



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia 23 lipca 2009 r.

**Pani
Jolanta Kumor
p.o. Naczelnik
Pierwszego Urzędu Skarbowego
w Kielcach**

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Kielcach (Urząd), w zakresie egzekwowania w latach 2007 – 2009 (do czasu zakończenia kontroli) obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

1. W Urzędzie nie prowadzono analiz obszarów ryzyka występowania nieprawidłowości w handlu prowadzonym przez Internet, ani nie wykorzystywano w tym celu opracowań zewnętrznych, innych niż przekazane przez Ministerstwo Finansów. Urząd nie posiadał także informacji o skali handlu internetowego prowadzonego przez podatników

z terenu jego właściwości. Nie były podejmowane próby uzyskania, chociażby przybliżonych, danych o liczbie podatników, którzy prowadzili działalność w zakresie handlu internetowego. W konsekwencji Urząd nie posiadał wiedzy na temat skali handlu internetowego prowadzonego przez podmioty, które nie zarejestrowały prowadzonej działalności gospodarczej. Wprawdzie działalność gospodarcza obejmująca handel internetowy została zdefiniowana jako obszar ryzyka przez Ministra Finansów dopiero w 2009 r., jednak zdaniem NIK, Urząd powinien mieć na uwadze tego rodzaju działalność także w poprzednim okresie – w ramach prowadzonych czynności w innych wyznaczonych obszarach ryzyka.

W trakcie kontroli stwierdzono, że powołany przez naczelnika w styczniu 2009 r. pięcioosobowy zespół do spraw zarządzania ryzykiem zewnętrznym, który odpowiadał za wdrożenie aktualnych obszarów ryzyka, ograniczył się w zasadzie do zamieszczeniu na tablicy ogłoszeń podstawowych informacji o obowiązkach podatkowych wynikających z faktu prowadzenia przez podatników handlu internetowego.

W ocenie NIK, powyższe świadczy o braku rzetelności prowadzonych przez kierownictwo Urzędu działań w zakresie zarządzania ryzykiem zewnętrznym. Rosnąca skala zjawiska handlu prowadzonego za pośrednictwem Internetu powinna wywołać zainteresowanie organu podatkowego tym obszarem rynku oraz spowodować przygotowanie odpowiedniego podejścia do tego zagadnienia.

2. Zdaniem NIK w badanym okresie Urząd nie był przygotowany do prowadzenia kontroli podatkowych oraz postępowań podatkowych wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą za pośrednictwem Internetu oraz do przeciwdziałania występującej w tym obszarze tzw. „szarej strefie”.

W ocenie NIK, istotny wpływ na tę sytuację miała niewielka liczba szkoleń (siedem szkoleń, w których w sumie uczestniczyło 10 pracowników) przygotowujących do prowadzenia kontroli w tym zakresie oraz brak odpowiedniego wsparcia technicznego. Mimo że Urząd został wyposażony w sprzęt komputerowy klasy pozwalającej na swobodne korzystanie z Internetu, to jednak przepustowość łączy internetowych znacznie ogranicza te możliwości. W okresie od października 2007 r. do czerwca 2008 r. naczelnik Urzędu wewnętrznym zarządzeniem przydzielił uprawnienia do korzystania z Internetu tylko czterem z 23 pracowników działów kontroli podatkowej. W Urzędzie nie wdrażano narzędzi informatycznych ułatwiających analizę handlu w Internecie. Ponadto nie został wyznaczony pracownik do zadań związanych z monitorowaniem handlu internetowego.

Zdaniem NIK, niepodjęcie działań w odniesieniu do handlu prowadzonego za pośrednictwem Internetu, nie można tłumaczyć ich czasochłonnością i brakiem

doświadczenia. W okresie objętym kontrolą Urząd z własnej inicjatywy nie typował podatników prowadzących handel internetowy do planów kontroli. Dopiero w wyniku wprowadzenia obszaru handlu internetowego do krajowego i wojewódzkiego planu dyscypliny podatkowej na 2009 r. uwzględniono 3 takie kontrole, jednak i w tym przypadku Urząd skorzystał z donosów i informacji przygotowanej przez UKS. Nie podjęto prób przeglądania stron internetowych i wskazywania w ten sposób podatników do kontroli.

3. W 2007 r. nie wystąpiły przypadki ujawnienia w toku prowadzonych kontroli podatkowych działalności za pośrednictwem Internetu. W 2008 – 2009 (I kwartał) zostało przeprowadzonych dziewięć kontroli podatkowych u sześciu podatników prowadzących handel internetowy. W ocenie NIK, brak odpowiednich analiz oraz znikoma liczba kontroli w tym obszarze miały wpływ na niskie efekty finansowe, które dla ww. kontroli wyniosły jedynie 9 tys. zł. Stanowiło to 0,5 % wartości ustaleń ze wszystkich kontroli przeprowadzonych przez Urząd w okresie objętym kontrolą NIK oraz zaledwie 0,2 % wszystkich (4054) kontroli przeprowadzonych przez Urząd w tym samym czasie. NIK zwraca również uwagę na fakt, że kontrole te nie były przeprowadzane na podstawie własnych analiz, a podmioty do kontroli wytypowane zostały na podstawie informacji zewnętrznych oraz przypadkowo, przy okazji typowania w innych obszarach ryzyka.

4. NIK nie wnosi uwag do sposobu realizacji kontroli u podatników prowadzących handel internetowy, pomimo stwierdzonych uchybień w zakresie zbierania dowodów na potrzeby postępowań podatkowych. Jako nierzetelne NIK uznaje zaniechanie działań w celu uzyskania informacji od właściciela portalu aukcyjnego. W dwóch sprawach, zrezygnowano w ogóle z możliwości pozyskania wykazu transakcji przeprowadzanych przez kontrolowanych podatników na portalu aukcyjnym, natomiast w jednej Urząd wystąpił o takie dane za pośrednictwem Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego w Poznaniu, dopiero po zakończeniu kontroli i przyjęciu złożonej przez podatnika korekty deklaracji.

Uwagi NIK dotyczą ponadto nieopracowania w Urzędzie wewnętrznych metod postępowania odnoszących się do kontroli handlu internetowego. W ocenie NIK stworzenie odpowiedniego systemu kontroli podatkowej handlu internetowego oraz wypracowanie wewnętrznych uregulowań w tym zakresie w istotny sposób mogłoby ujednolicić zasady postępowania i przyczynić się do przeciwdziałania nieprawidłowościom występującym w handlu internetowym.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie potrzeby poprawy jakości dostępu do Internetu na stanowiskach odpowiedzialnych za monitoring handlu internetowego, a także zakupu specjalistycznego oprogramowania ułatwiającego analizę rynku internetowego.
2. Prowadzenie analiz ryzyka w obszarze handlu internetowego w celu określania zakresu monitorowania podmiotów dokonujących transakcji handlowych w Internecie i podejmowanie działań, mających na celu ujawnianie przypadków prowadzenia przez ww. podmioty niezarejestrowanej działalności gospodarczej.
3. Podejmowanie kontroli w zakresie handlu internetowego w oparciu o analizy ryzyka prowadzone w tym obszarze.
4. Podjęcie działań organizacyjnych w celu stworzenia w Urzędzie metodyki kontroli podatkowych handlu internetowego, w tym w szczególności w zakresie dokumentowania ustaleń, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów w tym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Naczelnik w terminie 14 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.

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 Kielcach 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.