyki banków i SKOK-ów bazujące na ich doświadczeniach w przeciwdziałaniu wykorzystywaniu ich działalności do różnego rodzaju przestępstw, w tym do wyłudzeń skarbowych, stanowią istotny i cenny wkład do wypracowania przez izbę rozliczeniową algorytmów. Opracowanie algorytmów odpowiadających przepisom i celowi ustawy należy wyłącznie do kompetencji izby rozliczeniowej, ale powinny one uwzględniać najlepsze praktyki sektora bankowego i SKOK-ów w zakresie przeciwdziałania wykorzystywaniu ich działalności do przestępstw skarbowych[43].

Najlepsze praktyki mogą być zgłaszane izbie rozliczeniowej przez banki i SKOK-i wskazane odpowiednio przez bankowe izby gospodarcze oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową[44].

b. Kryteria

- kryteria ekonomiczne - polegające na ocenie dokonywanej przez podmiot kwalifikowany transakcji za pomocą rachunku podmiotu kwalifikowanego w otoczeniu gospodarczym, w szczególności pod względem celu prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, lub dokonywaniu transakcji nieuzasadnionych charakterem prowadzonej działalności;
- kryteria geograficzne - polegające na dokonywaniu transakcji z podmiotami z państw, w których występuje wysokie zagrożenie wyłudzeń skarbowych;
- kryteria przedmiotowe - polegające na prowadzeniu przez podmiot kwalifikowany działalności gospodarczej wysokiego ryzyka z punktu widzenia podatności na wyłudzenia skarbowe;
- kryteria behawioralne - polegające na nietypowym, w danej sytuacji, zachowaniu podmiotu kwalifikowanego;
- kryteria powiązań - polegające na istnieniu powiązań podmiotu kwalifikowanego z podmiotami, co do których występuje ryzyko, że

[41] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz. Urz. UE L 141 z 05.06.2015, str. 73).

[42] Art. 106a ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1876 i 2491 oraz z 2018 r. poz. 106 i 138), zwana dalej „Prawem bankowym", art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2065 i 2491 oraz z 2018 r. poz. 106 i 138), zwana dalej „ustawą o SKOK".

[43] Art. 119zn § 3 OP.

[44] Art. 119zn § 4 OP.

uczestniczą w działaniach mających związek z wyłudzeniami skarbowymi lub organizują takie działania.

Powyższe grupy kryteriów, co do zasady, bazują na kryteriach dokonywania analizy ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu[45]. Są one adekwatne także do analizowania ryzyka wyłudzeń skarbowych – w tym zakresie zostały one uzupełnione o ostatnią grupę (kryteria powiązań), ponieważ wyłudzenia skarbowe z natury wymagają współdziałania większej grupy osób.

iii. STIR

STIR to **system teleinformatyczny izby rozliczeniowej**, spełniający odpowiednie wymagania techniczne. STIR pełni trzy funkcje[46]:

a. Odbiór i przetwarzanie danych w celu ustalenia wskaźnika ryzyka[47]

STIR odbiera dane z banków i SKOK-ów oraz z publicznych rejestrów, które wykorzystywane są w procesie automatycznego ustalenia przez izbę rozliczeniową wskaźnika ryzyka.

b. Przekazywanie wskaźnika ryzyka Szefowi KAS oraz bankom i SKOK-om[48]

Po ustaleniu wskaźnika ryzyka STIR pozwala na jego **automatyczne i niezwłoczne** przekazanie[49] do:

- **Centralnego Rejestru Danych Podatkowych** (administrowany przez Szefa KAS rejestr prowadzony w systemie teleinformatycznym, służący do gromadzenia wszelkiego rodzaju danych podatkowych), oraz
- **systemów teleinformatycznych banków i SKOK-ów** – w odniesieniu do klientów, dla których instytucje te prowadzą rachunek „firmowy" (rachunek podmiotu kwalifikowanego) lub zamierzają otworzyć taki rachunek[50].

c. Pośredniczenie w przekazywaniu danych między Szefem KAS a bankami i SKOK-ami[51]

[45] Art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1049).
[46] Art. 119zg pkt 6 OP.
[47] Art. 119zg pkt 6 lit. a OP.
[48] Art. 119zg pkt 6 lit. b OP.
[49] Art. 119zk § 1 OP.
[50] Art. 119zo § 1 pkt 2 OP.
[51] Art. 119zg pkt 6 lit. c OP.

Ustawa przewiduje przekazywanie szeregu danych, informacji oraz żądań pomiędzy Szefem KAS a bankami i SKOK-ami. Dzięki pośrednictwu STIR w tym transferze może on następować **automatycznie i niezwłocznie**[52].

iv. Podmiot kwalifikowany i jego rachunek

Podmioty kwalifikowane to osoby fizyczne będące przedsiębiorcami lub prowadzące działalność zarobkową na własny rachunek, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną[53].

Z definicji tej wyłączone są natomiast osoby fizyczne, które nie są przedsiębiorcami ani nie prowadzą działalności zarobkowej na własny rachunek. Oznacza to, że **w zdecydowanej większości osób fizycznych nie można uznać za podmioty kwalifikowane**.

Krąg podmiotów kwalifikowanych pokrywa się z kręgiem podmiotów, dla których banki mogą prowadzić rachunki rozliczeniowe[54]. W konsekwencji z pojęciem tym ściśle związana jest definicja **rachunku podmiotu kwalifikowanego**, która obejmuje wyłącznie rachunki rozliczeniowe (w bankach) oraz rachunki członków SKOK będących podmiotami kwalifikowanymi[55]. Nie uznaje się zatem za rachunek podmiotu kwalifikowanego innych rachunków prowadzonych przez instytucje (np. rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowego czy rachunku karty kredytowej).

Tym samym zasadnicza część przepisów ustawy **nie ma zastosowania do rachunków służących prywatnym rozliczeniom** osób fizycznych. W szczególności, w odniesieniu do tych rachunków:

- banki i SKOK-i nie przekazują danych ich posiadaczy[56]
- banki i SKOK-i nie przekazują zestawień transakcji[57]
- Szef KAS nie otrzymuje informacji o transakcjach dokonywanych pomiędzy podmiotem kwalifikowanym a posiadaczem tego rachunku (a jedynie dane zagregowane o łącznej kwocie transakcji uznających lub obciążających rachunki z tej grupy)[58].

W odniesieniu do rachunków innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych banki i SKOK-i przekazują izbie rozliczeniowej **wyłącznie ich numery, kody walut oraz daty otwarcia i zamknięcia bez wskazywania posiadacza**[59]. Przekazanie takich danych jest niezbędne do „odfiltrowania" transakcji dokonywanych między

[52] Art. 119zk § 1 OP.
[53] Art. 119zg pkt 4 OP.
[54] Art. 49 ust. 2 Prawa bankowego.
[55] Art. 119zg pkt 5 OP.
[56] Art. 119zp § 1 pkt 1 OP.
[57] Art. 119zp § 1 pkt 2 OP.
[58] Art. 119zq pkt 2 OP.
[59] Art. 119zp § 1 pkt 3 w zw. z art. 119zr § 4 OP.

posiadaczami tych rachunków a podmiotami kwalifikowanymi, tak aby Szef KAS otrzymał jedynie dane zagregowane.

2.4. Adresaci ustawy

i. Banki i SKOK-i

Banki[60] oraz SKOK-i to podstawowi adresaci norm wynikających z przepisów ustawy STIR. Celem ustawy jest bowiem przeciwdziałanie wykorzystywaniu ich działalności do wyłudzeń skarbowych. Jest on realizowany, z jednej strony, poprzez scentralizowaną i zautomatyzowaną analizę danych pochodzących od tych instytucji przez izbę rozliczeniową oraz Szefa KAS, z drugiej zaś – poprzez adekwatne działania dokonywane przez banki oraz SKOK-i na żądanie Szefa KAS, bądź z własnej inicjatywy.

Niektóre instytucje (np. banki hipoteczne) nie mogą prowadzić żadnych rachunków lub nie prowadzą rachunków (np. banki specjalistyczne, których profil działalności biznesowej nie obejmuje prowadzenia rachunków bankowych dla podmiotów kwalifikowanych lub osób fizycznych), z którymi ustawa wiązałaby obowiązek przekazywania danych (rachunki podmiotów kwalifikowanych, w tym rozliczeniowe, rachunki oszczędnościowe, rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe)[61]. Instytucje, które nie prowadziły nigdy takich rachunków, nie mają obowiązku „podłączenia się" do infrastruktury STIR służącej przekazywaniu danych (do czasu ewentualnej zmiany modelu działalności i rozpoczęcia prowadzenia rachunków objętych ustawą)[62].

Banki nie mają również obowiązku przesyłania informacji o rachunkach prowadzonych dla banków zagranicznych oraz instytucji kredytowych w rozumieniu Prawa bankowego (tzw. rachunkach loro).

a. Uprawnienia

- **Otrzymywanie informacji o wskaźniku ryzyka** od izby rozliczeniowej w zakresie rachunków podmiotów kwalifikowanych prowadzonych przez te banki lub SKOK-i oraz w przypadku otwierania rachunku dla podmiotu kwalifikowanego[63]. Przy otwieraniu nowego rachunku bank lub SKOK, występując o informację do izby rozliczeniowej, powinien w sposób jednoznaczny zidentyfikować tożsamość podmiotu, którego dotyczy zapytanie, wskazując unikalny identyfikator taki jak numer NIP, a nie np.

[60] Banki krajowe, oddziały instytucji kredytowej, oddziały banku zagranicznego w rozumieniu Prawa bankowego (art. 119zg pkt 1 OP).
[61] Art. 119zp § 1 OP.
[62] Pierwsze przekazanie informacji o rachunkach oszczędnościowych lub oszczędnościowo-rozliczeniowych obejmuje również rachunki, które instytucje prowadziły w przeszłości, a do ich zamknięcia doszło w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia wejścia w życie ustawy STIR (art. 14 ust. 2 ustawy STIR).
[63] Art. 119zo § 1 pkt 2 OP.

samą nazwę lub imię i nazwisko[64]. Bank lub SKOK ma obowiązek wystąpienia do izby rozliczeniowej o informację o wskaźniku ryzyka tylko w przypadku otwierania pierwszego rachunku podmiotu kwalifikowanego. Po otwarciu pierwszego rachunku bank lub SKOK będzie uzyskiwał aktualizowane codziennie informacje o wskaźniku ryzyka dla danego podmiotu kwalifikowanego[65]. Tym samym zbędne jest występowanie o informację o wskaźniku w przypadku otwierania kolejnego rachunku podmiotu kwalifikowanego w danym banku lub SKOK-u.

- **Wykorzystywanie wskaźnika ryzyka** w celu wykonywania określonych uprawnień i obowiązków (przeciwdziałanie praniu pieniędzy i innym przestępstwom, przeciwdziałanie wyłudzeniom kredytów)[66].
- **Zgłaszanie najlepszych praktyk** w zakresie przeciwdziałania wykorzystywaniu działalności banków i SKOK-ów do przestępstw oraz przestępstw skarbowych[67].
- **Zablokowanie środków na rachunku** (do 72 godz.) z inicjatywy banku lub SKOK-u, w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że środki zgromadzone na rachunku pochodzą lub mają związek z przestępstwem skarbowym[68].

b. Obowiązki

- **Przekazywanie izbie rozliczeniowej**:
  - informacji o otwieranych i prowadzonych rachunkach podmiotów kwalifikowanych[69];
  - dziennych zestawień transakcji dotyczących rachunków podmiotów kwalifikowanych[70];
  - informacji o rachunkach (numerów rachunków) innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych (tj. w przypadku banków – informacji o rachunkach oszczędnościowych i oszczędnościowo-rozliczeniowych prowadzonych dla osób fizycznych, a w przypadku SKOK-ów – informacji o rachunkach członków SKOK, niebędących rachunkami podmiotów kwalifikowanych)[71].
- **Przekazywanie na żądanie Szefa KAS**:
  - informacji i zestawień innych niż przekazane bez wezwania, ale dotyczących analogicznego zakresu danych (np. informacje

[64] Jeżeli instytucja przy zakładaniu rachunku nie jest w stanie dostarczyć izbie rozliczeniowej danych jednoznacznie identyfikujących podmiot, powinna je od niego uzyskać (jeśli ma taką możliwość) lub odstąpić od zapytania.
[65] Art. 119zo § 1 pkt 2 OP.
[66] Art. 119zo § 4 OP.
[67] Art. 119zn § 4 OP.
[68] Art. 106a ust. 3 Prawa bankowego, art. 16 ust. 3 ustawy o SKOK.
[69] Art. 119zp § 1 pkt 1 OP.
[70] Art. 119zp § 1 pkt 2 OP.
[71] Art. 119zp § 1 pkt 3 OP.

historyczne lub zestawienia transakcji dotyczące rachunku innego niż rachunek podmiotu kwalifikowanego)[72];
    - informacji o blokadach i zajęciach na rachunku podmiotu kwalifikowanego[73].
- **Ponoszenie rocznej opłaty** na rzecz izby rozliczeniowej za ustalanie wskaźnika ryzyka[74].
- **Dokonywanie blokady** rachunku podmiotu kwalifikowanego do 72 godz. oraz ew. jej przedłużenia do 3 miesięcy, na żądanie Szefa KAS[75]; do biegu terminu przedłużenia blokady np. na 3 miesiące wlicza się soboty i dni ustawowo wolne od pracy.
- **Informowanie Szefa KAS** o dokonaniu blokady albo nieprowadzeniu rachunku podmiotu kwalifikowanego (także w sytuacji, gdy żądanie dotyczy rachunku, który nie jest rachunkiem podmiotu kwalifikowanego)[76].
- **Zmiana zakresu blokady lub jej uchylenie** na żądanie Szefa KAS, w związku z upływem okresu blokady lub dokonaniem zajęcia na podstawie zarządzenia zabezpieczenia w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji na zabezpieczenie zobowiązania podatkowego lub należności celnej lub na podstawie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym wydanego w trybie przepisów ustawy Kodeks postępowania karnego[77].
- **Wypłacanie z zablokowanego rachunku** bieżącego wynagrodzenia za pracę, zasądzonych alimentów lub renty osobie uprawnionej po wyrażeniu zgody przez Szefa KAS[78].

ii. Izba rozliczeniowa

Ustawa zakłada ustalanie wskaźnika ryzyka i pośrednictwo izby rozliczeniowej[79] w przekazywaniu danych między sektorem finansowym a Szefem KAS. Izba rozliczeniowa nie jest podmiotem publicznym, niemniej jest podmiotem szczególnego zaufania publicznego z uwagi na rolę, którą odgrywa w systemie finansowym: izba odpowiada za wymianę zleceń płatniczych oraz ustalanie wzajemnych wierzytelności wynikających z tych zleceń. Izba rozliczeniowa jest zatem gwarantem bezpiecznego i prawidłowego funkcjonowania systemu bankowego. Powierzenie izbie rozliczeniowej ustalania wskaźnika ryzyka i pośrednictwa w przekazywaniu danych wiąże się z zapewnieniem najwyższego poziomu bezpieczeństwa tych danych.

---

[72] Art. 119zs § 1 pkt 1 OP.
[73] Art. 119zs § 1 pkt 2 i 3 OP.
[74] Art. 119zo § 10 OP.
[75] Art. 119zv § 4 pkt 2 oraz art. 119zw § 4 OP.
[76] Art. 119zv § 4 pkt 3 OP.
[77] Art. 119zzc OP.
[78] Art. 119zy § 3 OP.
[79] Obecnie izbą rozliczeniową w rozumieniu ustawy jest Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. z siedzibą w Warszawie.

a. Uprawnienia

- **Otrzymywanie rocznej opłaty** od banków i SKOK-ów za ustalanie wskaźnika ryzyka[80].
- **Przetwarzanie danych** w celu ustalenia wskaźnika ryzyka:
  - otrzymanych od banków i SKOK-ów[81],
  - udostępnionych z Centralnego Rejestru Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników (dane z publicznie dostępnych rejestrów, w tym z wykazów podmiotów skreślonych lub przywróconych do rejestru VAT)[82].
- **Zlecenie wykonywania niektórych czynności** związanych z technicznym utrzymaniem, naprawą lub zmianą funkcjonalności STIR, na warunkach szczegółowo określonych w ustawie[83].

b. Obowiązki

- **Prowadzenie STIR**[84].
- **Ustalanie wskaźnika ryzyka** automatycznie w STIR[85] na podstawie danych otrzymanych od banków i SKOK-ów[86] oraz udostępnionych z Centralnego Rejestru Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników (dane z publicznie dostępnych rejestrów, w tym z wykazów podmiotów skreślonych lub przywróconych do rejestru VAT)[87].
- **Przekazywanie informacji o wskaźniku ryzyka**:
  - Szefowi KAS[88],
  - bankom i SKOK-om w zakresie rachunków podmiotów kwalifikowanych prowadzonych przez te instytucje oraz w przypadku otwierania pierwszych rachunków dla podmiotów kwalifikowanych[89].
- **Przekazywanie Szefowi KAS** informacji o rachunkach podmiotów kwalifikowanych i zestawień transakcji dotyczących tych rachunków, otrzymanych od banków i SKOK-ów, z wyłączeniem transakcji uznających lub obciążających rachunki oszczędnościowe, oszczędnościowo rozliczeniowe prowadzone dla osób fizycznych lub rachunki członków SKOK niebędące rachunkami podmiotów kwalifikowanych (w tym zakresie

[80] Art. 119zo § 10 OP.
[81] Art. 119zu § 1 pkt 1 OP.
[82] Art. 119zu § 1 pkt 2 OP.
[83] Art. 119zi oraz 119zj OP.
[84] Art. 119zg pkt 6 OP.
[85] Art. 119zn § 2 OP.
[86] Art. 119zu § 1 pkt 1 OP.
[87] Art. 119zu § 1 pkt 2 OP.
[88] Art. 119zo § 1 pkt 1 OP.
[89] Art. 119zo § 1 pkt 2 OP.

Szef KAS otrzymuje wyłącznie zagregowane łączne kwoty obciążeń i uznań na rachunku)[90].

- **Pośredniczenie w przekazywaniu danych** między Szefem KAS a bankami i SKOK-ami[91].

iii. Przedsiębiorcy (podmioty kwalifikowane)

Najliczniejszą grupą podmiotów kwalifikowanych objętych ustawą są przedsiębiorcy[92]. Ustawa opiera się na założeniu, że **zdecydowana większość przedsiębiorców to podmioty uczciwe**, którym zależy na prowadzeniu w dobrej wierze działalności gospodarczej, bez uszczerbku dla podatków należnych Skarbowi Państwa. Efektem prewencyjnego oddziaływania wprowadzanego systemu analizy ryzyka i możliwości szybkiej reakcji organów skarbowych powinno być istotne ograniczenie wyłudzeń skarbowych, **poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej** dla wszystkich podatników poprzez przywrócenie uczciwej konkurencji na rynku oraz umocnienie pewności prawa w wyniku upublicznienia informacji o zarejestrowanych i wykreślonych podatnikach VAT.

a. Możliwość weryfikacji kontrahenta (wykazy podmiotów)

W dniu 13 stycznia 2018 r. Ministerstwo Finansów udostępniło wykazy podmiotów niezarejestrowanych oraz wykreślonych i przywróconych do rejestru VAT. Możliwość wyszukania informacji na temat podmiotów niezarejestrowanych, wykreślonych lub przywróconych do rejestru VAT ułatwia ocenę i umożliwia weryfikację rzetelności aktualnych i potencjalnych kontrahentów. Praktyka pokazuje, że **także rzetelni podatnicy mogą stać się ofiarami oszustów podatkowych**. Dostęp do informacji publikowanych w wykazach zminimalizuje ryzyko nieświadomego udziału w karuzelach VAT. Jest to istotne wsparcie dla przedsiębiorców w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych.

Wykazy zawierają listy podmiotów[93]:

- dla których naczelnik urzędu skarbowego nie dokonał rejestracji[94] lub które zostały wykreślone przez naczelnika urzędu skarbowego z rejestru jako podatnicy VAT[95],
- których rejestracja jako podatników VAT została przywrócona[96].

[90] Art. 119zq OP.
[91] Art. 119zk § 1 OP.
[92] Art. 119zg pkt 4 OP.
[93] Art. 96b ustawy o VAT.
[94] Zgodnie z art. 96 ust. 4a ustawy o VAT.
[95] Zgodnie z art. 96 ust. 9 albo 9a ustawy o VAT.
[96] Zgodnie z art. 96 ust. 9h-j ustawy o VAT.

Informacje w wykazach można wyszukiwać według numeru NIP lub fragmentu nazwy wyszukiwanego podmiotu. Wyszukiwarka znajduje się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej MF[97].

Korzystając z wykazów, istotne jest zwrócenie uwagi na **podstawę prawną wykreślenia z rejestru, niedokonania rejestracji lub przywrócenia jako podatnika VAT**[98]. Przykładowo, wykreślenie z rejestru podatników VAT z uwagi na zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej na okres 6 miesięcy jest ważną informacją, ale, co do zasady, nie powinno wskazywać na związek danego podmiotu z procederem wyłudzeń skarbowych[99]. Natomiast wykreślenie podmiotu, ponieważ posiadane informacje wskazują na prowadzenie przez podatnika działań z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi, powinno być bardzo istotnym ostrzeżeniem dla jego potencjalnych kontrahentów.

Podstawa prawna wykreślenia podatnika z rejestru podatników VAT	
Art. 96 ust. 9 ustawy o VAT (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2016 r.)	podatnik nie istnieje lub mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z podatnikiem albo jego pełnomocnikiem
Art. 96 ust. 9 pkt 1 ustawy o VAT	podatnik nie istnieje
Art. 96 ust. 9 pkt 2 ustawy o VAT	mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z podatnikiem albo jego pełnomocnikiem
Art. 96 ust. 9 pkt 3 ustawy o VAT	dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym VAT-R są niezgodne z prawdą
Art. 96 ust. 9 pkt 4 ustawy o VAT	podatnik albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwania naczelnika urzędu skarbowego, naczelnika urzędu celno-skarbowego, dyrektora izby administracji skarbowej lub Szefa Krajowej Administracji Skarbowej
Art. 96 ust. 9 pkt 5 ustawy o VAT	posiadane informacje wskazują na prowadzenie przez podatnika działań z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi

[97] http://www.mf.gov.pl/krajowa-administracja-skarbowa/dzialalnosc/wykaz-podmiotow-niezarejestrowanych-oraz-wykreslonych-i-przywroconych-do-rejestru-vat.
[98] Art. 96b ust. 3 pkt 12 ustawy o VAT.
[99] Dlatego w przypadku wykreślenia z rejestru na tej podstawie zrezygnowano z zamieszczaniu w wykazach numeru PESEL (art. 96b ust. 4 ustawy o VAT).

Art. 96 ust. 9a pkt 1 ustawy o VAT	podatnik zawiesił wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej na okres co najmniej 6 kolejnych miesięcy
Art. 96 ust. 9a pkt 2 ustawy o VAT	podatnik będąc obowiązanym do złożenia deklaracji, o której mowa w art. 99 ust. 1, 2 lub 3 ustawy o VAT, nie złożył takich deklaracji za 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały
Art. 96 ust. 9a pkt 3 ustawy o VAT	podatnik składał przez 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały deklaracje, o których mowa w art. 99 ust. 1, 2 lub 3 ustawy o VAT, w których nie wykazał sprzedaży lub nabycia towarów lub usług z kwotami podatku do odliczenia
Art. 96 ust. 9a pkt 4 ustawy o VAT	podatnik wystawiał faktury lub faktury korygujące, dokumentujące czynności, które nie zostały dokonane
Art. 96 ust. 9a pkt 5 ustawy o VAT	podatnik prowadząc działalność gospodarczą wiedział lub miał uzasadnione podstawy do tego, aby przypuszczać, że dostawcy lub nabywcy biorący udział pośrednio lub bezpośrednio w dostawie tego samego towaru lub usługi uczestniczą w nierzetelnym rozliczaniu podatku w celu odniesienia korzyści majątkowej
Podstawa prawna niedokonania rejestracji podmiotu jako podatnika VAT	
Art. 96 ust. 4a pkt 1 ustawy o VAT	dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym są niezgodne z prawdą
Art. 96 ust. 4a pkt 2 ustawy o VAT	podmiot ten nie istnieje
Art. 96 ust. 4a pkt 3 ustawy o VAT	mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z tym podmiotem albo jego pełnomocnikiem
Art. 96 ust. 4a pkt 4 ustawy o VAT	podmiot albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwania naczelnika urzędu skarbowego
Art. 96 ust. 4a pkt 5 ustawy o VAT	posiadane informacje wskazują na możliwość prowadzenia przez podatnika działań z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi
Podstawa prawna przywrócenia podatnika jako podatnika VAT	
Art. 96 ust. 9h ustawy o VAT	jeżeli podatnik, o którym mowa w art. 96 ust. 9 pkt 1-4 i ust. 9a pkt 2 ustawy o VAT, udowodni, że prowadzi opodatkowaną

	działalność gospodarczą oraz, w przypadku niezłożenia deklaracji pomimo takiego obowiązku, niezwłocznie złoży brakujące deklaracje
Art. 96 ust. 9i ustawy o VAT	jeżeli podatnik, o którym mowa w art. 96 ust. 9a pkt 4 ustawy o VAT, wykaże że prowadzi działalność gospodarczą, a wystawienie faktury lub faktury korygującej, o których mowa w art. 96 ust. 9a pkt 4 ustawy o VAT, było wynikiem pomyłki lub nastąpiło bez wiedzy podatnika
Art. 96 ust. 9j ustawy o VAT	jeżeli podatnik, o którym mowa w art. 96 ust. 9 pkt 5 ustawy o VAT, udowodni że prowadzone przez niego działania nie są realizowane z zamiarem, o którym mowa w art. 96 ust. 9 pkt 5 ustawy o VAT, albo wyjdą na jaw inne okoliczności lub dowody, z których wynikał brak tego zamiaru

b. Przekazywanie danych o rachunkach

Dokładna i kompleksowa analiza ryzyka prowadzona przez Szefa KAS pozwala na **zminimalizowanie ryzyka niechcianych konsekwencji dla uczciwych przedsiębiorców**. Do przeprowadzenia tak precyzyjnej analizy konieczne jest jednak uzyskanie szerokiego zakresu danych dotyczących rachunków przedsiębiorców służących do ich firmowych rozliczeń. Dlatego banki i SKOK-i przekazują izbie rozliczeniowej następujące dane dotyczące rachunków podmiotów kwalifikowanych (w tym przedsiębiorców):

- **informacje o otwieranych i prowadzonych rachunkach** podmiotów kwalifikowanych,[100] obejmujące przede wszystkim[101]:
  - numer rachunku,
  - dane identyfikacyjne podmiotu kwalifikowanego,
  - dane identyfikacyjne pełnomocnika do rachunku[102] i reprezentanta podmiotu kwalifikowanego, a także jego beneficjenta rzeczywistego,
  - datę ustanowienia pełnomocnika lub reprezentanta oraz zakres umocowania pełnomocnika;
- **dzienne zestawienia transakcji** dotyczących rachunków podmiotu kwalifikowanego[103], obejmujące[104]:
  - dane identyfikacyjne nadawcy i odbiorcy transakcji oraz ich numery rachunków;

[100] Art. 119zp § 1 pkt 1 OP.
[101] Art. 119zr § 1 i 2 OP.
[102] Przez pełnomocnika do rachunku podmiotu kwalifikowanego należy rozumieć także użytkownika karty płatniczej do rachunku podmiotu kwalifikowanego oraz osobę dokonującą wpłat gotówkowych na rachunek podmiotu kwalifikowanego (w jego imieniu).
[103] Art. 119zp § 1 pkt 2 OP.
[104] Art. 119zr § 3 OP.

- datę, kwotę, walutę, tytuł i opis transakcji;
- salda początkowe i końcowe zestawienia.

Powyższe dane są niezwłocznie, nie rzadziej niż raz dziennie przekazywane przez izbę rozliczeniową do Szefa KAS, z wyłączeniem transakcji dokonanych z podmiotami innymi niż kwalifikowane (a więc – co do zasady – z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej). Ograniczenie zakresu danych otrzymywanych przez Szefa KAS podyktowane jest **ochroną prywatności osób fizycznych**. Szef KAS otrzymuje natomiast zagregowane informacje o łącznej kwocie takich transakcji (bez wskazywania ich drugiej strony)[105].

iv. Osoby fizyczne nieprowadzące działalności

Wyłudzenia skarbowe powodują bardzo znaczące uszczuplenia w dochodach budżetu państwa. Ich koszt ponosi całe społeczeństwo. Ustawa, która pozwala na skuteczne przeciwdziałanie temu zjawisku, jest zatem **w interesie wszystkich obywateli RP**.

Obowiązki w zakresu przeciwdziałania wykorzystywania sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych **nie dotyczą osób fizycznych nieprowadzących działalności zarobkowej, w tym w szczególności działalności gospodarczej**. Ponadto ustawa zawiera regulacje chroniące takie osoby przed potencjalnymi niepożądanymi pośrednimi efektami jej oddziaływania:

a. Ograniczenie zakresu danych (zachowanie prywatności)

Banki i SKOK-i **nie przekazują izbie rozliczeniowej** kompleksowej informacji o rachunkach[106] i zestawień transakcji dotyczących rachunków[107] innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych. Tym samym zasadnicza część przepisów ustawy **nie ma zastosowania do rachunków służących prywatnym rozliczeniom** osób fizycznych. W szczególności, w odniesieniu do tych rachunków:

- banki i SKOK-i nie przekazują danych ich posiadaczy[108],
- banki i SKOK-i nie przekazują zestawień transakcji[109],
- Szef KAS nie otrzymuje informacji o transakcjach dokonywanych pomiędzy podmiotem kwalifikowanym a posiadaczem tego rachunku (a jedynie dane zagregowane o łącznej kwocie transakcji dokonanych z posiadaczami rachunków z tej grupy)[110].

W odniesieniu do rachunków innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych (czyli w odniesieniu do rachunków oszczędnościowych, oszczędnościowo

[105] Art. 119zq pkt 2 OP.
[106] Art. 119zp § 1 pkt 1 OP.
[107] Art. 119zp § 1 pkt 2 OP.
[108] Art. 119zp § 1 pkt 1 OP.
[109] Art. 119zp § 1 pkt 2 OP.
[110] Art. 119zq pkt 2 OP.

rozliczeniowych prowadzonych dla osób fizycznych i rachunków członków SKOK niebędących rachunkami podmiotów kwalifikowanych) banki i SKOK-i przekazują izbie rozliczeniowej **wyłącznie ich numery, kody walut oraz daty otwarcia i zamknięcia bez wskazywania posiadacza**[111]. Przekazanie tych danych jest niezbędne do „odfiltrowania" transakcji dokonywanych między tymi rachunkami (rachunkami „prywatnymi") a rachunkami podmiotów kwalifikowanych, tak aby Szef KAS otrzymał jedynie dane zagregowane. Ograniczenie zakresu danych otrzymywanych przez Szefa KAS podyktowane jest **ochroną prywatności osób fizycznych**. Oznacza to, że Szef KAS nie będzie automatycznie uzyskiwał informacji dotyczących np. prywatnych transakcji danego konsumenta opłaconych z prywatnego rachunku.

b. Wypłata środków z zablokowanego rachunku

Blokada rachunku na żądanie Szefa KAS dotyczyć może **wyłącznie rachunku podmiotu kwalifikowanego**[112]. Ustawa wprowadza przy tym regulacje, dzięki którym za zgodą Szefa KAS możliwa jest wypłata środków z zablokowanego rachunku na bieżące wynagrodzenie za pracę oraz świadczenia o charakterze alimentacyjnym[113].

Z uwagi na wejście w życie przepisów o blokadzie rachunku z dniem **30 kwietnia 2018 r.**[114], objaśnienia zostaną w tym zakresie poszerzone i uzupełnione w późniejszym terminie.

[111] Art. 119zp § 1 pkt 3 w zw. z art. 119zr § 4 OP.
[112] Art. 119zv § 1 OP.
[113] Art. 119zy OP.
[114] Art. 27 pkt 2 ustawy STIR.

2.5. Uprawnienia i obowiązki organów Krajowej Administracji Skarbowej

i. Otrzymywanie informacji

Szef KAS otrzymuje od izby rozliczeniowej, nie rzadziej niż raz dziennie:

- **informacje o wskaźniku ryzyka** ustalane w odniesieniu do podmiotów kwalifikowanych (chyba, że nie uległy zmianie do poprzedniego przekazania w stosunku do danego podmiotu)[115],
- **informacje i zestawienia przekazane przez banki i SKOK-i** z wyłączeniem transakcji dokonywanych z posiadaczami rachunków innych niż rachunki podmiotów kwalifikowanych (w tym zakresie Szef KAS otrzymuje wyłącznie zagregowane łączne kwoty obciążeń i uznań na rachunku)[116].

W celu weryfikacji lub uzupełnienia posiadanych danych Szef KAS **może także zażądać** od banku lub SKOK-u:

- informacji i zestawień **innych niż przekazane bez wezwania**, ale dotyczących analogicznego zakresu danych (np. informacje historyczne lub zestawienia transakcji dotyczące rachunku innego niż rachunek podmiotu kwalifikowanego)[117];
- informacji **o blokadach i zajęciach** na rachunku podmiotu kwalifikowanego[118].

ii. Blokada rachunku

Z uwagi na wejście w życie przepisów o blokadzie rachunku z dniem **30 kwietnia 2018 r.**[119], objaśnienia zostaną w tym zakresie poszerzone i uzupełnione w późniejszym terminie.

iii. Niedokonanie rejestracji, wykreślenie i przywrócenie jako podatnika VAT

Naczelnik urzędu skarbowego na podstawie posiadanych informacji, w szczególności przekazanych mu przez Szefa KAS wyników analizy ryzyka, może dojść do wniosku, że dany podmiot może prowadzić lub prowadzi działania z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi. W takiej sytuacji naczelnik:

- **nie dokonuje rejestracji** podmiotu jako podatnika VAT[120],

[115] Art. 119zo § 1 pkt 1 OP.
[116] Art. 119zq OP.
[117] Art. 119zs § 1 pkt 1 OP.
[118] Art. 119zs § 1 pkt 2 i 3 OP.
[119] Art. 27 pkt 2 ustawy STIR.
[120] Art. 96 ust. 4a pkt 5 ustawy o VAT.

- **wykreśla podatnika** z rejestru jako podatnika VAT[121].

Informacja o niedokonaniu rejestracji lub wykreśleniu trafia do wykazu, o którym mowa w art. 96b ust. 1 pkt 1 ustawy o VAT, po to, aby potencjalni kontrahenci danego podmiotu **mogli zweryfikować jego wiarygodność**[122].

Jeżeli skreślony podmiot udowodni, że nie działał z zamiarem wykorzystania działalności banków lub SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi albo wyjdą na jaw inne takie dowody, naczelnik urzędy przywróci jego zarejestrowanie jako podatnika VAT[123]. Ponadto trafi on do wykazu podmiotów, których rejestracja jako podatników VAT została przywrócona[124], w celu potwierdzenia, że **wiarygodność jego rejestracji jako podatnika VAT nie budzi zastrzeżeń**.

iv. Zawiadomienie o podejrzeniu wyłudzenia skarbowego

Instytucje państwowe, które w związku ze swoją działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, mają obowiązek **niezwłocznie zawiadomić** o tym prokuratora lub Policję[125]. W przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia wyłudzenia skarbowego **zawiadomienie Szefa KAS** powinno zawierać określone informacje (jeśli znajdują się w jego posiadaniu), w szczególności:

- **informacje o rachunku** podmiotu kwalifikowanego objętego zawiadomieniem (w tym dane pełnomocników)[126],
- **informacje o transakcjach** z wykorzystaniem rachunku podmiotu kwalifikowanego objętego zawiadomieniem[127],
- **informacje podatkowe** dotyczące podmiotu kwalifikowanego objętego zawiadomieniem, w szczególności dane o jego rejestracji jako podatnika podatku od towarów i usług, złożonych deklaracjach podatkowych i uzyskanych zwrotach podatku[128].

Powyższe dane powinny być co do zasady przekazane w formie elektronicznej, umożliwiającej ich łatwe przetwarzanie. Dzięki temu organy postępowania przygotowawczego będą w stanie **efektywnie wykorzystywać** dane z zawiadomienia oraz podejmować **skuteczne i adekwatne działania**, do których są uprawnione.

2.6. Kontrola

[121] Art. 96 ust. 9 pkt 5 ustawy o VAT.
[122] Art. 96b ust. 1 pkt 1 ustawy o VAT.
[123] Art. 96 ust. 9j ustawy o VAT.
[124] Art. 96b ust. 6 zd. drugie ustawy o VAT.
[125] Art. 304 § 2 KPK.
[126] Art. 119zm § 1 pkt 3, 4 i 6 OP.
[127] Art. 119zm § 1 pkt 5 OP.
[128] Art. 119zm § 1 pkt 7 OP.

Szef KAS sprawuje kontrolę wypełniania przez banki, SKOK-i oraz izbę rozliczeniową obowiązków z zakresu ustawy STIR[129]. Kontrola wypełniania tych obowiązków przez izbę rozliczeniową powinna być przeprowadzona **nie rzadziej niż raz na rok**[130].

Ponadto Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych powinien przeprowadzić, **nie rzadziej niż raz na dwa lata**, kontrolę izby rozliczeniowej w zakresie ochrony danych osobowych przy wypełnianiu obowiązków, o których mowa w Dziale IIIB Op[131].

2.7. Sankcje

i. Kary pieniężne

Banki oraz SKOK-i mogą podlegać **karze pieniężnej** za niedopełnienie m.in. obowiązku **przekazywania informacji o rachunkach lub zestawień transakcji** (ew. przekazanie niezgodnych z posiadanymi informacjami lub zatajenie prawdziwych informacji)[132].

Izba rozliczeniowa może podlegać **karze pieniężnej** za niedopełnienie obowiązków: **prowadzenia** STIR, **ustalenia** wskaźnika ryzyka, **przekazania** informacji o wskaźniku ryzyka, a także **pośredniczenia** w przekazywaniu danych, informacji i żądań pomiędzy Szefem KAS a bankami i SKOK-ami[133].

Karę pieniężną nakłada Szef KAS w drodze decyzji. Jej wysokość nie może przekroczyć **1 miliona zł**[134].

Od decyzji o nałożeniu kary przysługuje **odwołanie do ministra** właściwego do spraw finansów publicznych (w terminie 14 dni od doręczenia decyzji)[135].

ii. Przepisy karne

Obok możliwości nałożenia kar pieniężnych na banki, SKOK-i lub izbę rozliczeniową (zob. wyżej), ustawa STIR wprowadziła także **odpowiedzialność karną osób fizycznych** za niedopełnienie ustawowych obowiązków.

Odpowiedzialność dotyczy osób, które, działając **w imieniu lub w interesie** podmiotu mającego ustawowy obowiązek przekazywania informacji i zestawień, tych danych nie przekazuje, przekazuje niezgodne z posiadanymi lub zataja prawdziwe[136].

---

[129] Art. 119zzf § 1 OP.
[130] Art. 119zzf § 2 OP.
[131] Art. 119zzg § 1 OP.
[132] Art. 119zzh § 1 OP.
[133] Art. 119zzi OP.
[134] Art. 119zzj § 1 OP.
[135] Art. 119zzj § 2 OP.
[136] Art. 305p § 1 OP.

Odpowiedzialność osób działających **w imieniu lub w interesie** banku lub SKOK-u obejmuje także **niedopełnienie obowiązku dokonania blokady rachunku**, przedłużenia, zmiany zakresu lub uchylenia tej blokady[137].

Maksymalne zagrożenie karą pozbawienia wolności wynosi **5 lat**. W przypadku nieumyślnego działania, sprawca czynu podlega **grzywnie**[138].

Takiej samej karze podlega **nieuprawnione ujawnienie lub wykorzystanie danych** (algorytmów, informacji, zestawień), o których mowa w ustawie[139].

3. Sprawozdania i raport oceniający

Ustawa STIR przewiduje obowiązki:

- składania przez Szefa KAS **sprawozdania Prezesowi Rady Ministrów** za lata 2018-2020 w zakresie przeciwdziałania wykorzystywania działalności banków i SKOK-ów do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi[140];
- przygotowania i publikacji przez Szefa KAS wspólnie z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych **raportu oceniającego stosowanie przepisów ustawy STIR** (w terminie 6 miesięcy od publikacji sprawozdania za 2020 r.), w którego przygotowaniu **mogą uczestniczyć przedstawiciele organizacji pozarządowych[141]**.

Objaśnienia w tym zakresie, w szczególności instrukcja dla organizacji pozarządowych, zostaną uzupełnione w późniejszym terminie.

Z upoważnienia
Ministra Finansów
Paweł Gruza
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

[137] Art. 305q § 1 OP.
[138] Art. 305p § 2 OP.
[139] Art. 305r § 1 i 2 OP.
[140] Art. 24 ustawy STIR.
[141] Art. 25 ustawy STIR.