



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 15 czerwca 2009 r.

**Pani
Magdalena Grodzka
p.o. Naczelnika
Urzędu Skarbowego
Warszawa – Bemowo**

LWA-410-16-04/09
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 Bemowo (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 19 maja 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 19 maja 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 natomiast, pomimo stwierdzonych uchybień, działania podejmowane przez Urząd na etapie realizacji postępowań kontrolnych.

Formułując powyższą ocenę NIK brała pod uwagę rozmiary nieprawidłowości, stopień skomplikowania badanego zakresu działalności Urzędu, jak również brak rozwiązań prawnych ułatwiających zdobycie niezbędnych do analizy danych o podmiotach prowadzących handel w Internecie.

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

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 nieprawidłowościach, co skutkowało niewielką liczbą przeprowadzonych kontroli.

1. Ustalono, że w badanym okresie Urząd nie prowadził systemowych analiz handlu internetowego prowadzonego na obszarze objętym jego właściwością. W szczególności Urząd nie posiadał wiarygodnych informacji dotyczących skali handlu internetowego, skali udziału w rynku sprzedaży realizowanej poprzez portale aukcyjne oraz sprzedaży poprzez sklepy internetowe. Urząd posiadał tylko ogólną wiedzę na temat skali handlu internetowego w stosunku do handlu tradycyjnego pozyskaną podczas szkoleń oraz z mediów i stron internetowych.

Urząd nie przeprowadzał kontroli na podstawie własnych analiz oraz nie typował we własnym zakresie podmiotów do przeprowadzenia kontroli handlu internetowego. Sześć kontroli u 5 podatników dokonujących sprzedaży za pośrednictwem Internetu, przeprowadzonych w kontrolowanym okresie, podjęto na podstawie materiałów otrzymanych z Urzędu Kontroli Skarbowej lub w wyniku przeprowadzania postępowania kontrolnego z zakresu sprawdzania prawidłowości rozliczeń z budżetem państwa podatku od towarów i usług, jak również przy sprawdzaniu przedsiębiorcy w zakresie całokształtu działalności gospodarczej.

Pomimo stale rosnącej liczby transakcji zawieranych przez Internet, w Urzędzie nie wytypowano osób do monitorowania tego handlu oraz do przeprowadzania kontroli w tym zakresie. Ww. kontrole wykonywali wszyscy pracownicy Działu Kontroli Podatkowej.

Ponadto ustalono, że w Urzędzie nie zostały opracowane zasady postępowania dotyczące kontroli handlu internetowego. Dopiero od marca 2009 r. pracownicy Urzędu korzystali z „Vademecum kontroli e-handlu” uzyskanego po szkoleniu przeprowadzonym przez Izbę Skarbową w temacie „Kontrola podmiotów zajmujących się handlem za pośrednictwem portalu allegro”.

2. Uwagi NIK dotyczą również braku narzędzi wspomagających analizę i kontrole podmiotów zajmujących się handlem internetowym. Pracownicy Działu Planowania Kontroli i Analiz przeprowadzali analizy poszczególnych podmiotów poprzez m.in. szacowanie wielkości obrotów czy liczby komentarzy do transakcji na internetowych portalach aukcyjnych, dopiero po wytypowaniu tych podmiotów do kontroli. Typowanie podmiotów do analizy odbywało się na zasadzie ręcznego wyszukiwania w Internecie. Do programu

allekontrola.pl pomocnego przy planowaniu i analizie działalności oraz aktywności podmiotów gospodarczych działających w Internecie Urząd uzyskał dostęp (do wersji demonstracyjnej) dopiero 30 kwietnia 2009 r. Do korzystania z bazy Kontrola mają dostęp wszyscy pracownicy Działu Kontroli Podatkowej oraz Działu Planowania Kontroli i Analiz, natomiast od 1 do 2 osób miało dostęp do baz: Vies, Serce, RFN, ACL.

NIK stwierdziła, że dopiero od 9 marca 2009 r. pracownicy Działu Kontroli Podatkowej oraz Działu Planowania Kontroli i Analiz mieli sprzęt umożliwiający częściowe monitorowanie handlu internetowego. Wcześniej Urząd nie posiadał sprzętu komputerowego przeznaczonego do przeglądania danych internetowych. Posiadany komputer nie był jednak wyposażony w oprogramowanie do anonimizacji adresu IP.

3. Zdaniem NIK liczba kontroli przeprowadzonych przez Urząd u podmiotów prowadzących handel internetowy była zbyt mała zważywszy na dynamikę skali tego handlu i osiąganych obrotów. Ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2007 r. do czasu zakończenia kontroli przez NIK, Urząd przeprowadził jedynie 6 postępowań w tym zakresie, co stanowiło 0,8 % kontroli ogółem (727). Brak odpowiednich analiz oraz znikoma liczba kontroli w tym zakresie spowodowały, że rezultaty finansowe z kontroli handlu w Internecie wyniosły jedynie 0,6 tys. zł i były w badanym okresie znacząco niższe w porównaniu do rezultatów finansowych kontroli ogółem (7.060,0 tys. zł).

4. Uwagi NIK dotyczą braku współpracy pomiędzy Urzędem a organami podatkowymi i celnymi w zakresie handlu internetowego. W badanym okresie ww. organy zawarły porozumienie dotyczące wzajemnej współpracy, jednakże nie podjęto w jego wyniku efektywnych działań w obszarze handlu internetowego.

5. W ocenie NIK, niewystarczająca była również liczba szkoleń dotyczących handlu internetowego. W 2007 r. w Urzędzie nie przeprowadzono szkoleń z zakresu kontroli i wykrywania nieprawidłowości w handlu internetowym. Od roku 2008 w 5 szkoleniach w tym temacie uczestniczyło jedynie 12 pracowników Urzędu. Ponadto dla pracowników Działu Kontroli Podatkowej oraz Działu Planowania Kontroli i Analiz dwóch pracowników Urzędu przeprowadziło szkolenie wewnętrzne w temacie kontroli e-handlu.

6. NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Urząd po wszczęciu kontroli u podmiotów dokonujących handlu przez Internet. Urząd skutecznie wykorzystywał uprawnienia wynikające m.in. z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja

podatkowa² oraz ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³. Na podstawie ww. ustaw Urząd dokonywał przesłuchań świadków i stron, występował do portali aukcyjnych allegro.pl, swistak.pl oraz do firm kurierskich lub kontrahentów kontrolowanych podmiotów o informacje w zakresie przesyłanych przez kontrolowanego towarów.

Urząd zwracał się do Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego w Poznaniu o przeprowadzenie kontroli w siedzibie właściciela portalu allegro.pl w zakresie transakcji dokonywanych przez kontrolowany podmiot, a także występował z wnioskami do właściwych miejscowo US o przeprowadzenie czynności sprawdzających u kontrahentów kontrolowanych podatników. Ponadto w toku postępowań podatkowych weryfikowano możliwości występowania u kontrolowanego podmiotu działalności w zakresie handlu internetowego.

NIK zwraca jednak uwagę, że wskutek zaniedbania Urzędu, nie wykorzystano w toku pierwszego postępowania podatkowego (po kontroli nr 4360) dowodów będących w posiadaniu Urzędu (w postaci informacji o transakcji przeprowadzonej na portalu allegro.pl, przesłanych wraz z płytą CD przez ww. US w Poznaniu), co spowodowało konieczność powtórzenia wszczęcia postępowania.

7. Ustalono, że w celu realizacji zadań wynikających ze strategii zarządzania ryzykiem zewnętrznym został powołany we wrześniu 2008 r. odpowiedni zespół oraz wyznaczono osobę do kontaktu w celu szybkiego i sprawnego obiegu informacji pomiędzy urzędami skarbowymi, zaś w lutym 2009 r. wyznaczono koordynatora ds. zarządzania ryzykiem zewnętrznym. Zadaniem zespołu Urząd była m.in. identyfikacja nowych obszarów ryzyka (w tym handlu internetowego).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przeprowadzanie analiz umożliwiających określenie skali handlu w Internecie oraz skali transakcji dokonywanych przez podmioty w nim handlujące na terenie właściwości Urzędu.
2. Monitorowanie obszaru handlu internetowego oraz wypracowanie metodyki postępowania w przypadku spraw związanych z handlem internetowym.
3. Podjęcie działań w kierunku zwiększenia liczby kontrolowanych podmiotów w zakresie handlu internetowego.

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. Podjęcie działań w celu pozyskania nowoczesnych narzędzi informatycznych wspomagających analizę podmiotów handlujących przez Internet.
5. Podjęcie działań w celu efektywnej współpracy z organami podatkowymi i celnymi w przedmiotowym zakresie.

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.