

# Prawo gospodarcze publiczne w pigułce

Dowiedz się więcej na [www.ksiegarnia.beck.pl](http://www.ksiegarnia.beck.pl)

## ROZDZIAŁ 6. OGRANICZENIA KONTROLI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców jest przeprowadzana co do zasady na zasadach określonych w ustawie – Prawo przedsiębiorców, chyba że zasady i tryb kontroli wynikają z ratyfikowanych umów międzynarodowych albo bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej.

Przedsiębiorcy, który poniósł szkodę na skutek wykonania czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów prawa, przysługuje **odszkodowanie**. **Dochodzenie roszczenia** następuje na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach. Dowody przeprowadzone w toku kontroli przez organ kontroli z naruszeniem przepisów ustawy lub z naruszeniem innych przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, jeżeli miały istotny wpływ na wyniki kontroli, nie mogą stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym lub karnym skarbowym dotyczącym przedsiębiorcy.

Kontrolę planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny. **Nie dotyczy to kontroli:**

- 1) w przypadku gdy organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie:
  - a) zagrożenia życia lub zdrowia,
  - b) popełnienia przestępstwa lub wykroczenia,
  - c) popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego,
  - d) innego naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku – w wyniku wykonywania działalności gospodarczej objętej kontrolą;
- 2) działalności przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z 21.7.2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym;

- 3) przypadku gdy jest ona niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji albo postanowień nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą.

**Organ kontroli zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej** na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ ogólny schemat tych procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

**Organy kontroli zawiadamiają przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli. Zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się m.in. w przypadku/ach gdy:**

- 1) kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej albo na podstawie ratyfikowanej umowy międzynarodowej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) kontrola jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z 25.8.2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw;
- 4) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 5) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania naruszeniu zakazów, o których mowa w art. 44b ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii;
- 6) kontrola jest prowadzona na podstawie 23b lub art. 23r ust. 1 PrEnerg;
- 7) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska;
- 8) przedsiębiorca nie ma adresu zamieszkania lub adresu siedziby lub doręczanie pism na podane adresy było bezskuteczne lub utrudnione.

#### Warunki formalne wszczęcia kontroli

kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli

jeżeli kontrola nie zostanie wszczęta w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, wszczęcie kontroli wymaga ponownego zawiadomienia

na wniosek przedsiębiorcy kontrola może być wszczęta przed upływem 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia

zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli zawiera:

- ▶ oznaczenie organu
- ▶ datę i miejsce wystawienia
- ▶ oznaczenie przedsiębiorcy
- ▶ wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli
- ▶ podpis osoby upoważnionej do zawiadomienia



uzasadnienie przyczyny braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli umieszcza się w książce kontroli i protokole kontroli



### Przykład

Warszawa, 5.5.2019 r.

Adam Pracowity Relax  
ul. Majowa 5  
00-203 Warszawa

## ZAWIADOMIENIE

o zamiarze wszczęcia kontroli

Działając na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646 ze zm.) zawiadamiam, że prezydent Adam Kontrolny, za pośrednictwem upoważnionego pracownika urzędu miasta Diany Dokładnej zamierza wszcząć kontrolę:

### **Adama Pracowitego Relax**

w zakresie przestrzegania ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w Uchwale Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

### **Pouczenie:**

Kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. Jeżeli kontrola nie zostanie wszczęta w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, wszczęcie kontroli wymaga ponownego zawiadomienia. Na wniosek przedsiębiorcy kontrola może być wszczęta przed upływem 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Zofia Leniwa

(podpis i pieczęć organu)

Czynności kontrolne mogą być wykonywane przez pracowników organów kontroli po okazaniu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, chyba że przepisy szczególne przewidują możliwość podjęcia kontroli po okazaniu legitymacji. W takim przypadku upoważnienie doręcza się przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej w terminie określonym w tych przepisach, lecz nie później niż w terminie 3 dni roboczych od wszczęcia kontroli. Podjęcie czynności kontrolnych po okazaniu legitymacji służbowej, na podstawie przepisów szczególnych, może dotyczyć jedynie przypadków, gdy czynności kontrolne są niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia, a także gdy przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego.

Czynności kontrolne mogą być wykonywane przez osoby niebędące pracownikami organu kontroli, jeżeli przepisy odrębnych ustaw tak stanowią.



#### Ważne

Zmiana osób upoważnionych do wykonania kontroli, zakresu przedmiotowego kontroli oraz miejsca wykonywania czynności kontrolnych wymaga każdorazowo wydania odrębnego upoważnienia. Zmiany te nie mogą prowadzić do wydłużenia przewidywanego wcześniej terminu zakończenia kontroli.

#### Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli zawiera co najmniej:

- 1) wskazanie podstawy prawnej,
- 2) oznaczenie organu kontroli,
- 3) datę i miejsce wystawienia,
- 4) imię i nazwisko pracownika organu kontroli uprawnionego do wykonania kontroli oraz numer jego legitymacji służbowej,
- 5) oznaczenie przedsiębiorcy objętego kontrolą,
- 6) określenie zakresu przedmiotowego kontroli,
- 7) wskazanie daty rozpoczęcia i przewidywanego terminu zakończenia kontroli,
- 8) podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji,
- 9) pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy.



### Ważne

Zakres kontroli nie może wykraczać poza zakres wskazany w upoważnieniu.

#### Czynności kontrolnych dokonuje się w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, chyba że:

ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa UE stanowią inaczej

przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia

kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów

przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska

**Kontrolowany jest obowiązany do pisemnego wskazania osoby upoważnionej** do reprezentowania go w trakcie kontroli, w szczególności w czasie jego nieobecności.



### Ważne

Do czasu trwania kontroli nie wlicza się czasu nieobecności kontrolowanego przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej, jeżeli stanowi to przeszkodę w przeprowadzeniu czynności kontrolnych.

W przypadku wszczęcia czynności kontrolnych po okazaniu legitymacji służbowej, przed podjęciem pierwszej czynności kontrolnej, osoba podejmująca kontrolę ma obowiązek poinformować kontrolowanego przedsiębiorcę lub osobę, wobec której podjęto czynności kontrolne, o jego prawach i obowiązkach w trakcie kontroli.

Co do zasady, **w razie nieobecności** kontrolowanego przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej, czynności kontrolne **mogą być wszczęte po okazaniu legitymacji służbowej pracownikowi kontrolowanego**, który może być uznany za osobę, o której mowa w art. 97 KC, **lub w obecności przywołanego świadka, którym powinien być**

**funkcjonariusz publiczny**, niebędący jednak pracownikiem organu przeprowadzającego kontrolę.

**Kontrolę przeprowadza się** w siedzibie kontrolowanego lub miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego. Kontrola lub poszczególne czynności kontrolne, **za zgodą kontrolowanego**, mogą być przeprowadzane również w siedzibie organu kontroli, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli.

**Przedsiębiorca jest obowiązany prowadzić i przechowywać w swojej siedzibie książkę kontroli** oraz upoważnienia i protokoły kontroli. Książka kontroli może mieć formę zbioru dokumentów. Książka kontroli służy przedsiębiorcy do dokumentowania liczby i czasu trwania kontroli jego działalności. Książka kontroli może być prowadzona **także w formie elektronicznej**. Przedsiębiorca, który prowadzi książkę kontroli w formie elektronicznej, dokonuje wpisów oraz aktualizacji danych zawartych w książce kontroli. Domniemywa się, że dane zawarte w książce kontroli prowadzonej w formie elektronicznej znajdują potwierdzenie w dokumentach przechowywanych przez przedsiębiorcę.



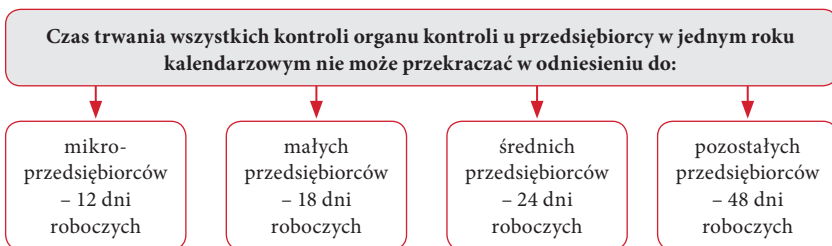
#### Ważne

W przypadku wszczęcia kontroli przedsiębiorca jest obowiązany niezwłocznie okazać kontrolującemu książkę kontroli, albo kopie odpowiednich jej fragmentów lub wydruki z systemu informatycznego, w którym prowadzona jest książka kontroli, poświadczone przez siebie za zgodność z wpisem w książce kontroli. Przedsiębiorca jest zwolniony z okazania książki kontroli, jeżeli jej okazanie jest niemożliwe ze względu na udostępnienie jej innemu organowi kontroli. W takim przypadku przedsiębiorca okazuje książkę kontroli w siedzibie organu kontroli w terminie 3 dni roboczych od dnia zwrotu tej książki przez organ kontroli.

**Nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy.** Nie dotyczy to sytuacji, gdy:

- 1) ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa UE stanowią inaczej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;

- 4) kontrola jest prowadzona na podstawie art. 23b lub art. 23r ust. 1 PrEnerg;
- 5) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego;
- 6) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług przed dokonaniem tego zwrotu;
- 7) przeprowadzenie kontroli jest realizacją obowiązków wynikających z przepisów prawa unijnego o ochronie konkurencji lub przepisów prawa unijnego w zakresie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej;
- 8) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym;
- 9) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków poniesionych w związku z budową pierwszego własnego mieszkania;
- 10) prowadzona kontrola jest kontrolą amerykańskich rachunków raportowanych regulowanych ustawą z 9.10.2015 r. o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie pomocy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA (Dz.U. z 2015 r. poz. 1712).



### **Ograniczeń czasu kontroli nie stosuje się w przypadkach, gdy:**

- 1) ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa UE stanowią inaczej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 4) kontrola jest prowadzona na podstawie art. 23b lub art. 23r ust. 1 PrEnerg;



- 5) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego;
- 6) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług przed dokonaniem tego zwrotu;
- 7) przeprowadzenie kontroli jest realizacją obowiązków wynikających z przepisów prawa unijnego o ochronie konkurencji lub przepisów prawa unijnego w zakresie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej;
- 8) kontrola dotyczy podmiotów, którym na mocy odrębnych przepisów właściwy organ wydał decyzję o uznaniu prawidłowości wyboru i stosowania metody ustalania ceny transakcyjnej między podmiotami powiązаныmi – w zakresie związanym z wykonaniem tej decyzji;
- 9) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym;
- 10) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków poniesionych w związku z budową pierwszego własnego mieszkania;
- 11) kontrola jest kontrolą amerykańskich rachunków raportowanych regulowanych ustawą z 9.10.2015 r. (wdrożenie ustawodawstwa FATCA).

**Przedłużenie czasu trwania kontroli** jest możliwe jedynie z przyczyn niezależnych od organu kontroli i wymaga uzasadnienia na piśmie. Uzasadnienie doręcza się przedsiębiorcy. Przedłużenie czasu trwania kontroli nie może naruszać maksymalnych terminów kontroli. Przedłużenie czasu trwania kontroli możliwe jest także, jeżeli w toku kontroli zostanie ujawnione zaniżenie zobowiązania podatkowego w wysokości przekraczającej równowartość 10% kwoty zadeklarowanego zobowiązania podatkowego, jednak nie niższej niż 500 złotych, lub zawiżenie straty w wysokości przekraczającej równowartość 50% kwoty zadeklarowanej straty, jednak nie niższej niż 2500 złotych, albo w przypadku ujawnienia faktu niezłożenia deklaracji pomimo takiego obowiązku.

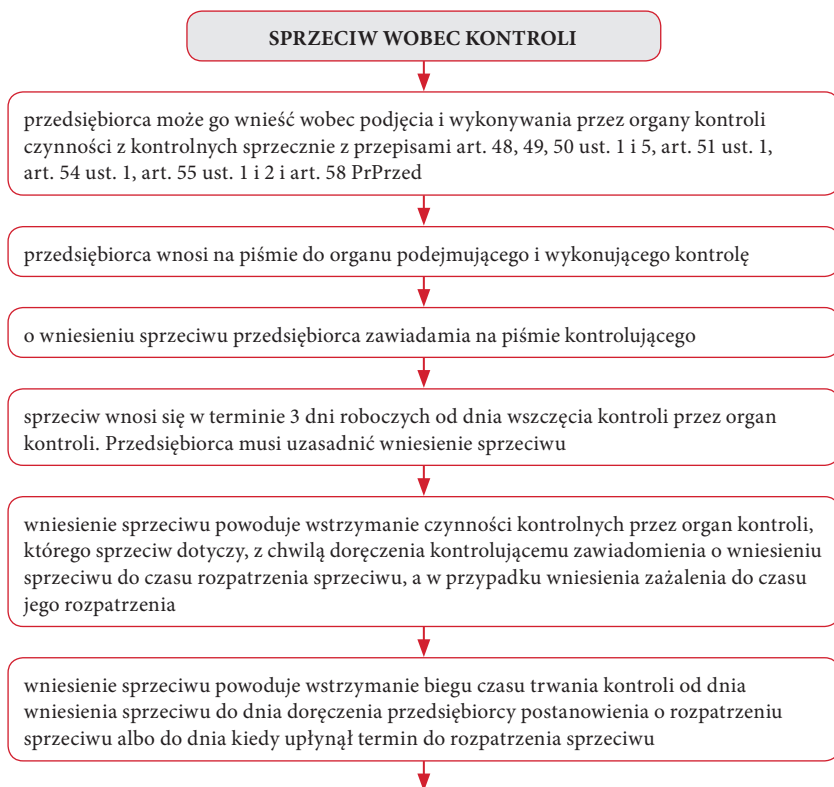


### Ważne

Czas trwania kontroli nie może spowodować przekroczenia odpowiednio dwukrotności maksymalnego czasu kontroli.

**Jeżeli wyniki kontroli wykazały rażące naruszenie przepisów prawa** przez przedsiębiorcę, można przeprowadzić powtórny kontrolę w tym samym zakresie przedmiotowym w danym roku kalendarzowym, a czas jej trwania nie może **przekraczać 7 dni**. Czasu trwania powtórnej kontroli nie wlicza się do maksymalnych czasów kontroli.

Organ kontroli może, po pisemnym zawiadomieniu przedsiębiorcy, **przerwać kontrolę** na czas niezbędny do przeprowadzenia badań próbki produktu lub próbki kontrolnej, jeżeli jedyną czynnością kontrolną po otrzymaniu wyniku badania próbki będzie sporządzenie protokołu kontroli. **Czasu przerwy nie wlicza się do maksymalnych czasów kontroli**, o ile podczas przerwy przedsiębiorca miał możliwość wykonywania działalności gospodarczej oraz miał nieograniczony dostęp do prowadzonej przez siebie dokumentacji i posiadanych rzeczy, z wyjątkiem zabezpieczonej w celu kontroli próbki. W takiej sytuacji doręczenie przedsiębiorcy protokołu kontroli nie wymaga ponownego wszczęcia kontroli, a dnia, w którym doręczono przedsiębiorcy protokołu kontroli, nie wlicza się do czasu trwania kontroli. Dopuszcza się doręczenie protokołu kontroli w trakcie trwania kontroli innego organu.



w przypadku wniesienia przez przedsiębiorcę zażalenia na postanowienie w przedmiocie sprzeciwu, wstrzymanie biegu czasu trwania kontroli następuje do dnia doręczenia przedsiębiorcy postanowienia wydanego na podstawie zażalenia złożonego na postanowienie w przedmiocie sprzeciwu albo do dnia kiedy upłynął termin do rozpatrzenia sprzeciwu



w przypadku wniesienia sprzeciwu organ kontroli może, w drodze postanowienia, dokonać zabezpieczenia dowodów mających związek z przedmiotem i zakresem kontroli, na czas rozpatrzenia sprzeciwu. Zabezpieczeniu podlegają dokumenty, informacje, próbki wyrobów oraz inne nośniki informacji, jeżeli stanowią lub mogą stanowić dowód w toku kontroli



organ kontroli w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprzeciwu, rozpatruje sprzeciw oraz wydaje postanowienie o:

- ▶ odstąpieniu od czynności kontrolnych
- ▶ kontynuowaniu czynności kontrolnych



na powyższe postanowienie przedsiębiorcy przysługuje zażalenie w terminie 3 dni od dnia otrzymania postanowienia. Rozstrzygnięcie zażalenia następuje w drodze postanowienia, nie później niż w terminie 7 dni od dnia jego wniesienia



w przypadku wydania postanowienia o kontynuowaniu czynności kontrolnych organ kontroli może kontynuować czynności kontrolne od dnia, w którym postanowienie doręczono przedsiębiorcy, a w przypadku wniesienia zażalenia, od dnia doręczenia przedsiębiorcy postanowienia



nirozpatrzenie sprzeciwu czy zażalenia w terminie jest równoznaczne w skutkach z wydaniem przez organ właściwy postanowienia o odstąpieniu od czynności kontrolnych



### Przykład

Adam Pracowity Relax  
ul. Majowa 5  
00-203 Warszawa  
NIP: 8247677865

Warszawa, 5.5.2019 r.

Naczelnik II Urzędu Skarbowego w Warszawie  
ul. Jagiellońska 34  
00-203 Warszawa

### Sprzeciw wobec prowadzenia kontroli podatkowej

Na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 20108 r. poz. 646 ze zm.) wnoszę sprzeciw wobec prowadzenia kontroli podatkowej w zakresie podatku VAT z naruszeniem art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

#### Uzasadnienie

Urząd Skarbowy przeprowadził u mnie w dniach od 7 do 14 lutego 2019 r. kontrolę podatkową w zakresie prawidłowości rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2018 r. W dniu 24 marca 2019 r. Urząd Skarbowy wszczął wobec mnie kontrolę podatkową w zakresie podatku VAT za okres od stycznia do grudnia 2018 r. Jestem tzw. mikroprzedsiębiorcą. W moim przypadku czas trwania wszystkich kontroli urzędu skarbowego w jednym roku kalendarzowym nie może przekroczyć 12 dni roboczych. Tymczasem sumując okres trwania poprzedniej kontroli podatkowej (6 dni roboczych) i obecnej (7 dni roboczych), czynności kontrolne prowadzone są 13. dzień. W przedmiotowej sprawie nie nastąpiło przedłużenie kontroli. Nie występują również przesłanki wymienione w art. 55 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, uzasadniające niestosowanie ograniczeń czasu trwania kontroli. Nie ma tym samym podstaw prawnych, aby przedmiotowa kontrola była kontynuowana. Wnoszę więc jak na wstępie.

Adam Pracowity  
(podpis)

Załączniki:

- 1) kopia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli z 7 lutego 2019 r.;
- 2) kopia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli z 24 marca 2019 r.

[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)