



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 15/17
50-044 WROCŁAW
tel. 342-10-32, fax 342-87-77

Wrocław, dnia 2 lipiec 2009 r.

P/09/139
LWR-410-07-3/2009

Pan
Waldemar SZUCHTA
Naczelnik
Urzędu Skarbowego
Wrocław-Fabryczna

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 we Wrocławiu skontrolowała Urząd Skarbowy Wrocław - Fabryczna, zwany w dalszym ciągu „Urzędem”, w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych podmiotów prowadzących handel internetowy w latach 2007-2009 (do czasu zakończenia kontroli).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Urzędu w zakresie przygotowania do egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy w latach 2007-2009 (I półrocze).

1. Posiadane przez Urząd informacje o handlu internetowym

Podstawą podejmowania przez Urząd analiz, postępowań podatkowych oraz kontroli w zakresie obowiązków podatkowych wynikających z handlu internetowego, były w badanym okresie zewnętrzne informacje o nieprawidłowościach związanych z prowadzeniem przez podatników działalności gospodarczej z wykorzystaniem Internetu, otrzymane z Urzędu Kontroli Skarbowej we Wrocławiu, administracji podatkowej Czech oraz od kontrahentów dokonujących transakcji za pośrednictwem Internetu. Tylko w jednym przypadku działalność handlowa z wykorzystaniem Internetu ujawniona została w związku z czynnościami sprawdzającymi podatnika, przeprowadzonymi przez pracownika działu wymiarowego Urzędu.

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

Należy zwrócić uwagę na fakt, że Urząd nie posiadał informacji w zakresie struktury działalności handlowej podatników objętych właściwością miejscową Urzędu, jak również nie dysponował danymi o skali handlu internetowego prowadzonego przez podatników. Nie prowadzono przy tym analiz pod kątem nieewidencjonowania przez przedsiębiorców transakcji zawieranych internetowo, osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą niezgłoszoną do opodatkowania czy nieuiszczania przez nich podatku od czynności cywilnoprawnych. W konsekwencji w latach 2007-2009 (I kwartał) w Urzędzie nie wskazywano na przypadki zagrożeń związanych z handlem internetowym, mogące prowadzić do uszczuplenia dochodów budżetu państwa. Nie prowadzono również analiz i nie formułowano wniosków pozwalających na ocenę skali ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w handlu internetowym. Przyczyną powyższych zaniechań Urzędu był fakt dodania dopiero w kwietniu 2009 r. przez Pana Naczelnika tematyki handlu internetowego do funkcjonujących w Urzędzie założeń Strategii Zarządzania Ryzykiem Zewnętrznym, a to w następstwie ujęcia tego zagadnienia w Krajowym Planie Dyscypliny Podatkowej na 2009 r.

2. Przygotowanie Urzędu do podejmowania kontroli handlu internetowego

Jako niewystarczające Najwyższa Izba Kontroli ocenia przygotowanie Urzędu do podejmowania czynności kontrolnych i prowadzenia postępowań podatkowych w zakresie handlu internetowego. W kontrolowanym okresie Urząd zatrudniał 247 pracowników, w tym 231 członków korpusu służby cywilnej, i choć dysponował 324 pozycjami sprzętu komputerowego (PC, terminale graficzne, serwery, notebooki), z których 91 pochodziło sprzed roku 2003, tym niemniej dostęp do Internetu zapewniony był jedynie przez ministerialne łącze internetowe, udostępnione z ograniczeniami, a wykorzystywane również do pracy na innych aplikacjach. Ponadto Urząd nie dysponował oprogramowaniem do anonimizacji komputerów ani mechanizmami umożliwiającymi wykonanie anonimowych połączeń, co mogłoby być wykorzystane w trakcie analiz oraz czynności przygotowawczych i kontrolnych podmiotów podejrzewanych o prowadzenie nielegalnej działalności handlowej z wykorzystaniem Internetu. Jedynym narzędziem informatycznym, wykorzystywanym przez Urząd od marca 2009 r. do kontroli podatników prowadzących handel internetowy, był udostępniony do testowania przez prywatną firmę system ALLEKONTROLA, umożliwiający analizowanie i szacowanie obrotów osiąganych przez sprzedawców na jednym z portali aukcyjnych.

Pozytywnie ocenić należy współpracę Urzędu z Urzędem Kontroli Skarbowej we Wrocławiu, urzędami skarbowymi i izbami celnymi na terenie kraju w zakresie wymiany informacji i uzyskiwania niezbędnych danych o kontrolowanych podmiotach. Na żądanie Urzę-

du organy skarbowe i celne udostępniały materiały, obrazując skalę działalności handlowej podatnika.

3. Prowadzenie kontroli i postępowań podatkowych związanych z handlem internetowym.

Negatywnie ocenić należy skalę przeprowadzanych w Urzędzie kontroli handlu internetowego. W roku 2007 w takim zakresie skontrolowano tylko 1 podatnika, przeprowadzając u niego 14 kontroli podatkowych, z czego 1 dotyczącą PIT, 12 w przedmiocie podatku od towarów i usług i 1 doraźną. Wielkość ustaleń dokonanych w toku tych kontroli wyniosła 12,5 tys. zł, co stanowiło 0,8% z kwoty 1.568,0 tys. zł całości ustaleń dokonanych w 2007 r. przez pracowników Działu Kontroli Podatkowej Urzędu. W sumie w 2007 r. Urząd przeprowadził 583 kontrole podatkowe, co przy liczbie 23 828 zarejestrowanych w nim podmiotów gospodarczych, ukształtowało wskaźnik częstotliwości kontroli w wysokości 2,4%, a wskaźnik cyklu kontroli przedsiębiorców na poziomie 42 lat.

W roku 2008 aktywność Urzędu w przedmiocie kontroli handlu internetowego nie poprawiła się. W tym czasie skontrolowano jednego podatnika, przeprowadzając u niego w sumie 11 kontroli podatkowych, a łączna kwota stwierdzonych nieprawidłowości wyniosła 36,1 tys. zł, stanowiąc 2,1% z kwoty 1.715,4 tys. zł ustaleń kontrolnych dokonanych w 2008 r. W tym roku Urząd przeprowadził 400 kontroli podatkowych, co przy porównywalnej do roku poprzedniego liczbie 23 826 zarejestrowanych podmiotów gospodarczych, skutkowało obniżeniem wskaźnika częstotliwości kontroli do wysokości 1,7% i wydłużeniem wskaźnika cyklu kontroli przedsiębiorców do 59 lat.

Zauważyć należy, że do powołanego przez Pana Naczelnika Zespołu ds. analizy ryzyka, pracownicy działów wymiarowych Urzędu skierowali 10 wniosków o objęcie kontrolą podatników prowadzących handel internetowy. W związku z tymi wnioskami wszczęto postępowania podatkowe (2 podatników) lub kontrolne (1 podatnik), a w sprawie 3 podatników trwały działania wyjaśniające, trwające w 1 przypadku od 2007 r., a w 2 przypadkach od 2008 r. Natomiast wnioski dotyczące 4 pozostałych podatników uwzględnione zostały w planach kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przewlekłość, wszczętych w 2006 r., 4 postępowań podatkowych, realizowanych w stosunku do 2 podatników prowadzących działalność handlową z wykorzystaniem Internetu. Badania wykazały bowiem, że postępowań tych nie udało się sfinalizować mimo, iż informacje o nielegalnej działalności handlowej tych podatników Urząd uzyskał jeszcze w lutym i czerwcu 2006 r. Obiektywną przyczyną długo-

trwałego prowadzenia tych postępowań był niewątpliwie ich skomplikowany dowodowo charakter, jak również konieczność oczekiwania na informacje z innych urzędów czy instytucji. W ocenie NIK negatywny wpływ na długotrwałość tych postępowań miała także organizacja pracy Działu Podatków Pośrednich. Chociaż rotacja czy absencja chorobowa pracowników były czynnikami niezależnymi od Urzędu, to już delegowanie pracowników prowadzących postępowania podatkowe do innych zadań, jak np. dyżury na sali recepcyjnej czy obsługa telefonu podczas akcji składania zeznań rocznych, należałoby rozważyć w aspekcie przewlekłości prowadzonych postępowań podatkowych.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi przy tym uwag odnośnie występowania przez Urząd, w trakcie prowadzonych kontroli czy postępowań podatkowych, z wnioskami do właściwych urzędów, banków czy portali aukcyjnych o udzielenie informacji. Uwagę kontroli zwrócił jedynie fakt odmowy przez jeden z tych portali przekazania informacji żądanych przez Pana Naczelnika, co wiązało się z koniecznością uzyskiwania potrzebnych informacji za pośrednictwem Naczelnika Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego.

Zastrzeżenia kontroli wzbudziło ponadto niedokumentowanie przez pracowników Działu Kontroli Podatkowej Urzędu prac związanych z weryfikacją możliwości występowania u kontrolowanych podatników działalności związanej z handlem internetowym. Przeprowadzona w trakcie niniejszej kontroli analiza postępowań kontrolnych, przeprowadzonych w stosunku do 5 losowo wybranych podatników wykazała, że 2 z nich posiadało uruchomione strony internetowe, a takie informacje nie zostały uwzględnione w dokumentacji kontrolnej Urzędu.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań zmierzających do pozyskiwania informacji o prowadzeniu bez zgłoszenia działalności handlowej z wykorzystaniem Internetu przez podatników Urzędu poprzez systematyczny monitoring tego obszaru, prowadzenie analiz i wypracowanie metodyki podejścia do tego zagadnienia.
2. Sfinalizowanie 4 postępowań podatkowych wszczętych w 2006 r. w związku z działalnością handlową prowadzoną z wykorzystaniem Internetu oraz przeprowadzenie kontroli podatkowych 4 podmiotów o których działalności handlowej z wykorzystaniem Internetu informowany był Zespół ds. analizy ryzyka Urzędu.
3. Rozważenie dokumentowania przez pracowników Urzędu aktywności polegającej na weryfikacji możliwości prowadzenia przez podatników działalności handlowej z wykorzystaniem Internetu.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do treści art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Naczelnikowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.