



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 10 sierpień 2009 r.

**Pan
Adam OLSZÓWKA
Naczelnik
Urzędu Skarbowego
W Wałbrzychu**

P/09/139
LWR-410-07-5/2009

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 w Wałbrzychu, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych podmiotów prowadzących handel internetowy w latach 2007-2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działania Urzędu w skontrolowanym zakresie. Na taką ocenę ogólną składają się oceny cząstkowe, w tym negatywne w zakresie rozeznania skali handlu internetowego i związanych z nim potencjalnych nieprawidłowości, a także przygotowania technicznego Urzędu do monitoringu handlu internetowego.

1. Urząd w badanym okresie nie zajmował się pozyskiwaniem informacji i nie podejmował czynności dotyczących rozpoznawania zagrożeń związanych z handlem internetowym. W latach 2007-2008 nie rozpoznano - na potrzeby działalności kontrolnej Urzędu - obszaru działalności gospodarczej obejmującego handel internetowy, nawet mimo utworzenia

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

Zespołu ds. Analizy Ryzyka, którego zadaniem miała być identyfikacja i analiza aktualnych oraz nowych obszarów ryzyka. Z kolei definicję handlu internetowego pozyskano dopiero z wytycznych opracowanych na 2009 r. przez Departament Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów. Zauważyć przy tym należy, że w ramach funkcjonującego w strukturze Działu Kontroli Podatkowej stanowiska ds. analizy ryzyka zewnętrznego i planowania kontroli, któremu przypisano m.in. analizowanie obszarów ryzyka zewnętrznego oraz monitorowanie i typowanie podatników do kontroli, w badanym okresie przygotowano tylko 1 analizę podmiotu prowadzącego handel internetowy i 1 analizę zbiorczą kontroli przeprowadzonych w I półroczu 2008 r. w zakresie handlu internetowego, obejmującą informacje o efektach tych kontroli oraz napotkanych trudnościach w prowadzeniu postępowań. Ponadto będące w dyspozycji Urzędu dane o handlu internetowym dotyczyły kraju, a nie obszaru będącego we właściwości Urzędu. Nie dysponowano przez to szczegółowym rozeznaniem co do ilości podmiotów handlujących w Internecie, skali ich obrotów w tej sferze, czy danymi o udziale handlu internetowego w wielkości handlu ogółem.

2. Nieodpowiednie – zdaniem Izby – było jeszcze przygotowanie Urzędu do podejmowania postępowań kontrolnych i podatkowych w zakresie handlu internetowego. Zatrudniając na koniec czerwca 2009 r. 209 członków korpusu służby cywilnej, Urząd dysponował 259 pozycjami sprzętu komputerowego (PC, notebooki, terminale), tym niemniej dostęp do Internetu zapewniony był wyłącznie poprzez ministerialne łącze internetowe, udostępnione z ograniczeniami, a wykorzystywane do pracy również z innymi aplikacjami i współdzielone z Izbą Skarbową. Ponadto Urząd nie dysponował oprogramowaniem do anonimizacji komputerów ani mechanizmami umożliwiającymi wykonanie anonimowych połączeń poprzez ukrycie adresu IP, co byłoby przydatne w trakcie analiz oraz czynności przygotowawczych i kontrolnych podmiotów podejrzewanych o prowadzenie nielegalnej działalności handlowej z wykorzystaniem Internetu.

W latach 2007-2009 (I półrocze) w Urzędzie nie korzystano z narzędzi informatycznych, umożliwiających i ułatwiających analizę transakcji internetowych podatników z terenu będącego we właściwości miejscowej Urzędu. Jediną 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;
- c) pism Ministerstwa Finansów z dnia 3 i 5 lutego 2009 r., informujących o ograniczeniu środków budżetowych na finansowanie kosztów funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych w 2009 r., przez co niezbędne było maksymalne ograniczenie wydatków majątkowych oraz ograniczenia bieżących wydatków rzeczowych.

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 2007-2008 w 3 szkoleniach zewnętrznych w ww. zakresie uczestniczyło 7 pracowników Urzędu, a w przeprowadzonych 3 szkoleniach wewnętrznych uczestniczyli między innymi wszyscy obecni w tym dniu pracownicy Działu Kontroli Podatkowej.

Właściwe było również przygotowanie Urzędu do współpracy w zakresie wymiany informacji z Izbą Skarbową we Wrocławiu i innymi urzędami skarbowymi, Urzędem Kontroli Skarbowej we Wrocławiu, a także z Izbą Celną we Wrocławiu i podległymi jej urzędami celnymi. Pozytywnie ocenić należy też bieżącą współpracę z tymi jednostkami. Współpracę z tymi podmiotami unormowano w sumie w 5 porozumieniach, instrukcjach i uzgodnieniach, zapewniających skuteczną wymianę informacji, 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, a także wspólnych lub wzajemnych szkoleń i wymiany doświadczeń.

3. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli pozytywnie należy ocenić zaangażowanie w prowadzenie kontroli w podmiotach prowadzących handel internetowy. W latach 2007-2009 (I półrocze) kontrolą w tym zakresie objęto 9 podmiotów, tj. 3% z 297 ogółu skontrolowanych w tym okresie. Natomiast w łącznej kwocie 1.211,5 tys. zł uszczupień podatkowych stwierdzonych u podmiotów prowadzących handel, 23,2%, tj. 281,4 tys. zł stanowiły przypisy z tytułu nieprawidłowości w zakresie handlu internetowego. Zauważyć przy tym należy, że w żadnej z prowadzonych kontroli i postępowań podatkowych nie dopuszczono się przewlekłości postępowania. Niezadowolający – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – jest natomiast wskaźnik częstotliwości kontroli pojedynczego podmiotu, wynoszący 103 lata w 2007 r. i 111 lat w 2008 r., a skutkujący niskim prawdopodobieństwem objęcia kontrolą całości podmiotów prowadzących handel internetowy.

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.

Ponadto kontrola wykazała, że pracownicy Działu Kontroli Podatkowej Urzędu nie dokumentowali prac związanych z weryfikacją możliwości występowania u kontrolowanych podatników działalności związanej z handlem internetowym, co należy uznać za niewłaściwe. Wykonana w trakcie niniejszej kontroli analiza 5 losowo wybranych postępowań kontrolnych, wykazała, że w dokumentacji kontrolnej 2 z tych postępowań nie zostały uwzględnione informacje o dysponowaniu przez podatników stronami internetowymi.

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

1. Prowadzenie analiz i monitorowanie podatników realizujących działalność gospodarczą pod kątem realizacji obowiązków podatkowych wynikających z prowadzenia handlu za pośrednictwem Internetu.
2. Dokumentowanie 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.