



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 06 grudnia 2010 r.

**Pan
Marek Molski
Naczelnik Urzędu Celnego w Poznaniu**

LPO-4101-26-03/2010
P/10/023

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Celnym w Poznaniu, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę dotyczącą działań Urzędu związanych z opodatkowaniem działalności gospodarczej w podatku od gier w latach 2008-2010 (I półrocze).

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień, działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

1. W oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej² Urząd zajmował się kontrolą podatników podatku od gier, a po zmianie wynikającej z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej³ również sprawami z zakresu poboru, rozliczania, kontroli, postępowań podatkowych oraz wszczynania postępowań karnych skarbowych w zakresie podatku od gier.

W regulaminach organizacyjnych określono obowiązujące w okresie objętym kontrolą zadania mające na celu realizację kontroli u podatników podatku od gier, a po 31 października 2009 r. również poboru podatków, rejestracji deklaracji podatkowych, wydawania decyzji w postępowaniu podatkowym, a także wszczynania postępowań karnych skarbowych. Organizowane szkolenia w zakresie podatków od gier oraz obsada personalna Referatów służyły zapewnieniu realizacji powierzonych zadań.

Według stanu na koniec 2008 r., we właściwości Urzędu działało 26 podatników podatku od gier, wg stanu na 31 października i na 31 grudnia 2009 r. było 30 podatników, a na 30 czerwca 2010 r. 28 podatników (przy czym jeden posiadał zezwolenia ważne do

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641 ze zm.

³ Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.

2014 r. i 2015 r. ale od stycznia 2010 r. nie wykonywał czynności podlegających opodatkowaniu).

W ocenie NIK, dane z deklaracji podatkowych wprowadzane były do systemu ZEFIR na bieżąco, co ustalono na podstawie 64 deklaracji podatkowych POG-4 z załącznikami POG-4/A i POG-4/R oraz 21 deklaracji POG-5 z załącznikami POG-5/A. W ośmiu przypadkach deklaracje wprowadzono po upływie od 16 do 23 dni, co było spowodowane niezależnym od Urzędu niedostosowaniem systemu ZEFIR do potrzeb obsługi deklaracji dla podatku od gier. Dla każdej deklaracji przeprowadzono czynności sprawdzające polegające na badaniu uprawnienia do podpisywania deklaracji przez osobę, której podpis widniał na deklaracji, sprawdzenie terminowości złożenia deklaracji oraz kwoty podatku od gier. NIK zwraca uwagę, że Urząd po dniu 31 października 2009 r. przeprowadził również 16 kontroli podatkowych w trybie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴.

2. Prawdliwość wydawania decyzji o umarzaniu postępowań w sprawie odroczenia terminu płatności oraz o odmowie odroczenia spłaty zaległości podatkowej w podatku od gier sprawdzono na przykładzie pięciu z nich, wydanych na wnioski podatników o odroczenie spłat zaległości podatkowych nie stwierdzając w tym zakresie nieprawidłowości.

3. Na mocy przepisów ww. ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej⁵ oraz rozporządzeń wykonawczych Ministra Finansów kontrola przeprowadzana przez funkcjonariuszy Urzędu polegała na wykonywaniu szczególnego nadzoru podatkowego w kasynach gier, kontrolach doraźnych w salonach gier oraz kontrolach w punktach gier na automatach o niskich wygranych. W trakcie kontroli wykonywanych w kasynach gier i kontroli doraźnych w salonach gier na automatach nie stwierdzono nieprawidłowości. Kontrole w punktach gier na automatach o niskich wygranych polegały na sprawdzeniu: stanu plomb nałożonych przez jednostkę badającą, stanu liczników, terminów nałożonych plomb serwisowych i wyposażenia automatów w informacje wymagane przepisami. NIK zauważa, że w 13 protokołach badania automatów o niskich wygranych, które miały być wprowadzone do eksploatacji (spośród 22) zapisano: „na automacie umieszczone były wszystkie wymagane przepisami prawa informacje”. W ocenie NIK, przytoczone zapisy były nieprecyzyjne, nie pozwalały bowiem na ustalenie rodzaju informacji (spośród wymienionych w przepisie § 4 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 3 czerwca 2003 r.⁶ w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych), które były przedmiotem sprawdzenia przez kontrolujących.

Ogółem od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. Urząd przeprowadził 924 kontroli, z czego trzy zakończono wynikiem pozytywnym (0,3%), od 1 stycznia 2009 r. do 30 października 2009 r. Urząd przeprowadził 968 kontroli, z czego 13 zakończonych zostało wynikiem pozytywnym (1,3%). W punktach gry na automatach o niskich wygranych przeprowadzono od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. 837 kontroli, z czego trzy zakończono zostały wynikiem pozytywnym (0,36%), a od 1 stycznia 2009 r. do 31 października 2009 r. przeprowadzono 884 kontrole z tego 13 z wynikiem pozytywnym (1,47%). Po zmianie ustawy o Służbie Celnej od 31 października 2009 r. Urząd kontrolami obejmował zarówno kasyna gry, salony gier na automatach, zakłady wzajemne, organizację loterii oraz punkty gry na automatach o niskich wygranych. Ogółem w okresie od 31 października 2009 r. do końca I półrocza 2010 r. przeprowadzono 484 kontrole, z tego 53 z wynikiem pozytywnym (11%), przy czym w punktach gier na automatach o niskich wygranych przeprowadzono 382 kontrole, z tego 46 z wynikiem pozytywnym (12%).

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 08, poz. 60 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641.

⁶ Dz. U. Nr 102, poz. 946 ze zm.

Wzrost liczby kontroli zakończonych wynikiem pozytywnym, jak też korzystanie z możliwości przeprowadzania kontroli w formie eksperymentu gry na automacie, pozwoliło ujawnić znaczną skalę nieprawidłowości skutkujących m.in. zajęciem 31 automatów do gry. Zbadanych 19 protokołów kontroli w formie eksperymentu gry na automacie o niskich wygranych zawierało pełen zakres informacji umożliwiających ocenę prawidłowości ich użytkowania. NIK zwraca jednak uwagę, że w dwóch protokołach brak było adnotacji o sprawdzeniu informacji o zakazie gry osób poniżej 18 roku życia, w dwóch protokołach brak było adnotacji dotyczącej sprawdzenia umieszczenia przy automacie instrukcji gry, w sześciu protokołach nie odnotowano sprawdzenia akt weryfikacyjnych, a w 11 protokołach nie odnotowano sprawdzenia przestrzegania zakazu reklamy i promocji gier hazardowych (o czym mowa w przepisie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych⁷), co NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

4. Realizacja kontroli prowadzonych w odpowiedzi na skargi i wnioski przekazywane do Urzędu przebiegała prawidłowo. Wyjątek stanowiły działania podejmowane przez Urząd w sprawie pisma Naczelnika Urzędu Celnego II w Warszawie z 4 marca 2010 r. dotyczącego firmy N (...). W ocenie NIK nie podjęto w tym przypadku wszystkich niezbędnych działań w celu ostatecznego załatwienia sprawy. W dniu 23 marca 2010 r. Naczelnik Urzędu zwrócił się do Wydziału Dozoru Izby Celnej w Poznaniu o zajęcie stanowiska w zakresie naruszania przepisów przez tę firmę. Izba Celna przekazała do Ministerstwa Finansów wątpliwości Naczelnika oraz wnioskuje o rozstrzygnięcie o potrzebie prowadzenia kontroli przez Urząd. Wobec braku odpowiedzi z Izby Celnej, do dnia zakończenia kontroli NIK, Naczelnik Urzędu nie podjął żadnych czynności mających na celu ostateczne załatwienie sprawy.

5. Urząd współpracował z Policją przy wykrywaniu przestępstw i wykroczeń skarbowych w zakresie gier, co NIK ocenia pozytywnie. NIK, zwraca natomiast uwagę na brak współpracy z wywiadem skarbowym, Centralnym Biurem Śledczym, Urzędem Kontroli Skarbowej i innymi organami w zakresie wymiany informacji oraz uzgadniania zamierzeń kontrolnych.

6. Na skutek przekazanych informacji oraz w związku z kontrolami przeprowadzanymi przez funkcjonariuszy Urzędu, w Referacie Dochodzeniowo-Śledczym wszczęto w okresie objętym kontrolą 78 spraw o przestępstwa i wykroczenia skarbowe (umorzono dwa postępowania). Przepis art. 305 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁸ stanowi, że niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie organ powołany do prowadzenia postępowania przygotowawczego obowiązany jest wydać postanowienie o wszczęciu bądź o odmowie wszczęcia śledztwa. W toku kontroli NIK ustalono, że wszczynanie dochodzeń w sprawach z zakresu podatku od gier nie zawsze następowało niezwłocznie. Spośród objętych badaniem 67 spraw, w 22 przypadkach postępowanie wszczęto po upływie 11 dni od dnia otrzymania informacji o ewentualnym naruszeniu przepisów karnych skarbowych, przy czym w dziewięciu przypadkach w terminie od 45 dni do czterech miesięcy od dnia przekazania informacji pisemnej o okolicznościach uzasadniających wszczęcie dochodzenia lub śledztwa. Powoływany przez Naczelnika Urzędu przepis art. 307 §1 Kodeksu postępowania karnego nie stanowi usprawiedliwienia takich opóźnień, ponieważ odnosi się do sytuacji prowadzenia postępowania sprawdzającego, tymczasem Referat Dochodzeniowo-Śledczy nie prowadził czynności sprawdzających w tych sprawach. Postępowania w sześciu z wymienionych spraw zakończono wymierzeniem mandatu, w dwóch postępowanie umorzono i w jednej przedłużono termin jego zakończenia.

⁷ Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.

W sprawie oznaczonej numerem RKS 68/2010/391000/MF po uzyskaniu stosownej informacji, Referat Dochodzeniowo-Śledczy podjął czynności wyjaśniające w sprawie popełnienia wykroczenia polegającego na niedozwolonej reklamie gier hazardowych. Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2010 r. Referat Dochodzeniowo-Śledczy odmówił wszczęcia dochodzenia w sprawie zawiadomienia z uwagi na niemożliwość ustalenia adresu zawiadamiającego o popełnieniu wykroczenia. W ocenie NIK, z treści zawiadomienia wynikało, że ustalenie okoliczności ewentualnego wykroczenia mogłoby nastąpić bez względu na osobę informującego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1) niezwłoczne wydawanie postanowień o wszczęciu lub odmowie wszczęcia dochodzeń w sprawach z zakresu podatku od gier,
- 2) korzystanie z możliwości współpracy z Centralnym Biurem Śledczym, Urzędem Kontroli Skarbowej i innymi organami powołanymi do kontroli w zakresie typowania do kontroli i wymiany informacji,
- 3) wszczynanie postępowań w zakresie dochodzeń niezwłocznie po uzyskaniu informacji o ewentualnym popełnieniu wykroczenia lub przestępstwa karnego skarbowego.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika, 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 o 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 Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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.