



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 26 czerwca 2009 r.

**Pani
Hanna Olczyk
Naczelnik
Urzędu Skarbowego
Warszawa - Wola**

LWA-410-16-03/2009
P/09/139

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Skarbowym Warszawa- Wola (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 2 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 10 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie Urzędu do egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy. NIK pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podejmowane przez Urząd na etapie realizacji postępowań kontrolnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na braku systemowych analiz handlu internetowego na terenie właściwości Urzędu, wskutek braku narzędzi do ich przeprowadzania, a w rezultacie braku rozeznania o skali tego handlu i potencjalnych

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

nieprawidłowościach, co skutkowało niewielką liczbą przeprowadzonych kontroli w tym zakresie.

1. W kontrolowanym okresie Urząd nie monitorował handlu internetowego na obszarze objętym jego właściwością. Nie posiadał również informacji w zakresie skali handlu internetowego, udziału w rynku sprzedaży poprzez portale aukcyjne i sklepy internetowe, liczby podatników prowadzących działalność gospodarczą poprzez Internet na terenie właściwości Urzędu.

Nie wskazano też osób zajmujących się analizą i monitorowaniem handlu internetowego, pomimo stale rosnącej liczby transakcji zawieranych przez Internet. W trakcie kontroli NIK, 3 spośród 18 pracowników Działu Kontroli Podatkowej przypisano do zakresu czynności prowadzenie kontroli podatkowych w zakresie e-handlu, a jednej (od kwietnia 2009 r.) koordynowanie tych kontroli.

W latach 2007-2009 (do 4 maja) Urząd przeprowadził 1.144 kontrole podatkowe, których rezultaty finansowe wyniosły łącznie 5.251,9 tys. zł, w tym 11 kontroli (u 10 podatników), w których ustalono nieprawidłowości finansowe dotyczące handlu internetowego w wysokości 10,5 tys. zł (0,2% rezultatów finansowych kontroli ogółem). W 2 przypadkach podstawą wszczęcia kontroli były informacje o nieprawidłowościach dotyczących handlu internetowego otrzymane z Urzędu Kontroli Skarbowej, a pozostałe kontrole zostały zlecone przez Działy Wymiarowe Urzędu w zakresie sprawdzania prawidłowości rozliczeń z budżetem państwa podatku od towarów i usług oraz prawidłowości ustalenia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych. Przed rozpoczęciem tych kontroli Urząd nie zebrał materiału, jak również nie przeprowadził analiz podmiotów w zakresie handlu internetowego.

2. Uwagi NIK dotyczą braku narzędzi wspomagających analizę i monitorowanie handlu internetowego oraz prowadzenie kontroli podmiotów zajmujących się handlem internetowym. W 2009 r. korzystano w bardzo ograniczonym stopniu (wersja demonstracyjna) z systemu informatycznego Allekontrola, który pozwolił na sprawdzenie zaledwie kilku podmiotów prowadzących sprzedaż za pośrednictwem portalu aukcyjnego Allegro. System zawierał dane dotyczące zawieranych transakcji sprzedaży od połowy 2006 r. i przy jego użyciu można było m.in.: obliczać szacunkową wartość sprzedaży wybranego podmiotu, przeglądać najaktywniejszych sprzedawców, wyszukiwać powiązania pomiędzy kontami użytkowników Allegro uwzględniając dane kontaktowe. Wszyscy pracownicy Działu Kontroli Podatkowej mieli możliwość korzystania z baz danych: KONTROLA, RFN/EFN, 4 pracowników

korzystało z narzędzia ACL oraz 1 osoba miała dostęp do bazy Vies. Należy zauważyć, że Dział Kontroli Podatkowej dopiero w marcu 2009 r. otrzymał 2 komputery stacjonarne z nieograniczonym dostępem do Internetu, przeznaczone do przeglądania danych internetowych.

W ocenie NIK, niewystarczająca była również liczba szkoleń, biorąc pod uwagę dynamikę skali handlu prowadzonego przez Internet. Od 2007 r. w 5 szkoleniach w tym temacie uczestniczyło jedynie 6 pracowników Urzędu.

3. NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez Urząd w trakcie postępowań kontrolnych dotyczących handlu internetowego. Urząd korzystał z uprawnień wynikających m.in.: z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa² oraz ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³, w szczególności poprzez przesłuchania stron, żądania udostępniania dokumentów, występowania do właściwych miejscowo Urzędów Skarbowych o przeprowadzenie czynności sprawdzających u kontrahentów kontrolowanych podatników oraz do Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego w Poznaniu o przeprowadzenie kontroli w siedzibie właściciela portalu Allegro.pl w zakresie transakcji dokonywanych przez kontrolowane podmioty (w przypadku 2 kontroli). W obu przypadkach oczekiwanie na odpowiedź z ww. US w Poznaniu trwało powyżej 2 miesięcy. W wyniku 3 spośród 11 przeprowadzonych kontroli Urząd ustalił nieprawidłowości związane wyłącznie z handlem internetowym w kwocie 10,5 tys. zł, które dotyczyły uszczuplenia w podatku VAT i błędnie określonego momentu powstania obowiązku podatkowego w podatku VAT z tytułu sprzedaży towarów w sklepie internetowym oraz na portalu Allegro.pl.

NIK pozytywnie ocenia przeprowadzanie analiz przedkontrolnych rozpoczętych w 2009 r.⁴ (dwóch podatników wskazanych przez NIK, jeden wytypowany w wyniku prowadzonego postępowania). Do analiz pracownicy wykorzystywali programy dostępne w Urzędzie (m.in.: POLTAX), przeszukiwali Internet (fora dyskusyjne, blogi, portale społecznościowe) w celu wyszukania jak największej liczby informacji o podatnikach wytypowanych do kontroli, przy pomocy systemu informatycznego Allekontrola (wersja demonstracyjna) zliczano szacunkową wartość sprzedaży wybranego podmiotu, wyszukiwano powiązań między kontami użytkowników Allegro. W trakcie kontroli trzeciego podatnika, wytypowanego w wyniku prowadzonych innych postępowań kontrolnych, Urząd wystąpił

² Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60. ze zm.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

⁴ Do czasu zakończenia kontroli NIK postępowania nie zostały zakończone.

m.in. do banku, Naczelnika I Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego oraz urzędu celnego i stwierdził, że podmiot prowadził niezgłoszoną działalność gospodarczą.

4. Ustalono, że w celu realizacji zadań wynikających ze strategii zarządzania ryzykiem zewnętrznym w kwietniu 2004 r. został powołany zespół roboczy. Dla transakcji gospodarczych dokonywanych za pośrednictwem Internetu określono obszar ryzyka, który został ujęty w Krajowym i Wojewódzkim Planie Dyscypliny Podatkowej na 2009 r. (przesłanym do Urzędu w kwietniu 2009 r.), natomiast w maju 2009 r. Urząd otrzymał opracowane przez Izbę Skarbową w Warszawie „Vademecum kontroli e-handlu”. Na podstawie ww. dokumentów, w trakcie kontroli NIK, Naczelnik Urzędu wprowadziła Instrukcję prowadzenia kontroli podatkowej, w której określono metody postępowania kontrolnego i podatkowego w zakresie transakcji internetowych. Jednak Instrukcja ta nie zawierała metod monitorowania handlu internetowego. Nie została też opracowana procedura oraz metodyka oszacowywania obszarów ryzyka zewnętrznego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu ustalenia liczby podmiotów prowadzących handel internetowy na obszarze podlegającym właściwości Urzędu oraz skali transakcji dokonywanych przez te podmioty.
2. Monitorowanie obszaru handlu internetowego oraz opracowanie metodyki prowadzenia analiz w tym zakresie.
3. Podjęcie działań w celu pozyskania nowoczesnych narzędzi informatycznych wspomagających analizę i typowanie do kontroli podmiotów handlujących przez Internet.
4. Rozważenie wskazania osoby/osób odpowiedzialnych za prowadzenie analiz oraz monitorowanie handlu internetowego.
5. Opracowanie wewnętrznych metod określania/szacowania obszarów ryzyka zewnętrznego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Naczelnik o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz 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 Warszawie, 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat.
2. NIK – Delegatura w Kielcach.
3. a/a.