



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia lipca 2009 r.

**Pani
Grażyna Skawińska
p.o. Naczelnik
Urzędu Skarbowego
w Busku-Zdroju**

LKI-410-07-3/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Skarbowym w Busku Zdroju (Urząd), w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy w latach 2007 – 2009 (do 27 kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

Urząd nie posiadał informacji o skali handlu internetowego występującego na terenie objętym jego właściwością, nie monitorował handlu internetowego, nie analizował danych w zakresie osób fizycznych prowadzących niezgłoszoną do opodatkowania działalność gospodarczą oraz nieuiszczania przez nich podatku od czynności cywilnoprawnych, nieewidencjonowania handlu internetowego przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

Nie wytypowano również podmiotów gospodarczych do kontroli, ze względu na prawdopodobieństwo wystąpienia u nich nieprawidłowości w zakresie handlu internetowego, nie ujawniono też przypadków prowadzenia niezarejestrowanej działalności gospodarczej i nieewidencjonowania zdarzeń gospodarczych podlegających opodatkowaniu, realizowanych za pośrednictwem Internetu.

Urząd wyposażony jest co prawda w sprzęt komputerowy klasy pozwalającej na swobodne korzystanie z Internetu, ale przepustowość łączy internetowych znacznie ogranicza te możliwości. Nie wdrażano narzędzi informatycznych ułatwiających kontrolę handlu w Internecie. Żadne tego typu narzędzie nie zostało przekazane przez Izbę Skarbową w Kielcach, bądź Ministerstwo Finansów, które zaleciło *podejmowanie prób uzyskania informacji pozwalających na zidentyfikowanie podmiotu oraz dokonywanych przez niego transakcji oraz korzystanie z darmowych narzędzi informatycznych dostępnych w sieci Internet, w tym m.in. wyszukiwarek internetowych.*

Pomimo iż w grudniu 2008 r. wpłynęła do Urzędu komercyjna oferta na aplikację monitorującą ruch na portalach aukcyjnych (wychwytywanie użytkowników szczególnie aktywnych w handlu na portalach aukcyjnych), nie została ona zakupiona ze względu na brak środków finansowych.

W badanym okresie sporządzono jedynie wykaz 19 podatników prowadzących sprzedaż na portalu Allegro wg stanu na dzień 20 października 2008 r., a następnie zestawienie danych w zakresie wysokości przychodów oraz kosztów uzyskania przychodów wykazanych w zeznaniach podatkowych pięciu podmiotów dokonujących takiej sprzedaży, ujętych w ww. wykazie. Wykazy te nie posłużyły jednak np. do oceny skali ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, wnioskowania o przeprowadzenie kontroli u wybranych z tego grona podatników.

Nieprzeprowadzenie analiz handlu internetowego było także przyczyną nietypowania podmiotów prowadzących działalność w Internecie do kontroli własnych oraz dla Urzędu Kontroli Skarbowej.

W zakresie obowiązków z dnia 16 lipca 2007 r. jednej z pracownic referatu podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, przydzielono bieżące śledzenie sprzedaży za pośrednictwem internetowych portali aukcyjnych. Pomimo powyższego zapisu w zakresie czynności, pracownica nie wykonywała tych zadań. Nie wykonywał ich także żaden z pozostałych pracowników tego referatu, pomimo iż w regulaminie organizacyjnym urzędu obowiązującym od dnia 16 października 2006 r. (§ 12

pkt 6) zapisano, że do szczegółowego zakresu zadań referatu podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą należy *dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie właściwości rzeczowej referatu, w tym również aukcji internetowych pod względem ofert sprzedaży z terenu działania Urzędu.*

Kierownik ww. referatu usprawiedliwiała fakt zaniechania prowadzenia monitoringu portali aukcyjnych nieprzekazaniem przez jednostki nadrzędne (Izbę Skarbową, Ministerstwo Finansów) instrukcji dotyczących sposobu prowadzenia analizy, monitorowania podmiotów oraz śledzenia sprzedaży dokonywanej przez podatników za pośrednictwem Internetu, jak również brakiem specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego monitoring portali aukcyjnych oraz ograniczonymi możliwościami sieci informatycznej Urzędu.

Zastępca Naczelnika – Monika Kornaś wyjaśniała z kolei, że *system monitorowania i kontroli handlu internetowego w Urzędzie jest dopiero w trakcie tworzenia.*

W ocenie NIK, Urząd nie wykazywał inicjatywy w celu objęcia monitoringiem handlu internetowego. Ponadto, niepodjęcie badania aktywności podmiotów prowadzących działalność w zakresie handlu internetowego, było niezgodne z zaleceniami Ministerstwa Finansów przekazanymi przez Izbę Skarbową w Kielcach w grudniu 2008 r.

Pewne działania w zakresie handlu internetowego wykonywał referat kontroli podatkowej.

Pomimo nieujęcia w regulaminie organizacyjnym zadań w zakresie handlu internetowego, referat ten sporządził wspomniany uprzednio wykaz 19 podatników prowadzących sprzedaż na portalu Allegro.

Referat ten korzystał z jednego komputera stacjonarnego i trzech notebooków. Ale tak jak w całym Urzędzie, podstawowym problemem w tym zakresie był ograniczony dostęp do Internetu. Referat posiadał tylko jedno łącze internetowe o niskiej przepustowości – jednego Mbit/sek, co przy uwzględnieniu jednoczesnego korzystania z Internetu przez wielu użytkowników, znacznie zmniejszało efektywność przesyłu i w praktyce uniemożliwiało monitoring np. stron portali aukcyjnych.

W okresie 2007-2009 (I kwartał) Urząd przeprowadził ogółem 682 kontrole, z czego w 347 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, a uszczuplenia wyniosły 600.004 zł.

Spośród powyższych kontroli, zaledwie cztery, tj. 0,6% przeprowadzono w odniesieniu do podmiotów, które prowadziły działalność gospodarczą również za pośrednictwem Internetu, a suma uszczupień podatku w tych kontrolach wyniosła 6.000 zł.

Powyższe kontrole nie zostały podjęte w celu sprawdzenia rzetelności podstaw opodatkowania w handlu internetowym. Podmioty prowadzące handel internetowy nie zostały bowiem wytypowane do kontroli w oparciu o analizę ryzyka prowadzoną pod kątem handlu internetowego, lecz o analizę prowadzoną w innych obszarach określonych w wojewódzkim planie dyscypliny podatkowej (strata, prowadzenie usług budowlano-montażowych). W aktach spraw brak jest jakichkolwiek materiałów świadczących o tym, że przed podjęciem kontroli Urząd posiadał bądź zbierał informacje o prowadzonym przez tych podatników handlu internetowym.

Zdaniem NIK, w postępowaniach prowadzonych wobec czterech ww. podmiotów problemy dotyczące handlu internetowego nie zostały objęte kontrolą w sposób wystarczający. Negatywnie należy ocenić niepodjęcie prób zweryfikowania przychodów uzyskanych z tego tytułu: nie występowano do właściciela portalu aukcyjnego o przekazanie informacji o dokonanych sprzedażach, nie zwracano się o przeprowadzenie czynności sprawdzających do właściwego dla właściciela portalu urzędu skarbowego, nie dokonano nawet analizy ogólnodostępnych danych w serwisie Allegro, ani też nie proszono podatników o dokonanie wydruków z serwisu Allegro dostępnych z poziomu użytkownika.

NIK negatywnie ocenia zaniechanie ustalenia nazwy użytkownika serwisu aukcyjnego Allegro podczas kontroli przeprowadzonej w dniu 23 stycznia 2009 r., pomimo iż podatnik sam poinformował kontrolujących, że w 80% prowadzi handel za pośrednictwem tego serwisu. Ustalenie w tym przypadku nazwy użytkownika pozwoliłoby na dokonanie stosownej analizy transakcji przeprowadzonych za pośrednictwem portalu i wykorzystanie ich przy prowadzeniu kontroli tego podmiotu. Kontrolujący nie dokonali powyższych ustaleń, pomimo że kontrola została przeprowadzona po otrzymaniu wytycznych Ministerstwa Finansów dotyczących handlu internetowego, które zalecały w takich przypadkach ustalenie nazwy użytkownika portalu (nicków).

Z akt pięciu losowo wybranych kontroli, nie wynikało, aby w toku prowadzonych czynności kontrolujący podejmowali próbę ustalenia, czy podatnik prowadzi także działalność za pośrednictwem Internetu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie potrzeby poprawy jakości dostępu do Internetu na stanowiskach odpowiedzialnych za monitoring handlu internetowego, a także zakupu specjalistycznego oprogramowania ułatwiającego analizę rynku internetowego.

2. Prowadzenie analiz ryzyka w obszarze handlu internetowego w celu określania zakresu monitorowania podmiotów dokonujących transakcji handlowych w Internecie i podejmowania działań, mających na celu ujawnianie przypadków niezarejestrowanej działalności gospodarczej.
3. Podejmowanie kontroli w zakresie handlu internetowego w oparciu o analizy ryzyka prowadzone w tym obszarze.
4. Zastosowanie się do wytycznych Ministerstwa Finansów w zakresie handlu internetowego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Naczelnik w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Naczelnik prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.