



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2010 r.

**Pan
Grzegorz Mróz
Naczelnik Urzędu Skarbowego
Kraków – Stare Miasto
ul. Grodzka 65
31-001 Kraków**

P/10/023

LKR-4101-12-02/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Skarbowym Kraków – Stare Miasto („Urząd Skarbowy”), której przedmiotem było opodatkowanie działalności gospodarczej podatkiem od gier w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym dnia 23 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie ocenia pozytywnie realizację przez Urząd Skarbowy zadań z zakresu opodatkowania działalności gospodarczej podatkiem od gier w kontrolowanym okresie, mimo stwierdzonych uchybień. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 października 2009 r.¹ Urząd Skarbowy zrealizował dochody z tytułu podatku od gier w łącznej wysokości 62.062,9 tys. zł (z czego: 27.711,1 tys. zł w 2008 r. oraz 34.351,8 tys. zł w 2009 r.) i były to dochody pochodzące w całości z wpłat dobrowolnych. W łącznej kwocie zrealizowanych w tym okresie dochodów, aż 77,6% (48.175,8 tys. zł) stanowiły dochody z podatku opłacanego w formie zryczałtowanej, uiszczanego przez podatników prowadzących działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych. Na poziom zrealizowanych dochodów nie miały wpływu ulgi podatkowe, ponieważ w wymienionym okresie Naczelnik Urzędu Skarbowego nie udzielił ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od gier. Ponadto, analiza stanu zaległości z tytułu podatku od gier na koniec poszczególnych kwartałów w latach 2008 – 2009 wykazała, że podatnicy tego podatku generalnie nie zalegali z jego zapłatą. Według stanu na 30 września 2009 r. Urząd Skarbowy był właściwy miejscowo dla 31 podatników podatku od gier. W badanym okresie (w porównaniu z 2007 r.) liczba podatników urządzających gry na automatach o niskich wygranych wzrosła o 64,7% (z 17 na koniec 2007 r. do 28 na koniec września 2009 r.). Równocześnie w tym okresie nastąpił wzrost dochodów z tytułu podatku od gier w formie zryczałtowanej o 148,3% (z 11.484,9 tys. zł do 28.511,3 tys. zł). W wymienionym okresie liczba podatników prowadzących kasyna gry (1 podatnik) oraz liczba podatników prowadzących salony gier na automatach (3 podatników) pozostających we właściwości miejscowej Urzędu Skarbowego nie uległa zmianie.

Badania kontrolne przeprowadzone na próbie 80 deklaracji złożonych w okresie od 01.01.2008 r. do 30.10.2009 r., w których zadeklarowano podatek od gier w łącznej kwocie 17.916,4 tys. zł (co stanowiło 28,9% kwoty zrealizowanych przez Urząd Skarbowy dochodów z tego podatku w ww. okresie) wykazały, że deklaracje te były na bieżąco wprowadzane do systemu Poltax i rejestrowane na kartach kontowych podatników, co w ocenie NIK umożliwiło sporządzenie przez Urząd Skarbowy rzetelnych sprawozdań z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27. W poddanych analizie sprawach Urząd Skarbowy nie przeprowadził kontroli podatkowych u podatników

¹ Zgodnie z postanowieniami art. 42a ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 4 poz. 27 ze zm.), w okresie do dnia 30 października 2009 r., organami podatkowymi właściwymi w sprawach rozliczeń podatku od gier były urzędy skarbowe, zgodnie z właściwością miejscową określoną w art. 42b powołanej ustawy. Na podstawie art. 197 pkt 16 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323), z dniem 31 października 2009 r. organami właściwymi w sprawach podatku od gier stali się naczelnicy urzędów celnych, a podatek od gier wpłacany jest na rachunek właściwej izby celnej.

podatku od gier, przy czym nie stwierdzono bezpośrednich przesłanek do podjęcia wymienionych działań. Generalnie podatnicy nie posiadali zaległości z tytułu ww. podatku w badanym okresie oraz terminowo składali deklaracje podatkowe. Jeden z podatników w pojedynczych przypadkach dokonywał – bez wezwania – wpłat zaległości wraz z odsetkami za zwłokę przed upływem następnego okresu rozliczeniowego, a w jednym przypadku podatnik złożył deklarację 4 dni po upływie ustawowego terminu, przy czym zapłaty podatku dokonał w wymaganym terminie. Zgodnie z postanowieniami art. 272 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), Urząd Skarbowy przeprowadzał czynności sprawdzające w zakresie sprawdzenia terminowości składania deklaracji i wpłacania zadeklarowanych podatków oraz stwierdzenia formalnej poprawności tych deklaracji. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że w toku czynności sprawdzających organ podatkowy nie podejmował działań – określonych w art. 272 pkt 3 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa – mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie danych wykazanych przez podatnika w deklaracjach, w szczególności dotyczących liczby automatów o niskich wygranych podlegających opodatkowaniu (co bezpośrednio wpływało na wysokość podatku od gier opłacanego w formie zryczałtowanej). Urząd Skarbowy nie zwracał się również do organów Służby Celnej o podanie danych dotyczących liczby eksploatowanych przez podatników podatku od gier automatów o niskich wygranych w poszczególnych okresach rozliczeniowych. NIK zauważa jednak, że w kontrolowanym okresie nie zostały wprowadzone przez Ministerstwo Finansów szczegółowe zasady i tryb przekazywania danych w powyższym zakresie pomiędzy organami skarbowymi, a organami Służby Celnej.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęte przez Urząd Skarbowy niżej opisane działanie mające na celu przeciwdziałanie nieprawidłowościom na rynku gier. W wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających Urząd Skarbowy stwierdził m.in. stosowanie przez podatników podatku od gier w deklaracjach podatkowych różnych kursów euro² do ustalenia wysokości należnego podatku opłacanego w formie zryczałtowanej, co było następstwem rozbieżnych interpretacji zapisów art. 45a ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.). W związku z zaistnieniem powyższych różnic, a także na skutek

² Stosowany był kurs kupna euro wyliczony przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym następuje zapłata podatku (kurs ten ogłaszany był dnia następnego) lub ww. kurs euro ogłoszony w ostatnim dniu miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym następuje zapłata podatku.

otrzymania interpretacji indywidualnych wydanych przez różne organy podatkowe, wskazujących na odmienne sposoby ustalania kursu ww. waluty, Urząd Skarbowy dwukrotnie zwracał się do Izby Skarbowej w Krakowie o zajęcie stanowiska w tej sprawie, która z kolei zwróciła się z tym problemem do Departamentu Służby Celnej Ministerstwa Finansów. Podkreślić jednak należy, że mimo podjętych przez Urząd Skarbowy działań, w otrzymanych z Ministerstwa Finansów oraz Izby Skarbowej w Krakowie pismach nie zostały zawarte jednoznaczne rozstrzygnięcia w przedmiotowej kwestii.

Urząd Skarbowy, na skutek stwierdzonych rozbieżności w liczbie automatów o niskich wygranych podlegających opodatkowaniu i czasowo zawieszonych, wykazanych w deklaracji POG-R za styczeń 2008 r. (złożonej w dniu 8 lutego 2008 r.), w okresie od marca 2008 r. do października 2009 r. 14 razy wzywał podatnika do złożenia korekty deklaracji. W związku z nieprzedłożeniem przez podatnika przedmiotowej korekty deklaracji, w okresie od marca 2009 r. do października 2009 r., Urząd Skarbowy zwracał się do urzędów celnych z terenu województwa małopolskiego o przekazanie dokumentów z zakresu gier składanych przez podatnika do tych organów, zawierających m.in. dane dotyczące liczby eksploatowanych automatów. NIK zwraca jednak uwagę, że działania Urzędu Skarbowego w tym zakresie okazały się nieskuteczne i nie doprowadziły ostatecznie do wyjaśnienia stwierdzonych rozbieżności zarówno w zakresie liczby automatów czasowo zawieszonych jak i w odniesieniu do liczby eksploatowanych automatów podlegających opodatkowaniu (różnica dotyczyła jednego automatu).

W ocenie NIK uchybieniem w działaniach Urzędu Skarbowego mających na celu zapobieganie i wykrywanie nieprawidłowości na rynku gier było nieprzeprowadzenie kontroli podatkowych u podatników podatku od gier. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Naczelnika złożone w tej sprawie, w których m.in. wskazano, że zakres działania komórki podatków pośrednich w Urzędzie Skarbowym obejmował zarówno podatek od towarów i usług, jak i podatek od gier, a udział dochodów z tytułu podatku od towarów i usług w zrealizowanych przez Urząd Skarbowy dochodach ogółem mieścił się w kontrolowanym okresie w przedziale od 23,6% do 24,7%, a w przypadku dochodów z podatku od gier w przedziale od 2,9% do 4,5%. Według stanu na dzień 30 października 2009 r. we właściwości miejscowej organu podatkowego pozostawało 8.265 czynnych podatników podatku od towarów i usług oraz 31 podatników

podatku od gier. Wskazano również na brak wytycznych dotyczących kontroli podatników podatku od gier, w odróżnieniu od szczegółowych procedur narzuconych przez Ministerstwo Finansów w zakresie podatku od towarów i usług, czego wynikiem było przeprowadzenie przez Urząd Skarbowy w okresie od 01.01.2008 r. do 30.10.2009 r. łącznie 372 kontroli podatników podatku od towarów i usług oraz 7.740 czynności sprawdzających w tym podatku, w wyniku czego ujawniono uszczuplenia podatkowe na łączną kwotę 8.629 tys. zł. Zwrócono także uwagę, że podatek od gier nie był ujęty w obszarach ryzyka w Krajowym i Wojewódzkim Planie Dyscypliny Podatkowej.

3. W kontrolowanym okresie Urząd Skarbowy przeprowadził 3 postępowania karno skarbowe w zakresie naruszenia przepisów ww. ustawy o grach i zakładach wzajemnych (stwierdzone nieprawidłowości nie dotyczyły bezpośrednio rozliczeń w podatku od gier i wysokości płaconego podatku). W 2 przypadkach Urząd Skarbowy bezzwłocznie nadał bieg otrzymanym w tych sprawach zawiadomieniom, a przedmiotowe postępowania zakończyły się udzieleniem przez sąd zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności i wymierzeniem 3 oskarżonym kary grzywny w łącznej kwocie 8 tys. zł. Wystąpiło natomiast opóźnienie w podjęciu działań w przypadku kolejnego zawiadomienia, ponieważ Urząd Skarbowy wszczął dochodzenie dopiero po ponad roku (tj. 459 dniach) od daty ostatecznego rozstrzygnięcia przez Ministra Finansów sporu o właściwość rzeczową organów w przedmiotowej sprawie. Najwyższa Izba Kontroli uwzględnia jednak fakt, że opóźnienie w podjęciu ww. działań wynikało z dużego obciążenia pracą na stanowisku do spraw karnych skarbowych w Urzędzie Skarbowym³ oraz skierowanie przez finansowy organ postępowania przygotowawczego aktów oskarżenia w przedmiotowej sprawie do sądu, który wyrokiem z dnia 26 października 2009 r. warunkowo umorzył postępowanie w stosunku do dwóch oskarżonych, z wyznaczonym okresem próby na dwa lata.
4. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu oraz terminów przekazania dokumentacji z zakresu podatku od gier w związku z przejęciem z dniem 31 października 2009 r. zadań w tym zakresie przez organy Służby Celnej. Urząd Skarbowy przekazał właściwym organom wszystkie karty kontowe podatników podatku od gier do dnia 5 listopada 2009 r.

³ W latach 2007 – 2009 w Urzędzie Skarbowym zakończono łącznie 112 dochodzeń w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom podatkowym oraz nałożono 756 mandatów karnych, a od 2008 r. obsada wymienionego stanowiska była jednoosobowa.

NIK zwraca uwagę, że Urząd Skarbowy po przekazaniu ww. kart kontowych zdjęć – na koniec 2009 r. – z ewidencji księgowej zaległości (0,04 tys. zł) i nadpłaty (1,6 tys. zł) w podatku od gier, pomimo że w piśmie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Nr SC8/8621/40/BTY/09 z dnia 6 listopada 2009 r. wskazano m.in., że dla należności powstałych oraz postępowań wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy o Służbie Celnej, wierzycielami oraz organami egzekucyjnymi pozostają naczelnicy urzędów skarbowych. W konsekwencji kwoty tych zaległości i nadpłat nie zostały uwzględnione w sprawozdaniu Rb-27 sporządzonym według stanu na koniec grudnia 2009 r. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe uchybienie nie miało jednak istotnego wpływu na sprawozdawczość roczną jednostki. W dniu 10 marca 2010 r. Urząd Skarbowy ponownie wprowadził do ewidencji księgowej ww. kwoty zaległości i nadpłat w podatku od gier.

W związku z przejęciem przez organy Służby Celnej z dniem 31 października 2009 r. zadań wynikających z cyt. ustawy o grach i zakładach wzajemnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje od Pana Naczelnika odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Departament Budżetu i Finansów NIK,
3. Akta kontroli.