



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 5 czerwca 2009 r.

**Pani
Eulalia Zieniuk
Dyrektor
Urzędu Kontroli Skarbowej
w Warszawie**

LWA-410-16-05/09
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 Kontroli Skarbowej w Warszawie (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 11 maja 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 11 maja 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie Urzędu do egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy. Na pozytywną ocenę zasługują natomiast działania podejmowane przez Urząd na etapie realizowanych postępowań kontrolnych w przedmiotowym zakresie.

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

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

prowadzących handel w Internecie (dane te są możliwe do uzyskania dopiero po wszczęciu postępowania wobec konkretnego podmiotu).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na braku systemowych analiz handlu internetowego na terenie województwa mazowieckiego oraz nieefektywnej działalności koordynatora ds. handlu internetowego i 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 na terenie województwa mazowieckiego. W szczególności UKS nie posiadał wiarygodnych informacji na temat skali prowadzenia działalności gospodarczej za pośrednictwem lub przy pomocy Internetu przez przedsiębiorców i osoby fizyczne z województwa mazowieckiego oraz charakteru tej działalności. Posiadane przez Urząd informacje uzyskiwane były okazjonalnie i ograniczały się do statystycznych ogólnodostępnych informacji o skali zjawiska handlu internetowego i wartości tego rynku (np. ze źródeł prasowych, Internetu na potrzeby szkoleń).
2. W ocenie NIK działania podejmowane przez koordynatora ds. handlu internetowego były niewystarczające i nieefektywne. Koordynator nie sporządzał analiz umożliwiających typowanie do kontroli podmiotów, które osiągały najwyższe obroty oraz nie prowadził innych aktywnych działań w kierunku pozyskania niezbędnych danych o podmiotach handlujących przez Internet. W badanym okresie Urząd zaniechał m.in. starania o zakup narzędzia informatycznego pn. „Allekontrola” umożliwiającego analizę sprzedaży na portalu aukcyjnym allegro.pl.

Uwagi NIK dotyczą również braku narzędzi informatycznych do kompleksowej analizy handlu w Internecie. Aplikacje, którymi dysponował koordynator tj. „Analiza Allegro”, „Monitor Allegro” oraz „PAA Extractor” szybko dezaktualizowały się, ze względu na ograniczenia nakładane przez administratorów portali aukcyjnych. Praca koordynatora sprowadzała się do „ręcznego” przeglądania zasobów Internetu (zwłaszcza portali aukcyjnych) w związku z czym typowanie podmiotów do kontroli miało charakter losowy. Dopiero spośród wytypowanych w ten sposób podmiotów Urząd obejmował kontrolą te, które wg oszacowania osiągały największe obroty.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, do listopada 2008 r. koordynatorzy ds. handlu internetowego w Urzędzie nie mieli zapewnionych warunków do podejmowania odpowiednich działań. Główną przyczyną tego był przestarzały sprzęt komputerowy.

Ustalono, że aktualnie wykorzystywany przez koordynatora komputer przenośny nie posiadał klasyfikatorów treści przeglądanych stron (blokujących strony wg zadanych kryteriów/słów kluczowych zawartych w treści strony), jak również nie był wyposażony w oprogramowanie do anonimizacji adresu IP.

3. Zdaniem NIK liczba przeprowadzonych przez Urząd kontroli podmiotów prowadzących handel internetowy była zbyt mała zważywszy na dynamikę skali tego handlu i osiąganych obrotów². Ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 23 kwietnia 2009 r. UKS zakończył jedynie 16 postępowań w tym zakresie, co stanowiło 0,8% kontroli ogółem (2.002). Wspomniane wyżej niedomagania w zakresie analizy i koordynacji handlu internetowego oraz mała liczba kontroli przekładały się na rezultaty finansowe z kontroli w tym obszarze (1.147 tys. zł). W badanym okresie były one znacząco niższe w porównaniu do rezultatów finansowych kontroli ogółem (931 191 tys. zł). Wymienione wyżej 16 kontroli dotyczyły 10 podmiotów, z których 5 zostało skontrolowanych z własnej inicjatywy Urzędu, w pozostałych przypadkach były one objęte kontrolą koordynowaną na wniosek Ministerstwa Finansów.
4. NIK negatywnie ocenia brak współpracy Urzędu w zakresie handlu internetowego pomiędzy dyrektorami UKS, Izby Skarbowej i Izby Celnej. W badanym okresie ww. urzędy zawarły porozumienie dotyczące wzajemnej współpracy, jednakże nie podjęto w jego wyniku efektywnych działań w obszarze handlu internetowego. Ustalono, że w ramach ww. porozumienia organizowane były jedynie spotkania problemowe, jak również szkolenia dla pracowników urzędów skarbowych woj. mazowieckiego jak i Izby Skarbowej w Warszawie, w tym również z dziedziny e – handlu.
5. 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 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej³ oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴, tj. dokonywał przesłuchań świadków i stron, występował do banków o informacje o rachunkach kontrolowanych podmiotów, występował do firm kurierskich lub kontrahentów

² „W 2008 roku Polacy na zakupy online wydali ponad 11,01 miliarda złotych, co stanowi wzrost o 36,4% w porównaniu do roku poprzedniego...Na koniec grudnia 2008 w katalogu sklepów internetowych, prowadzonym przez Sklepy24.pl, zarejestrowanych było 4.615 zweryfikowanych biznesów e-commerce. Na koniec 2007 roku w katalogu zarejestrowanych było 3.257 podmiotów. Oznacza to wzrost całej liczby sklepów o 41,7%...” Dane za Stowarzyszeniem Marketingu Bezpośredniego – <http://www.smb.pl/>.

³ Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

kontrolowanych podmiotów o informacje o przesyłanych przez kontrolowanego towarach. W przypadku odmowy udzielenia informacji przez właściciela portalu allegro.pl o kontrolowanych podmiotach, Urząd zwracał się do UKS w Poznaniu o przeprowadzenie kontroli w siedzibie właściciela portalu w zakresie transakcji dokonywanych przez kontrolowany podmiot. Powyższe działania Urzędu, pomimo dużego stopnia skomplikowania oraz przewlekłości postępowania (czas trwania 10 zbadanych postępowań wynosił od 70 do 343 dni) były efektywne.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przeprowadzanie analiz w zakresie określenia skali handlu w Internecie oraz skali transakcji dokonywanych przez podmioty w nim handlujące na terenie województwa mazowieckiego.
2. Podjęcie działań w kierunku zwiększenia liczby kontrolowanych podmiotów w zakresie handlu internetowego.
3. Podjęcie działań w celu zwiększenia przydatności posiadanych narzędzi informatycznych wspomagających analizę podmiotów handlujących przez Internet.
4. Podjęcie efektywnej współpracy z organami podatkowymi i celnymi w zakresie handlu internetowego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Dyrektor 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 Dyrektor 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.