



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 24 lipca 2009 r.

**Pani
Jolanta Brabletz
Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej
w Poznaniu**

LPO-410-20-03/2009
P/09/139

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 Poznaniu skontrolowała Urząd Kontroli Skarbowej w Poznaniu, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy za lata 2007–2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli podpisanym w dniu 15 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Urzędu w zakresie przygotowania do podejmowania kontroli handlu internetowego oraz egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy.

1. NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Urząd tematyki handlu internetowego. Zostało to zainspirowane w 2006 r. przez Ministra Finansów i w wyniku tych działań, w Urzędzie z dniem 1 marca 2006 r. wyznaczony został koordynator ds. handlu elektronicznego (inspektor kontroli skarbowej zatrudniony w Oddziale Analiz i Planowania), któremu zostały powierzone obowiązki polegające m.in. na gromadzeniu i analizie informacji, typowaniu podmiotów do kontroli oraz monitorowaniu ich wyników.

W okresie objętym kontrolą, pracownicy Oddziału Analiz i Planowania zajmujący się typowaniem podmiotów do kontroli w zakresie handlu internetowego i przeprowadzający kontrole podmiotów w tym zakresie uczestniczyli w szkoleniach zorganizowanych zarówno przez Ministerstwo, jak i wewnętrznych, których organizatorem był Urząd.

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

Ustalenia kontroli wykazały również, że w Urzędzie zostały utworzone trzy stanowiska komputerowe do przeprowadzania analiz podmiotów prowadzących handel za pośrednictwem internetu. Dwa z tych stanowisk obsługiwane były w siedzibie Urzędu (pierwsze utworzone zostało w maju 2004 r., a drugie w styczniu 2007 r.). Natomiast jedno utworzone w grudniu 2008 r. stanowiło wyposażenie Ośrodka Zamiejscowego Urzędu w Kaliszu.

Ponadto, we wrześniu 2007 r. zostały utworzone cztery stanowiska komputerowe dla pracowników merytorycznych przeprowadzających kontrole podatkowe. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że wyposażenie Urzędu w sprzęt komputerowy dawało wyznaczonym pracownikom możliwość dostępu do portali aukcyjnych i sklepów internetowych oraz umożliwiało prowadzenie analiz handlu internetowego.

NIK zwraca jednak uwagę na stosunkowo niewielki stopień wykorzystania narzędzi informatycznych do prowadzenia analiz oraz monitorowania handlu internetowego. Wpływ na ten stan miały zarówno ograniczone parametry sprzętu komputerowego, jak również częstotliwość prowadzonych przez pracowników analiz systemowych poprzedzających typowanie podmiotów do kontroli. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że Urząd nie posiadał własnych narzędzi informatycznych dających możliwość prowadzenia analiz i monitorowania handlu internetowego. Podkreślić jednak należy, że Urząd od września 2007 r. podejmował próby usprawnienia tych działań. Polegały one na pozyskiwaniu narzędzi informatycznych służących do szacowania sprzedaży prowadzonej za pośrednictwem internetu z innych urzędów kontroli skarbowej oraz z Ministerstwa Finansów. Urząd napotykał jednak na utrudnienia związane z krótkotrwałą przydatnością tych danych (blokowanie dostępu przez zarządzających danymi archiwalnymi).

Przeprowadzona w czasie trwania kontroli NIK, analiza dziewięciu postępowań kontrolnych w zakresie handlu internetowego wykazała, że na etapie typowania podmiotów do kontroli, obroty dokonane za pośrednictwem internetu oszacowane zostały za pomocą narzędzi informatycznych tylko w odniesieniu do jednej kontroli.

W ocenie NIK, wpływ na ograniczone wykorzystywanie narzędzi informatycznych do analiz poprzedzających typowanie podmiotów do kontroli, mogło mieć to, że wśród pracowników wykonujących zadania w zakresie handlu internetowego nie było informatyka, a dwóch pracowników sporządzających analizy podmiotów prowadzących działalność za pośrednictwem internetu przeznaczało na zadania z zakresu handlu internetowego zaledwie około 10% swojego czasu pracy.

2. NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w celu identyfikacji podmiotów prowadzących działalność za pośrednictwem internetu oraz obejmowanie ich kontrolami podatkowymi. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w kwietniu 2007 r., przy współudziale Ministerstwa Finansów wypracowana została procedura pozyskiwania danych dotyczących podmiotów dokonujących sprzedaży. Dane o transakcjach dokonywanych za pośrednictwem internetu pozyskiwane były zarówno na potrzeby Urzędu, jak i innych urzędów kontroli skarbowej, na podstawie stosownych wniosków. Do dnia 31 maja 2009 r., upoważniony pracownik Urzędu wykonał na rzecz innych urzędów kontroli skarbowej 301 czynności sprawdzających, pozyskując dane o transakcjach dokonywanych za pośrednictwem internetu.

Według stanu na dzień 31 maja 2009 r. czynności sprawdzające nie zostały podjęte wobec 32 wniosków złożonych w Urzędzie w okresie od 15 kwietnia do 27 maja 2009 r., co było spowodowane dużą ilością wniosków i względami organizacyjnymi.

Uwagi NIK dotyczą skali wykorzystania pozyskanych informacji do czynności związanych z typowaniem podmiotów do kontroli. Podstawowym kryterium typowania podmiotów do kontroli w zakresie handlu internetowego były bowiem jednostkowe analizy. Przy typowaniu podmiotów do kontroli Urząd wykorzystywał głównie doniesienia i informacje od jednostek zewnętrznych a także własne informacje.

W ocenie NIK, wybór podmiotów do kontroli powinien być poprzedzony prowadzeniem analiz, które dawałyby możliwość wyłonienia podmiotów z grupy największego ryzyka. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w okresie od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 6 listopada 2008 r., koordynator ds. handlu internetowego Urzędu wystąpił do Ministerstwa Finansów o dane osobowe podmiotów dokonujących sprzedaży internetowej (102 tzw. „nicki”). W badanym okresie Urząd przeprowadził bowiem 30 analiz podmiotów prowadzących sprzedaż za pośrednictwem internetu, z czego 27 zostało objętych kontrolami skarbowymi. Z kolei dokumentacja trzech analiz przekazana została urzędowi skarbowym do służbowego wykorzystania (w ramach współpracy z Izbą Skarbową w Poznaniu).

Do czasu zakończenia kontroli NIK informacje dotyczące 65 tzw. „nicków” pozostawały niewykorzystane. Zdaniem NIK, nieprzeprowadzenie w okresie 6 miesięcy analizy sprzedaży dokonanej przez podmioty posługujące się 55 „nickami”, o identyfikację których występował pracownicy Urzędu, wskazuje na potrzebę zintensyfikowania działań Urzędu w przedmiotowym zakresie.

NIK negatywnie ocenia nieprzeprowadzenie w okresie objętym kontrolą systemowych analiz handlu internetowego na terenie województwa wielkopolskiego. Posiadane przez Urząd rozpoznanie w tym zakresie ograniczało się do statystycznych ogólnodostępnych informacji o skali zjawiska handlu internetowego w tym do analizy danych firmy badawczej GEMIUS S.A.

Rosnąca skala zjawiska handlu prowadzonego za pośrednictwem internetu powinna w ocenie NIK, spowodować wypracowanie odpowiednich metod kontroli tego zjawiska.

3. NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Urząd, w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 maja 2009 r. 52 kontroli w zakresie handlu internetowego. Spośród nich, 28 kontroli zostało zakończonych (w tym osiem kontroli skoordynowanych).

NIK zwraca jednak uwagę na niewykorzystanie w okresie objętym kontrolą, z opracowanego w 2007 r., przez Ministerstwo Finansów, dokumentu pn. „Poradnik kontroli handlu internetowego”. Dopiero w toku kontroli NIK, Urząd podjął działania w celu otrzymania dokumentu, pozyskując go z Urzędu Kontroli Skarbowej w Olsztynie. W dniu 2 czerwca 2009 r., Poradnik otrzymali członkowie Zespołu zadaniowego ds. typowania i kontroli handlu internetowego oraz pracownicy merytoryczni Urzędu.

4. Zarządzeniem z dnia 1 lipca 2008 r. Pani Dyrektor powołała Zespół zadaniowy ds. typowania i kontroli podmiotów prowadzących handel internetowy. Do Zespołu zostało powołanych trzech pracowników Oddziału Analiz i Planowania oraz siedmiu pracowników merytorycznych innych jednostek organizacyjnych Urzędu. Pracami Zespołu kierował

koordynator ds. handlu elektronicznego. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że od dnia powołania Zespołu odbyło się tylko jedno posiedzenie, pomimo obowiązku zwoływania spotkań, co najmniej raz na kwartał.

Do 31 maja 2009 r. Pani Dyrektor wydała 26 postanowień o wszczęciu postępowań kontrolnych w zakresie handlu internetowego, upoważniając do ich przeprowadzenia 15 inspektorów kontroli skarbowej. Spośród tych pracowników tylko trzech było członkami Zespołu. Stosownie natomiast do uregulowań Zarządzenia, członkowie Zespołu zostali zobowiązani zarówno do typowania podmiotów do kontroli, jak i do przeprowadzania kontroli planowych oraz doraźnych w zakresie handlu internetowego.

5. NIK pozytywnie ocenia wykorzystywanie w toku postępowań kontrolnych uprawnień określonych przepisami ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej² oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1987 r. Ordynacja podatkowa³. Przeprowadzona w czasie trwania kontroli NIK analiza dziewięciu postępowań kontrolnych w zakresie handlu internetowego nie wykazała nieprawidłowości w ich przebiegu. Podkreślić należy, że w badanym okresie nastąpił znaczący wzrost udziału kontroli „pozytywnych” w stosunku do liczby kontroli w zakresie handlu elektronicznego przeprowadzonych ogółem. Wynikiem pozytywnym zostały zakończone w 2007 r. trzy spośród dziewięciu, w 2008 r. – 12 spośród 17, a w 2009 r. (do dnia 31 maja), dwie spośród dwóch zakończonych, przy niezakończonych 24 postępowaniach kontrolnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, uwzględniając złożone w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK dodatkowe wyjaśnienia Pani Dyrektor, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań w zakresie pozyskiwania i zwiększenia stopnia wykorzystywania posiadanych narzędzi informatycznych oraz zintensyfikowania czynności analitycznych w celu typowania podmiotów do kontroli z grupy najwyższego ryzyka.

2. Zapewnienie przestrzegania uregulowań wewnętrznych dotyczących funkcjonowania Zespołu zadaniowego ds. typowania i przeprowadzania kontroli w zakresie handlu internetowego.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, 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 o 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.