



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 23 czerwiec 2009 r.

P/09/139
LWR-410-07-4/2009

Pan
Jerzy ADAM
Naczelnik
Urzędu Skarbowego Wrocław-Krzyki

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 - Krzyki, zwany w dalszym ciągu „Urzędem”, w zakresie egzekwowania w latach 2007-2009 (do czasu zakończenia kontroli) obowiązków podatkowych podmiotów prowadzących handel internetowy.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie. Na taką ocenę ogólną składają się oceny częściowe, w tym negatywne w zakresie rozeznania skali handlu internetowego i związanych z nim potencjalnych nieprawidłowości, a także przygotowania technicznego Urzędu do monitoringu handlu internetowego, podejmowania w tym obszarze współpracy z organami skarbowymi i celnymi, oraz kontroli podatkowych podmiotów prowadzących handel internetowy i rzetelności tych kontroli.

1. Pozyskiwanie i wykorzystywanie informacji o handlu internetowym nie należało do dziedzin aktywności Urzędu w badanym okresie. W latach 2007-2008 nie rozpoznano nawet – na potrzeby działalności kontrolnej Urzędu – obszaru działalności gospodarczej obejmującego handel internetowy, a jego definicję pozyskano dopiero z wytycznych opracowanych na 2009 r. przez Departament Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów. Ponadto Urząd

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

nie posiadał szczegółowego rozeznania co do ilości podmiotów handlujących w Internecie, ich obrotów w tym zakresie, oraz danych o relacji między wielkością handlu ogółem i handlu internetowego, a także o skali nieprawidłowości w handlu internetowym. Ponadto będące w dyspozycji Urzędu dane z GUS i Stowarzyszenia Marketingu Bezpośredniego dotyczyły handlu internetowego w skali kraju, a nie obszaru będącego we właściwości Urzędu.

Chociaż w dniu 3 września 2007 r. w Urzędzie utworzono stanowisko pracy ds. Zarządzania Ryzykiem, Analiz i Sprawozdawczości, przypisując mu obowiązki wykonywania analiz w zakresie obszarów ryzyka zewnętrznego oraz monitorowania i typowania podatników zaliczanych do określonych grup, to w latach 2007-2009 (I kwartał) nie podejmowano takich działań w stosunku do handlujących za pośrednictwem Internetu.

2. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli budziło przygotowanie Urzędu do podejmowania kontroli i postępowań podatkowych w zakresie handlu internetowego. W ramach prowadzonej działalności Urząd wykorzystywał (stan na 5 maja 2009 r.) w sumie 10 serwerów plików i aplikacji, 114 komputerów klasy PC (w tym 79 z zegarem powyżej 2 GHz), 117 terminali graficznych i 35 notebooków, z czego 1 komputerem stacjonarnym i 25 notebookami dysponowali pracownicy Działu Kontroli Podatkowej oraz specjalista ds. Zarządzania Ryzykiem, Analiz i Sprawozdawczości, realizujący zadania z zakresu analizy rynku handlu internetowego. Jednakże tylko 10 z tych urządzeń spełniało minimalne - zdaniem NIK - kryteria umożliwiające analizę i monitorowanie handlu internetowego, tj. wyposażone było co najmniej w procesor Pentium IV CPU 1,8 GHz, pamięć operacyjną RAM 512 MB, dysk twardy HDD 80GB. Nie korzystano przy tym z oprogramowania do anonimizacji komputerów ani z innych mechanizmów umożliwiających wykonanie anonimowych połączeń poprzez ukrycie adresu IP.

W latach 2007-2009 (I kwartał) w Urzędzie nie korzystano także z narzędzi informatycznych umożliwiających i ułatwiających analizę oraz zwymiarowanie transakcji internetowych, dokonywanych przez podatników z terenu będącego we właściwości miejscowej Urzędu. Pierwszą ofertę sprzedaży takiego programu Urząd otrzymał z inicjatywy jego twórców 11 marca 2009 r. Niepodjęcie decyzji o zakupie tego oprogramowania było - zdaniem NIK - działaniem uzasadnionym w świetle:

- a) możliwości tego programu, dedykowanego do przeszukiwania i analizy tylko jednej, choć popularnej platformy aukcyjnej,
- b) pisma Ministerstwa Finansów z dnia 8 maja 2009 r., informującego o utworzeniu z dniem 1 stycznia 2009 r. w strukturze organizacyjnej Izby Skarbowej w Bydgoszczy, komórki identyfikacji obowiązków podatkowych w handlu internetowym.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt delegowania pracowników Urzędu na szkolenia obejmujące swym zakresem analizę ryzyka związanego z handlem internetowym oraz kwestię monitoringu podmiotów handlujących za pośrednictwem Internetu. W latach 2007-2009 (I kwartał) w szkoleniach pn. „Kontrola podatkowa działalności gospodarczej prowadzonej w Internecie” oraz „Internet jako źródło informacji o działalności podatników. Metodyka kontroli internetowych” brało udział 6 pracowników Urzędu, którzy nabytą wiedzę przekazali 10 pozostałym pracownikom Działu Kontroli Podatkowej.

Właściwe było również przygotowanie Urzędu do współpracy w zakresie wymiany informacji z Izbą Skarbową i pozostałymi urzędami skarbowymi z siedzibą we Wrocławiu, Urzędem Kontroli Skarbowej we Wrocławiu, a także z Izbą Celną we Wrocławiu i podległymi jej urzędami celnymi. Współpracę z tymi jednostkami unormowano w sumie w 5 porozumieniach, instrukcjach i uzgodnieniach, zapewniających skuteczną wymianę informacji z ww. instytucjami, zwłaszcza w zakresie koordynacji planów kontroli (wykazów podmiotów wytypowanych do kontroli) i stopnia ich realizacji, przekazywania tzw. informacji sygnałnych oraz dotyczących windykacji i wydawanych decyzji oraz wspólnych lub wzajemnych szkoleń i wymiany doświadczeń. Nie wykorzystano jednak tych mechanizmów w celu wymiany informacji w obszarze handlu internetowego.

3. Negatywnie ocenić należy skalę przeprowadzanych w Urzędzie kontroli handlu internetowego. W latach 2007-2009 (I kwartał) wykonano 23 takie kontrole u w sumie 15 podatników handlujących za pośrednictwem Internetu, a stanowiły one jedynie 1,4% z ogólnej liczby kontroli podatkowych w tym okresie. Zaznaczyć należy, że wszystkie te kontrole zrealizowane zostały przy okazji kontroli dotyczących prawidłowości deklarowania i odprowadzania podatków PIT, CIT i VAT, co oznacza, że nie zostały zaplanowane i wszczęte jako odrębne kontrole handlu internetowego. Ponadto Urząd prowadząc postępowania kontrolne nie występował bezpośrednio do portali aukcyjnych o przekazanie informacji o podatnikach i dokonywanych przez nich sprzedażach, gdyż, jak wynika z wyjaśnień Pana Naczelnika, zasięgnięcie ww. informacji było możliwe za pośrednictwem samych kontrolowanych, mających dostęp do zasobów portali aukcyjnych o ilości i wartości zawieranych przez nich transakcji. Analiza kontroli podatkowych prowadzonych w 8 losowo wybranych podmiotach handlujących za pośrednictwem Internetu wykazała, że tylko u 4 z nich ustalenia kontroli oparto o wydruki transakcji dokonanych za pośrednictwem portalu aukcyjnego Allegro, potwierdzając je – w 3 przypadkach – informacjami uzyskanymi z Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego w Poznaniu, a w jednym przypadku prowadząc czynności u kontrahentów kontrolowanego.

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

1. Zapewnienie możliwości pozyskiwania i przetwarzania informacji o skali handlu internetowego na obszarze będącym we właściwości Urzędu i występujących w tym zakresie nieprawidłowościach.
2. Prowadzenie analiz i monitorowanie podatników realizujących działalność gospodarczą pod kątem realizacji obowiązków podatkowych wynikających z prowadzenia handlu za pośrednictwem Internetu.
3. Przystosowanie wykorzystywanych w Urzędzie systemów informatycznych i pozyskanie dodatkowego oprogramowania, umożliwiającego analizę i zwymiarowanie transakcji internetowych, dokonywanych przez podatników z terenu objętego właściwością miejscową Urzędu.

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.