

4/2009

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie, ul. Cybernetyki 19B, 02-677 Warszawa, nr statystyczny 012108640, zwanego w dalszej części protokołu „Urzędem”.

Dyrektorem Urzędu Kontroli Skarbowej od dnia 21 lutego 2005 r. jest Pani Eulalia Zieniuk.

[dowód: akta kontroli, str.1-8]

Wicedyrektorem Urzędu Kontroli Skarbowej jest Pan Zbigniew Witczak, który został upoważniony do udzielania odpowiedzi i składania wyjaśnień w trakcie niniejszej kontroli.

[dowód: akta kontroli, str.9-10]

Kontrolę w okresie od 7 kwietnia do 11 maja 2009 r. przeprowadzili kontrolerzy z Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie:

- Łukasz Garbień – starszy inspektor kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 065626 z dnia 6 kwietnia 2009 r. z przerwą w dniach 10 i 27 kwietnia 2009r.
- Marcin Mirończuk – inspektor kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 065625 z dnia 6 kwietnia 2009 r. z przerwą w dniach 20 – 21 kwiecień 2009 r., 27 – 30 kwietnia 2009 r.,

[Dowód: akta kontroli str. 1-4]

Kontrolą objęto egzekwowanie obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 r. do końca II kwartału 2009 r.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Informacje posiadane przez UKS o handlu internetowym.

1.1. Podjęte działania w zakresie handlu internetowego.

W badanym okresie UKS podejmował działania w zakresie kontroli handlu internetowego w reakcji na doniesienia od osób fizycznych lub firm konkurencyjnych

o nieprawidłowościach w tym zakresie, z własnej inicjatywy oraz na wnioski Ministerstwa Finansów (kontrole koordynowane) zawarte w:

- programie kontroli pn. „Rzetelność podstaw opodatkowania deklarowanych przez podmioty wykorzystujące w swojej działalności internet” luty 2007r. (zw. w tabeli MF1)
- programie kontroli pn. „Internetowa sprzedaż towarów markowych (obuwia sportowego, kosmetyków – źródła pochodzenia towarów), październik 2007r. (zw. w tabeli MF2)
- programie kontroli pn.: „Kontrola internetowej sprzedaży towarów elektronicznych” – maj 2008r. (zw. w tabeli MF3),
- programie kontroli pn.: „Internetowa sprzedaż towarów pochodzących z nabyć wewnątrzspółnotowych oraz z importu” – styczeń 2009r. (zw. w tabeli MF4)

W okresie od 01.01.2007r. do 23.04.2009r. Urząd przeprowadził łącznie 22 kontrole w zakresie e – handlu. Z 22 kontroli do dnia 23.04.2009r. zakończono 16. Zakończone postępowania dotyczyły łącznie 10 podmiotów. 5 z ww. 10 podmiotów UKS skontrolował z własnej inicjatywy, pozostałe przeprowadzone były na wniosek MF (kontrole koordynowane). Poniżej przedstawiono zestawienie kontroli w zakresie e - handlu w badanym okresie:

L.p.	2007		
1	14078170		planowa koordynowana (na wniosek MF1)
2	14078168		planowa koordynowana (na wniosek MF1)
3	14078169		planowa koordynowana (na wniosek MF1)
4	14068789		planowa własna
5	14078166		planowa koordynowana (na wniosek MF1)
			2008
1	14078526		doraźna własna
2	14078742		planowa koordynowana (na wniosek MF2)
3	14078743		
4	14078048		planowa koordynowana (na wniosek Wydziału Wywiadu Skarbowego)
5	14078056		
6	14078057		planowa własna (na wniosek Wydziału Wywiadu Skarbowego) i MF2
7	14088028		
8	14088262		doraźna własna (na wniosek Wydziału Wywiadu Skarbowego) i MF2
9	14068791		donos
10	14088020		doraźna własna
11	14088021		planowa własna
			2009*
1	14088250		doraźna inna (na wniosek MF)
2	14088251		
3	14098059		planowa koordynowana MF3 (rozpoznanie własne)
4	14098124		planowa koordynowana na wniosek MF4 (rozpoznanie własne)
5	14098143		planowa koordynowana (na wniosek MF4)
6	14098034		planowa koordynowana na wniosek MF3 (rozpoznanie własne)

* kontrole wykazane w 2009r. nie zostały zakończone wg. stanu na 23.04.2009r.

Na podstawie analizy 10 zakończonych postępowań kontrolnych prowadzonych przez UKS u 6 podmiotów, u których stwierdzono najwyższe wartości nieprawidłowości w naliczaniu bądź odprowadzaniu podatku stwierdzono, że Urząd posługiwał się definicjami działalności gospodarczej określonymi w art. 5a pkt 6 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹ oraz w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług².

[Dowód: akta kontroli str.: 11-13,15-17,27-33,61-68,69-81,91,103-105,345-349,379-511]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Podstawę podjęcia przez Urząd Kontroli Skarbowej działań w zakresie handlu internetowego stanowią w głównej mierze doniesienia pochodzące od osób prywatnych lub firm konkurencyjnych, weryfikowane przez Wydział Wywiadu Skarbowego oraz przez koordynatora ds. e-handlu (szacowanie wielkości sprzedaży na allegro). Przeglądu podmiotów prowadzących działalność w Internecie dokonano również na wniosek Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, w związku z pismem nr KSI3/066/23/TK/07/2313 (w załączniku) z dnia 16 lutego 2007 r. Zgodnie ze wskazówkami Ministerstwa Finansów typowaniem objęto podmioty wg. następujących kryteriów::

- *sprzedaż na portalach aukcyjnych (Allegro, Świstak, Ebay),*
- *utrzymywanie domen, hosting, tworzenie stron i witryn,*
- *prowadzenie sklepu internetowego,*
- *usługi typu ogłoszenia, sprzedaż dzwonek i tapet do tel. komórkowych, witryny z płatnym dostępem, serwery gier online, sprzedaż usług płatnych SMS - em.*

W całość procesu związanego z kontrolą w zakresie e – handlu zaangażowany był Wydział Wywiadu Skarbowego, Oddział Analizy Ryzyka oraz koordynator ds. e – handlu, którego stanowisko początkowo znajdowało się w Oddziale Analizy Ryzyka, a obecnie w Wydziale Planowania i Sprawozdawczości.

Działalność gospodarcza w rozumieniu UKS w Warszawie jest to działalność wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły, zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawą o podatku od towarów i usług.”

¹ Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.

² Dz. U. nr 54, poz.535 ze zm.

[Dowód: akta kontroli, str.11-13,15-17]

1.2. Rozeznanie branż handlu internetowego.

UKS w Warszawie nie zajmował się gromadzeniem informacji na temat branż handlu internetowego.

[Dowód: akta kontroli str.:17,369]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Tego typu informacje były jedynie pozyskiwane z ogólnodostępnych materiałów pochodzących z Internetu na potrzeby szkoleń wewnętrznych przeprowadzanych w zakresie kontroli e – handlu. Obszar gier losowych, zakładów pieniężnych i fikcyjnych kosztów telefonii mobilnej nigdy nie były przedmiotem kontroli. Kontrolą w zakresie e – handlu objęci byli głównie sprzedawcy towarów na allegro oraz sklepy internetowe.”

[Dowód: akta kontroli, str.15-17]

1.3. Udział handlu internetowego w handlu ogółem.

UKS nie posiadał informacji, jaki udział w latach 2007-2009r. (II kw.) miał handel internetowy w handlu ogółem na terenie województwa; jaki udział w rynku ma sprzedaż realizowana poprzez portale aukcyjne a jaki udział stanowi sprzedaż poprzez sklepy internetowe. Urząd posiadał wiedzę o relacji pomiędzy skalą stwierdzonych w trakcie swoich kontroli nieprawidłowości w handlu internetowym do handlu ogółem. Zestawienie to

Okres	Liczba postępowań kontrolnych ogółem		Rezultaty finansowe przeprowadzonych kontroli ogółem (w tys. zł.)	
		w tym w zakresie e-handlu		w tym w zakresie e-handlu
2007	1059	5	423 739,21	6,09
2008	784	11	475 526,31	1 140,66
2009 (wg stanu na 23.IV.2009 r.)	159	0	31 926,35	0,00

przedstawiono w poniższej tabeli:

[Dowód: akta kontroli str.:15-17,83-87,89,351-359]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„UKS w Warszawie nie posiada danych statystycznych na temat udziału handlu internetowego w handlu ogółem, ani w pozostałych poruszanych kwestiach ponieważ Urząd nie zajmuje się gromadzeniem tego typu danych, które pozyskiwane były jedynie z Internetu na potrzeby szkoleń.”

Ponadto poinformował, że [...] informacje na temat e-handlu UKS w Warszawie czerpie w dużej mierze z prasy fachowej oraz z internetu. Poniżej przedstawiamy dane z prezentacji na szkolenia wewnętrzne.

Produkty do użytku prywatnego zakupione przez Internet w latach 2004 – 2006

wyszczególnienie	2004	2005	2006
	<i>w % ogółu osób w wieku 16-74 lata</i>		
<i>Książki i czasopisma</i>	2,3	2,9	4,6
<i>Ubrania i sprzęt sportowy</i>	1,1	1,6	4,1
<i>Filmy, muzyka</i>	1,2	1,4	3,2
<i>Sprzęt elektroniczny poza komputerowym</i>	0,8	1,6	3,0
<i>Oprogramowanie (w tym gry)</i>	0,5	1,2	2,5
<i>Artykuły spożywcze i kosmetyki</i>	0,1	1,2	2,1
<i>Sprzęt komputerowy</i>	0,6	1,3	1,7
<i>Wczasy, wycieczki, zakwaterowanie i bilety</i>	0,3	0,6	1,1
<i>Bilety na imprezy sportowe lub kulturalne</i>	0,3	0,6	1,9

Jak wynika z badań zarówno serwisu Sklepy24.pl, jak i Instytutu Logistyki i Magazynowania wartość polskiego rynku e-commerce sukcesywnie rośnie.

w 2001 roku nieco ponad 100 mln zł,

w 2003 – prawie 750 mln zł,

w 2005 – 3,1 mld,

w 2006 – 5 mld,

w roku 2007 – ponad 8 mld zł.

Źródło: CRN 09/2008 (258) autor. Urszula Smoktunowicz”

[Dowód: akta kontroli, str.17,113-115]

1.4. Analizy podmiotów gospodarczych.

W badanym okresie UKS nie prowadził analiz podmiotów ogółem na terenie województwa w zakresie nieewidencjonowania przez przedsiębiorców transakcji zawieranych

internetowo, osób fizycznych niezgłaszających do opodatkowania działalności gospodarczej, nieuiszczania podatku od czynności cywilnoprawnych. Jak stwierdzono podczas oględzin narzędzi informatycznych będących w posiadaniu UKS (programy: Analiza kontrola, Monitor Allegro, PAA Extractor), nie dawały one możliwości sporządzania takich analiz (np. wyszukiwania podmiotów wg wartości przychodów bądź ilości transakcji), przydatnych do typowania do kontroli podmiotów dokonujących sprzedaży internetowej np. wg wielkości obrotów czy ilości dokonanych transakcji.

Jak poinformował - w trakcie oględzin aplikacji komputerowych Urzędu - Referendarz UKS [redacted] programy te nie funkcjonowały, ze względu na ograniczenia nakładane przed administratorów portali aukcyjnych.

[Dowód: akta kontroli str.:11-13,83-85,91-95,147-153,369]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:
[...] Najistotniejszym utrudnieniem przy analizie jest fakt, że bez wszczęcia postępowania kontrolnego Urząd Kontroli Skarbowej nie ma podstaw prawnych do występowania o informacje o podmiocie np. do banków, portali aukcyjnych firm kurierskich, poczty itp."

[Dowód: akta kontroli str.:95]

Urząd przeprowadzał analizy poszczególnych podmiotów poprzez m.in.: szacowanie wielkości obrotów czy liczby komentarzy do transakcji na internetowych portalach aukcyjnych dopiero po wytypowaniu tych podmiotów. Typowanie podmiotów do analizy odbywało się na zasadzie ich ręcznego wyszukiwania w internecie, donosów bądź informacji od Wywiadu Skarbowego.

[Dowód: akta kontroli, str.11-13,17-19,83-87,89-93]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:
[...] „UKS w Warszawie prowadził analizy poszczególnych podmiotów podejmując standardowe działania polegające na współpracy z Policją (pozyskiwanie przez Wywiad Skarbowego wydruki sprzedaży na allegro), analizie rozliczeń podatkowych, analizie wartości i wielkości sprzedaży oraz weryfikacji danych na temat rejestracji działalności gospodarczej. Powyższe działania dotyczyły również podmiotów nieuiszczających podatku od czynności cywilno prawnych.

Ponadto prowadzono działania z inicjatywy Ministerstwa Finansów polegające na przekazaniu UKS w Warszawie 175 podmiotów do analizy. Zadaniem Urzędu nie było jednak typowanie podmiotów do kontroli, a jedynie szacowanie obrotów, ustalanie rodzaju działalności gospodarczej oraz ustalanie danych adresowych na podstawie Internetu. W tym celu został powołany zarządzeniem nr 49/2008 z dnia 11 grudnia zespół ds. działań w zakresie kontroli e – handlu.”

[Dowód: akta kontroli str.:17-19]

1.5. Zagrożenia w handlu internetowym.

W badanym okresie UKS sformułował oceny nieprawidłowości w handlu internetowym oraz sposoby prowadzące do ich zmniejszenia w sprawozdaniu z kontroli koordynowanej przeprowadzonej na wniosek Ministerstwa Finansów nt „Rzetelności podstaw opodatkowania deklarowanych przez podmioty wykorzystujące w swojej działalności Internet”. Sprawozdanie UKS zostało przekazane do koordynatora kontroli przy piśmie nr UKS/W3T/566/07 z dnia 08.11.2007r. Wnioski zawarte w ww. sprawozdaniu zostały opisane w pkt. 3.5 niniejszego protokołu kontroli.

[Dowód: akta kontroli, str. 35-56]

2. Przygotowanie do podejmowania kontroli handlu internetowego.

W regulaminach organizacyjnych, które obowiązywały w Urzędzie Kontroli Skarbowej w Warszawie nie stwierdzono występowania komórki organizacyjnej ds. kontroli e – handlu.

[Dowód: akta kontroli, str. 201 -220]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) *W UKS w Warszawie nie ma wydzielonej osobnej komórki organizacyjnej zajmującej się wyłącznie e – handlem. Jest jedynie wyznaczona osoba (koordynator ds. e – handlu zlokalizowany obecnie w Wydziale Planowani i Sprawozdawczości nadzorowanym przez Wicedyrektora pionu ds. zwalczania przestępczości podatkowej), która poza obowiązkami wynikającymi z racji zajmowanego stanowiska, zajmuje się dodatkowo (w ramach dostępnych narzędzi) analizą sprzedaży wybranych podmiotów handlujących na allegro, oraz na tej podstawie typowaniem ich do kontroli. Wsparcia w zakresie procesu kontroli dotyczących e - handlu w dużej mierze udziela także Wydział Wywiadu Skarbowego. Pomoc tego wydziału polega na ustalaniu prawdziwych właścicieli nicków oraz ich danych adresowych, a także uzyskiwanie z serwisu allegro informacji w zakresie ilości i wartości sprzedaży. Pozostałe szczegóły dotyczące pracy*

Wywiady są niejawne i nie podlegają rozpowszechnianiu zgodnie z ustawą o kontroli skarbowej (...)

[Dowód: akta kontroli, str. 19]

Osobami zajmującymi się e – handlem, jak wyjaśnił Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak, byli: „(...)”

[Dowód: akta kontroli, str. 109 -110]

Z zakresu czynności Pani (...) z dnia 2 stycznia 2006 r., (...) z dnia 3 stycznia 2007 r. i z dnia 8 lutego 2008 r. oraz (...) z dnia 8 grudnia 2008 r. jednoznacznie nie wynikało, iż te osoby są odpowiedzialne za koordynowanie i analizowanie podmiotów handlujących poprzez Internet. Dyrektor UKS powoływał koordynatorów do spraw e – handlu, za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Analiz i Planowania, oddzielnym pismem.

[Dowód: akta kontroli, str. 221 – 258, 275 – 276]

W zakresie czynności (...) z dnia 2 kwietnia 2009 r. widniał zapis, iż do jego obowiązków należało m.in. koordynowanie zagadnień dotyczących e – handlu (analiza sprzedaży, typowanie podmiotów do kontroli).

[Dowód: akta kontroli, str. 259 - 262]

W kontrolowanym okresie w UKS funkcjonowały 2 doraźne zespoły:

- Zespół ds. działań w zakresie kontroli e – handlu, powołany z dniem 11 grudnia 2008 r. na wniosek Ministerstwa Finansów Departamentu Kontroli Skarbowej Departamentu Administracji Podatkowej nr KS3/066-5/031/PAR/08/3563 z dnia 8 grudnia 2008 r., w skład którego wchodził: przewodniczący i jego zastępca oraz 4 członków zespołu. Nadzór merytoryczny nad pracami Zespołu sprawował Wicedyrektor Urzędu. Do zadań Zespołu należało m.in. przeprowadzenie analizy wskazanych podmiotów, gromadzenie informacji o podmiotach. W/w Zespół funkcjonował do dnia 6 lutego 2009 r.
- Komisja do spraw koordynacji działań w zakresie e – handlu powołana z dniem 6 lutego 2009 r., która powstała po zleceniu kontroli podmiotów prowadzących e – handel przez Delegaturę Najwyższej Izby Kontroli w Kielcach pismem nr P/09/139 z dnia 26 stycznia 2009 r. W skład której wchodził: przewodniczący Komisji jego zastępca i 4 członków komisji. Nadzór merytoryczny nad pracami Komisji sprawował Wicedyrektor „W1”. Do zadań Komisji należała m.in. współpraca

z Izbą Skarbową w Warszawie w celu wypracowania jednolitych procedur w zakresie typowania podmiotów w zakresie e – handlu, wymiana informacji o podmiotach typowanych do kontroli, koordynowanie działań przy podjętych kontrolach, dotyczących e – handlu.

[Dowód: akta kontroli, str. 263 – 272]

2.1. Organizacja pracy.

W trakcie oględzin narzędzi informatycznych oraz stanowiska komputerowego do przeglądania Internetu ustalono, iż: w wydziale W1A Urzędu znajdował się przenośny komputer IBM wyposażony w procesor Pentium IV 1,73 GHz, Pamięć operacyjna RAM: 512 MB, Dysk twardy HDD: 80 GB. Na tym komputerze była prowadzona archiwizacja danych aukcyjnych. Komputer zabezpieczony był hasłem na dysk (DOS) oraz loginem i hasłem (Windows), do którego dostęp posiadał Pan Igor Grabowski. Po uzyskaniu Jego zgody z komputera mogli korzystać inni pracownicy UKS. Powyższy komputer nie posiadał ustawionych klasyfikatorów treści przeglądanych stron (bez blokowania stron wg zadanych kryteriów/słów kluczowych zawartych w treści strony), nie posiadał zainstalowanego oprogramowania do anonimizacji adresu IP. Laptop podłączony był do łącza internetowego z dynamicznym IP. W trakcie oględzin przeprowadzono test łącza internetowego, z którego wynikły następujące parametry: pobieranie danych 480 Kbps, wysyłanie danych 111 Kbps, możliwa również była identyfikacja adresu IP. Sieć bezprzewodową dostarczył Orange. Przeprowadzono również test łącza internetowego dostępnego poprzez sieć funkcjonującą w Urzędzie, z czego wynikły następujące parametry: pobieranie danych 1837 Kbps, wysyłanie danych 1862 Kbps.

[Dowód: akta kontroli, str. 147]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...)W chwili obecnej, Koordynator ds. e – handlu, podobnie jak Wydział Wywiadu Skarbowego jest zaopatrzony w laptop [...] z nieograniczonym dostępem do Internetu (Orange – prędkość do 7,2Mb/s.) ale dostęp ten posiada dopiero od końca listopada 2008 r. W latach wcześniejszych UKS w Warszawie posiadał stacjonarny dostęp do Internetu z ministerialnym IP nieprzydatnym w przeszukiwaniu sieci (co jest zgodne z praktyką europejską) ponieważ każdy rodzaj aktywności internetowej jest widoczny dla właściciela strony. Innymi powodami, dla których korzystanie z Internetu stacjonarnego jest mocno utrudnione, to: wolno działający sprzęt komputerowy, na którym jest możliwość korzystania z Internetu, oraz ograniczenia nakładane przez administratora blokujące dostęp do wielu stron. Oprogramowanie w postaci prostych aplikacji do szacowania obrotów na allegro (monitor allegro, PAA Extractor) pozyskiwane

jest bezpośrednio od innych Urzędów Kontroli Skarbowej i Urzędów Skarbowych. Ze względu jednak na ograniczenia nakładane przez administratorów stron dysponujących niezbędnymi danymi (ograniczenie co do ilości pobieranych danych), aplikacje te w krótkim czasie stają się bezużyteczne. W chwili obecnej Urząd nie posiada tego typu oprogramowania (...)"

[Dowód: akta kontroli, str. 19 – 21]

2.2. Techniki kontroli podatników prowadzących handel w Internecie.

2.2.1. Techniki mogące mieć zastosowanie przy kontroli podatników prowadzących handel w Internecie.

Na komputerze wykorzystywanym do przeglądania danych o podmiotach realizujących sprzedaż przez Internet zainstalowane było oprogramowanie do analizowania transakcji tych podmiotów opracowane przez pracowników UKS i US: „Analiza Allegro”, „PAA Extractor” i „Monitor Allegro”.

Jak poinformował [redacted], na dzień dzisiejszy brak jest możliwości korzystania z w/w aplikacji ze względu na blokady jakie ustanowił administrator serwisu aukcyjnego. Komputer głównie wykorzystywany był do ręcznego (losowego) przeszukiwania danych dostępnych na aukcjach internetowych takich jak allegro, ebay czy świstak.

[Dowód: akta kontroli, str. 147 – 149]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) UKS w Warszawie otrzymał w marcu 2009 r. od firmy [redacted] propozycję programu służącego do analizy sprzedaży na allegro (Allekontrola), jednak ze względu na zmianę siedziby oraz związany z tym brak dostępu do urzędowej skrzynki mailowej, na którą przesłane zostały kody dostępowe, nie było możliwości przetestowania powyższego programu w celu ewentualnego zakupu o czym osoba zajmująca się e – handlem (koordynator ds. e – handlu) poinformowała swojego przełożonego za pomocą notatki służbowej. Roczna opłata zaproponowana przez firmę [redacted] za pakiet, który zawiera nielimitowany roczny dostęp do całości systemu na jedno stanowisko komputerowe, to 7000 zł. netto. W najbliższym czasie Urząd zwróci się z ponowną prośbą o możliwość uzyskania nowych kodów dostępu celem przetestowania programu pod kątem prowadzonych analiz (...)"

[Dowód: akta kontroli, str. 21]

2.2.2. Narzędzia stosowane w zakresie analiz i monitorowania handlu internetowego.

Z przeprowadzonych oględzin dokonanych w dniu 5 maja 2009 r. wynikało, iż Urząd Kontroli Skarbowej posiadał następujące aplikacje do wstępnej analizy podmiotów z serwisów internetowych:

- Aplikacja „Analiza allegro” - jak poinformował [redacted] - od dnia 20 stycznia 2009 r. program nie był używany ponieważ pobierane informacje o podmiotach zostały zablokowane przez administratora serwisu aukcyjnego. Dokonano próby uzyskania danych odnośnie losowo wybranego podmiotu dokonującego sprzedaży na allegro, w wyniku której nie otrzymano żadnych danych dotyczących wartości sprzedaży czy ilości sprzedanych produktów.

Wg opisu programu „Analiza allegro” powinien on wspomagać proces typowania podmiotów do kontroli w zakresie e – handlu prowadzących sprzedaż za pośrednictwem portalu allegro.pl. Program składał się z dwóch części: „Zestawienie nicków w kategorii” – umożliwiającej pobranie listy nicków prowadzących sprzedaż w danej kategorii i w danym województwie oraz „Szczegóły dotyczące Nicka” – służyła do oszacowania wartości sprzedaży danego podmiotu. Po wybraniu odpowiedniej kategorii i województwa rozpoczynał się pierwszy etap pobierania danych. W etapie tym pobierane były identyfikatory wszystkich przedmiotów aktualnie wystawionych na sprzedaż. Dane pobierane były na podstawie odpowiednio skonstruowanych zapytań (zawierających wskazanie na kategorię i województwo). Po przeszukaniu całego serwisu i zakończeniu działania, tworzony był plik tekstowy, który nadawał się do zaimportowania np. do Excel-a i odpowiedniego sortowania. Tabela z pliku tekstowego zawierała Nick podmiotu, ilość zakupionych przedmiotów, ilość sprzedanych przedmiotów oraz datę rejestracji podmiotu. Otrzymane informacje stanowiły punkt wyjścia do przeprowadzenia dalszych analiz „wstępnego” typowania na podstawie ilości sprzedanych przedmiotów.

Wg instrukcji programu, powinien on umożliwiać wydrukowanie raportu w którym znajdowały się informacje na temat ustalonej, szacowanej i łącznej wartości przedmiotów w podziale na lata od 2003 r. do 2009 r. a także średnią wartość przedmiotu oraz wartość sprzedaży.

- Aplikacja „PAA Extractor” służyła do wyszukiwania podmiotów prowadzących sprzedaż przez allegro.pl wg wystawionych i otrzymanych komentarzy. W Urzędzie nie znajdowała się dokumentacja techniczna dotycząca tego programu. Jak poinformował Wicedyrektor UKS Pan Zbigniew Witczak aplikacja ta była używana do szacowania obrotów 175 podmiotów przy pracy Zespołu ds. działań w zakresie kontroli e – handlu, powołanego z dniem 11 grudnia 2008 r. na wniosek Ministerstwa Finansów Departamentu Kontroli Skarbowej Departamentu Administracji Podatkowej nr KS3/066-5/031/PAR/08/3563 z dnia 8 grudnia 2008 r.

W trakcie oględzin dokonano próby działania programu. Po jego uruchomieniu otwierała się strona publicznego archiwum allegro z menu górnym do wpisywania Nicku podmiotu. Po wpisaniu użytkownika serwisu aukcyjnego i kliknięciu „szukaj” pojawiała się karta z wyszczególnieniem aktualnie prowadzonych aukcji (wystawionych do sprzedaży przedmiotów), w których brał udział szukany użytkownik (zakupy i sprzedaż). W menu górnym po kliknięciu ikony „odczytaj stronę” wyszczególnione zostały informacje o sprzedawanych i nabywanych towarach przez badany podmiot. Następnie pobierane były i zapisywane komentarze na dysk w programie Excel w podziale na numer aukcji, komentarze pozytywne, negatywne, informacje czy komentarz jest od kupującego czy od sprzedającego, kwota transakcji, data wystawienia aukcji, data wystawienia komentarza oraz liczba dni pomiędzy datą wystawienia aukcji, a datą wystawienia komentarza. W wyniku przeprowadzonej próby stwierdzono, że program uniemożliwia (jak wyjaśnił [redacted] – poprzez ograniczenia, które nałożył administrator serwisu allegro) uzyskanie danych o kwotach transakcji, o dacie wystawienia aukcji, dacie wystawienia komentarza oraz różnicy pomiędzy datą wystawienia aukcji, a datą wystawienia komentarza.

Jak wyjaśnił [redacted] w okresie od stycznia 2007 r. do przełomu lutego i marca 2009 r. program był przydatny i możliwe było analizowanie podmiotów pod względem kwot w podziale na miesiące i tym samym ustalenia szacunkowej wartości sprzedaży i zakupu, jak i ustalenie obowiązku podatkowego. Po analizie i szacowaniu danych pobranych przez w/w program, wysyłano prośbę o szczegółowe dane (jeżeli takich nie posiadano) do odpowiednich instytucji. W następstwie tego otrzymane dane poddawano analizie i szacowaniu, czy transakcje wykonywane za pośrednictwem aukcji były ujawniane w rozliczeniach podatkowych. Jak poinformował [redacted] – za pomocą programu (do grudnia 2008r.) wytypowano 3 podmioty do kontroli.

- Aplikacja „**Monitor Allegro**” jak poinformował [redacted] funkcjonowała od 2007 roku, ostatnią aktualizację wykonano 27.01.2009r. W Urzędzie nie znajdowała się dokumentacja techniczna dotycząca tego programu.

Jak ustalono w trakcie oględzin Monitor allegro służył do zbierania informacji o aktualnie prowadzonych aukcjach internetowych danego użytkownika.

Dokonano próby działania programu. Na głównej karcie programu znajdowały się dwa okna do wprowadzenia Nicku szukanego podmiotu:

1. „detektyw paa” (jak poinformował [redacted] funkcja ta nie była używana, nie posiadał wiedzy do czego służyła ww. opcja),
2. funkcja przeszukiwania aukcji użytkownika w allegro. Po wprowadzeniu Nicku użytkownika pojawiała się karta, na której widniała lista aktualnie prowadzonych aukcji tego użytkownika w podziale na: nazwa aukcji, cena, cena z wysyłką, ilość ofert, czas do zakończenia oraz informacja czy jest to aukcja czy opcja „kup teraz”. W dolnej części karty znajdowało się podsumowanie sprzedanych towarów wraz z wylicytowaną kwotą sprzedaży. W trakcie oględzin stwierdzono, że program nie umożliwiał pozyskania danych z kolumn: nazwa aukcji, cena, cena z wysyłką, ilość ofert, czas do zakończenia aukcji. Jak wyjaśnił Pan Igor Grabowski było to spowodowane blokadą nałożoną przez administratora serwisu aukcyjnego. Jak poinformował [redacted] Program był i jest mało przydatny. Po analizie użytkowników za pośrednictwem w/w programu nie wytypowano żadnego podmiotu do kontroli.

[Dowód: akta kontroli, str. 149 – 153,273,371]

Wicedyrektor UKS Pan Zbigniew Witczak poinformował, iż „wg mojej wiedzy aplikacja „PAA Extractor” używana była do stycznia 2009 r., a aplikacja „Monitor Allegro” używana była od stycznia 2009 r. Na temat „Analizy Allegro” informuję, iż nie jestem w stanie stwierdzić daty zainstalowania/używania tego programu, ponieważ osoby za to odpowiedzialne już nie pracują”.

[Dowód: akta kontroli, str. 273 -274,371]

2.2.3. Narzędzia informatyczne przydatne do kontroli handlu internetowego, które wdrożyło Ministerstwo Finansów.

W kontrolowanym okresie Ministerstwo Finansów nie przekazywało narzędzi informatycznych do kontroli handlu internetowego.

[Dowód: akta kontroli, str. 277 – 278]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) Ministerstwo Finansów nie wdrażało żadnych narzędzi przydatnych do kontroli handlu internetowego. Organizowało jednak szkolenia, na których prezentowane były możliwości ogólnodostępnych narzędzi internetowych (wyszukiwarki internetowe „google zaawansowany”, itp. (...))”

[Dowód: akta kontroli, str. 21 – 23]

2.2.4. Własne narzędzia posiadane przez Urząd Kontroli Skarbowej.

Urząd nie opracował ani nie był w posiadaniu własnych narzędzi do kontroli podmiotów handlujących w Internecie.

[Dowód: akta kontroli, str. 279 - 280]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) *Narzędzia przydatne do kontroli w zakresie e-handlu posiadane przez Urząd, to trzy porty dostępu (w sieci Orange) do bezprzewodowej sieci Internet z dynamicznym IP, arkusz kalkulacyjny Excel oraz kilka licencji programu ACL (...)*”.

[Dowód: akta kontroli, str. 23]

2.2.5. Poradnik kontroli e – handlu opracowany przez Ministerstwo Finansów.

W kwietniu 2007r. UKS otrzymał od Ministerstwa Finansów opracowanie pn.: „Procedury kontroli e – handlu, Poradnik dla Urzędów Kontroli Skarbowych” przekazany w formie elektronicznej zawierający, m.in. charakterystyka e – handlu, wybrane przykłady usług internetowych, wykorzystywanie Internetu do pozyskania informacji, wybrane zagadnienia organizacyjne i prawne, przykłady kontroli e – handlu.

[Dowód: akta kontroli, str. 281 - 282]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) *Broszura dotycząca kontroli e – handlu (Skrzynka narzędziowa) opracowana przez Ministerstwo Finansów przekazana była wszystkim zespołom kontrolnym prowadzącym kontrole z zakresu Internetu. Wszyscy pracownicy UKS Warszawa uczestniczący w kontrolach e – handlu zapoznali się z jej treścią i wykorzystywali w wykonywanych czynnościach. (...)*”

[Dowód: akta kontroli, str. 23]

2.3. Szkolenia w zakresie kontroli w wykrywania nieprawidłowości w handlu internetowym.

W kontrolowanym okresie w UKS przeprowadzono ogółem 396 szkoleń zewnętrznych i 37 szkoleń wewnętrznych z czego 9 dotyczyło tematyki e – handlu, w tym:

- 5 szkoleń zewnętrznych - kontrola koordynowana z zakresu handlu elektronicznego; szkolenie dla koordynatorów e – handlu; seminarium w zakresie e – audytu i e – handlu; warsztaty dla koordynatorów e – handlu,
- 4 szkolenia wewnętrzne - kontrola podatników wykorzystujących Internet do prowadzenia działalności; handel elektroniczny – metodyka kontroli, analiza i identyfikacja zagrożeń; metodyka kontroli sprzedaży internetowej; wyszukiwanie nieprawidłowości w handlu internetowym.

Na 2009 zaplanowanych było ogółem 135 szkoleń zewnętrznych i 34 szkolenia wewnętrznych w tym 2 dotyczące e – handlu.

[Dowód: akta kontroli, str. 25, 283, 327]

Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) Dyrektor UKS Warszawa zorganizował w latach 2007 – 2008 cztery szkolenia wewnętrzne dla 208 pracowników (w tym część pracowników uczestniczyła kilkakrotnie w organizowanych szkoleniach). Ponadto pracownicy UKS w Warszawie uczestniczyli w latach 2005 – 2008 w 13 zewnętrznych szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Finansów. W 2009 r. planowane jest szkolenie w zakresie kontroli nieujawnionych źródeł przychodów i niezgłoszonej do opodatkowania działalności gospodarczej (w tym e – handel).

[Dowód: akta kontroli, str. 23]

W kontrolowanym okresie Ministerstwo Finansów przesłało następujące propozycje szkoleń:

- pismem nr BG13/0200/57/ABQ/07/8999 z dnia 21 listopada 2007 r. z propozycją szkoleń resortowych na 2008 r. (1 propozycja z e – handlu) do oceny ich przydatności jak i do przedstawienia sugestii oraz propozycji nowych tematów. W odpowiedzi na powyższe pismo UKS ocenił przydatność przesłanych szkoleń (propozycję z e – handlu „Metodyka kontroli sprzedaży internetowej ocenił jako bardzo przydatne). UKS nie zgłosił własnych propozycji szkoleń w zakresie e-handlu. Powyższe szkolenie z e – handlu zostało zrealizowane przez Ministerstwo Finansów.
- pismem nr BDG6/0200/33/ABQ/08/2659 z dnia 14 listopada 2008 r. z propozycją szkoleń resortowych na 2009 (1 propozycja z e – handlu) do oceny ich przydatności jak i do przedstawienia sugestii oraz propozycji nowych tematów. W odpowiedzi na powyższe pismo UKS ocenił przydatność przesłanych szkoleń (propozycję z e – handlu „Kontrola skarbowa nieujawnionych źródeł przychodów i niezgłoszonej do opodatkowania działalności gospodarczej (w tym e – handel) ocenił jako bardzo przydatne). UKS nie zgłosił własnych propozycji szkoleń w zakresie e-handlu. Powyższe szkolenie z e – handlu zostało ujęte w planie szkoleń UKS na 2009r.

W badanym okresie Referat Kadr i Szkolenia Zawodowego i Spraw Socjalnych UKS występował do Wicedyrektorów Urzędu o zgłoszenie potrzeb szkoleniowych. W odpowiedzi otrzymał zbiorcze sugestie szkoleń, w tym 2 dotyczące e-handlu („e – handel” oraz handel

internetowy – przestępstwa w zakresie wirtualnego obrotu towarowego). Ponadto pracownicy UKS w Warszawie mieli możliwość zgłoszenia chęci uczestniczenia w wybranych przez siebie szkoleniach, w arkuszu, przy rocznej ocenie (część C arkusza oceny).

[Dowód: akta kontroli, str. 283 – 286]

Nawiązując do potrzeb dotyczących zakresu szkoleń Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) Plan szkoleń resortowych na następny rok przygotowywany jest w II półroczu. W 2008 roku Ministerstwo Finansów przekazało propozycje szkoleń na rok 2009 do oceny ich przydatności dla pracowników UKS oraz wyznaczenia liczby uczestników do przeszkolenia.

W latach wcześniejszych Ministerstwo przekazywało tylko zakres tematyczny, a konkretnie tematy w ramach tego zakresu wraz z liczbą chętnych do przeszkolenia były propozycją poszczególnych komórek organizacyjnych UKS.

Plan szkoleń wewnętrznych na dany rok przygotowywany jest w odpowiedzi na zapotrzebowanie i w oparciu o zaproponowane tematy poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu.

Dodatkowo należy wskazać, że przy rocznej ocenie inspektorów kontroli skarbowej, każdy z nich ma możliwość wskazania potrzeb szkoleniowych, które byłyby przydatne w jego pracy (...).”

[Dowód: akta kontroli, str. 109]

2.4. Współpraca z organami podatkowymi i celnymi.

W dniu 5 stycznia 2007 r. UKS w Warszawie zawarł porozumienie (poprzednie porozumienie zawarto w dniu 29 czerwca 2006 r.) z Dyrektorem Izby Skarbowej oraz z Dyrektorem Izby Celnej w Warszawie w celu określenia zasad współpracy z uwzględnieniem koordynacji działań podejmowanych w związku z realizacją strategii zarządzania ryzykiem zewnętrznym (dokonywanie analizy, wymiana informacji, ustalenie obszarów ryzyka i typowanie do kontroli) oraz działań kontrolnych.

Treść porozumienia zawartego z w/w jednostkami była zgodna z treścią Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie sposobu i trybu współdziałania organów kontroli skarbowej oraz inspektorów i pracowników z organami administracji rządowej i samorządowej oraz innymi państwowymi, gminnymi, powiatowymi i wojewódzkimi jednostkami organizacyjnymi³.

³ Dz. U. z 2002 r. nr 96 poz. 844

[Dowód: akta kontroli, str. 287 – 316]

W ramach przedmiotowego porozumienia, jego Strony nie nawiązały współpracy w zakresie handlu internetowego polegającej na m.in. zidentyfikowaniu problemów; opracowywaniu wspólnych metod działania czy przeprowadzanie wspólnych (koordynowanych) kontroli.

Wicedyrektor UKS Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił, iż „(...) W ramach podpisanego Porozumienia z dnia 05.01.2007 r. Pomiędzy Dyrektorem Izby Skarbowej, Dyrektorem UKS oraz Dyrektorem Izby Celnej w Warszawie odbyło się szereg spotkań. Do września 2007 r. odbywały się posiedzenia Wojewódzkiego Kolegium Skarbowego (protokoły z posiedzeń). Ponadto odbyło się wiele spotkań, które nie były protokołowane. Były również organizowane spotkania problemowe, np. związane ze stosowaniem przepisów ustawy o podatku od towarów i usług. W ramach porozumienia były również organizowane szkolenia zarówno dla pracowników urzędów skarbowych woj. mazowieckiego jak i Izby Skarbowej w Warszawie, w tym również z dziedziny e – handlu. Przykładowy protokół ze szkolenia na temat kontroli e – handlu stanowi załącznik nr 6. Problem z dziedziny e – handlu został zidentyfikowany. Nie było opracowanych wspólnych metod działania jak i wspólnych kontroli (...)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 111]

W trakcie kontroli Dyrektor Urzędu przesłała projekt nowego „Porozumienia” do Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie celem uregulowania szeregu kwestii dotyczących współpracy między urzędami, w tym m.in. dotyczącymi wymiany informacji o podmiotach, które były zamieszane w przestępstwa podatkowe lub są podejrzane o udział w tzw. „karuzelach podatkowych”, „firmantach”, podatnikach dokonujących fikcyjnych transakcji oraz osobach biorących udział w podejrzanych transakcjach z e – handlu.

[Dowód: akta kontroli, str. 317 – 324]

Ponadto pismem z dnia 23.04.2009r. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej przesłała informacje do Dyrektora Izby Celnej o zajęcie stanowiska w sprawie podpisania nowego dwustronnego porozumienia pomiędzy Dyrektorami UKS i IS z uwzględnieniem ewentualnych nowych zadań.

[Dowód: akta kontroli, str. 325 – 326]

3. Prowadzenie kontroli skarbowych.

3.1. Prowadzone postępowania kontrolne i ich rezultaty.

Dane dotyczące przeprowadzonych w badanym okresie kontroli ogółem oraz rezultatów finansowych w odniesieniu do liczby kontroli w zakresie e – handlu zawarto w zestawieniu w pkt 1.3 protokołu kontroli.

[Dowód: akta kontroli, str.83-87,89]

Na pytanie kontrolującego o przyczyny przeprowadzenia przez Urząd niewielkiej liczby kontroli w zakresie e-handlu w stosunku do kontroli ogółem (16 z 2402 kontroli ogółem tj. 0,7%) oraz o podanie głównych przyczyn uniemożliwiających objęcie kontrolą w tym zakresie większej liczby podmiotów, z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak wyjaśnił:

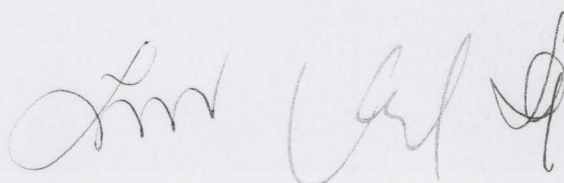
„[...] Podstawowym problemem UKS w Warszawie są braki kadrowe oraz duża fluktuacja kadr związana m.in. z wysokością wynagrodzeń.

[...] Sytuację stanu kadrowego Urzędu pogarsza fakt, zgodnie z którym w krótkim okresie czasu, z różnych powodów odeszło lub odejdzie znaczna ilość doświadczonych pracowników w tym również inspektorów kontroli skarbowej. Problem będzie narastał z upływem czasu, a przyczynią się do tego nabycie uprawnień emerytalnych, a także obserwowane w tutejszym Urzędzie, wśród młodych pracowników – wszechstronnie wykształconych korzystniejszych wynagrodzeń, co przyczynia się do zmiany zatrudnienia. W latach 2007-2008 stosunek pracy został rozwiązany ze 122 osobami, w tym 85 osób z komórek kontroli.

[...] Ponadto od początku bieżącego roku do końca pierwszego półrocza wstrzymany został nabór pracowników spoza jednostek resortu finansów. Powyższe problemy były zgłaszane przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie do Ministerstwa Finansów.

Wobec występujących braków kadrowych wynikających z dużej fluktuacji kadr jak i wstrzymania naboru jak również największej koncentracji na terenie woj. mazowieckiego podmiotów gospodarczych UKS w Warszawie w pierwszej kolejności podejmuje działania, które cechuje wysoki stopień zagrożenia np. bliski termin przedawnienia, wysokie kwoty nadużyć, kontrole koordynowane, kontrole funduszy unijnych, kontrole zlecane przez prokuratury, kontrole zlecane przez inne instytucje.

Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń kontrole w zakresie e-handlu są mało efektywne tj. nie wynikają z nich wysokie kwoty ustaleń. Pomimo to UKS w Warszawie na miarę swoich możliwości stara się zwiększać ilość przeprowadzanych kontroli w przedmiotowym zakresie.



Dodatkowym utrudnieniem są ograniczenia wynikające z przepisów prawa np. ustawa o kontroli skarbowej, ordynacja podatkowa, ustawa o swobodzie działalności gospodarczej.

[...] Pragnę także zwrócić uwagę, iż UKS w Warszawie jest nieporównywalnym do innych Urzędów, ponieważ województwo mazowieckie obejmuje największy obszar działania, a także na jego terenie znajduje się największy potencjał gospodarczy oraz siedziby: największych firm działających na terytorium Polski, banków, firm ubezpieczeniowych, stowarzyszeń, partii politycznych i fundacji. Ponadto na terenie województwa mazowieckiego znajduje się największa liczba beneficjentów wykorzystujących środki pochodzące z Unii Europejskiej, a także swoje siedziby mają kancelarie doradztwa podatkowego prowadzone przez byłych wiceministrów, dyrektorów departamentów, które reprezentują kontrolowanych, a współpraca z nimi jest często bardzo utrudniona z uwagi na świetną znajomość wszelkich zawiłości oraz niedoskonałości prawa podatkowego materialnego i proceduralnego.”

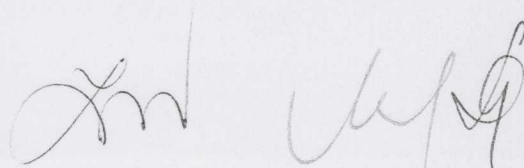
Ponadto [...] problem e-handlu nie jest jedynym obszarem zainteresowania UKS w Warszawie.

Kontrola skarbowa koncentruje się głównie na zwalczaniu nieprawidłowości związanych z:

- unikaniem płacenia podatku akcyzowego, ze szczególnym uwzględnieniem opodatkowania obrotu paliwami płynnymi,*
- oszustwami w zakresie podatku VAT w obrocie wewnątrzwspólnotowym, w tym przestępstwami „karuzelowymi”*
- wyludzaniem podatku od towarów i usług poprzez fikcyjne faktury,*
- unikaniem płacenia podatku dochodowego poprzez przerzucanie dochodów do podmiotów powiązanych,*
- ujawnianiem i zwalczaniem szarej strefy (w tym e-handlu),*
- nieujawnianiem wszystkich przychodów i ich źródeł,*
- gospodarowaniem środkami publicznymi i mieniem Skarbu Państwa.*

Dodatkowo należy wymienić audyty wykorzystania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz kontrola oświadczeń majątkowych samorządowców (ok.100 rocznie). Ponadto UKS jest zobowiązany do przyjęcia zarówno do planów kontroli jak i przeprowadzenia kontroli doraźnych pomiotów przekazywanych przez różne instytucje jak np.: Izba Skarbowa, urzędy skarbowe, prokuratury, policja, NIK, PFRON, GIIF.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że komórki zajmujące się kontrolą wykorzystania środków pochodzących z budżetu UE zostały stworzone w UKS Warszawa w ramach



posiadanych zasobów kadrowych. W chwili obecnej jest tam zatrudnionych 78 osób w tym 39 inspektorów kontroli skarbowej.

Kontrolami stricte podatkowymi zajmuje się w UKS Warszawa (łącznie z wydziałami zamiejscowymi) 129 inspektorów kontroli skarbowej, w tym m.in. takimi zagadnieniami jak: ceny transferowe, VAT (paliwa, złom, fikcyjne faktury) oświadczenia majątkowe, nieujawnione źródła przychodów, instytucje finansowe (banki, instytucje finansowe), e-handel, e-kontrola, kontrole koordynowane, kontrole zlecane przez inne instytucje, kontrole doraźne.

Od roku 2006 wzrosła liczba wniosków prokuratorów z prokuratur okręgowych i rejonowych o pilne przeprowadzenie kontroli skarbowych (pozaplanowych) w podmiotach gospodarczych bądź u osób fizycznych. Z uwagi na ograniczone możliwości kadrowe oraz uwarunkowania proceduralne UKS w Warszawie nie jest w stanie zrealizować wszystkich przekazywanych wniosków. Podobną kwestią jest liczba napływających wniosków o przeprowadzenie kontroli od GIIF oraz z Policji. Istotną sprawą jest również kwestia dotycząca bardzo dużej liczby informacji sygnalnych wpływających do Urzędu, które wymagają dogłębnej analizy, a następnie w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenia postępowania kontrolnego z nieujawnionych źródeł przychodów.

Pragnę także zwrócić uwagę, iż UKS w Warszawie jest nieporównywalnym do innych Urzędów, ponieważ województwo mazowieckie obejmuje największy obszar działania, a także na jego terenie znajduje się największy potencjał gospodarczy oraz siedziby: największych firm działających na terytorium Polski, banków, firm ubezpieczeniowych, stowarzyszeń, partii politycznych i fundacji. Ponadto na terenie województwa mazowieckiego znajduje się największa liczba beneficjentów wykorzystujących środki pochodzące z Unii Europejskiej, a także swoje siedziby mają kancelarie doradztwa podatkowego prowadzone przez byłych wiceministrów, dyrektorów departamentów, które reprezentują kontrolowanych, a współpraca z nimi jest często bardzo utrudniona z uwagi na świetną znajomość wszelkich zawiłości oraz niedoskonałości prawa podatkowego materialnego i proceduralnego."

[Dowód: akta kontroli str.:169-178,179-196]

Jak wynika z informacji udzielonych przez Kierownika Referatu Kadr, Szkolenia Zawodowego i Spraw Socjalnych UKS [redacted] w okresie od 01.01.07r. do 01.05.2009r. UKS przyjął do komórek związanych z kontrolą 113 osób, jednocześnie w tym samym okresie odeszło z nich 97 osób. Wg stanu na 01.05.2009r. w Urzędzie występowały łącznie 34 wakaty.

Wg. stanu na 01.05.2009r. średnie wynagrodzenie pracowników otrzymujących dodatki skarbowe (referendarz, starszy referendarz, komisarz skarbowy, starszy komisarz skarbowy) wyniosło 3.834,97 zł., średnie wynagrodzenie inspektorów kontroli skarbowej w tym na stanowiskach kierowniczych, bez dyrekcji wyniosło 6.700,94 zł.

[Dowód: akta kontroli str.:197-200]

Przesłanki podejmowania decyzji o przeprowadzonych kontrolach.

Podział kontroli wg inicjatywy stanowiącej podstawę do wszczęcia kontroli przedstawia tabela zamieszczona w pkt 1.1 protokołu kontroli.

Na podstawie informacji udzielonych przez Urząd, oględzin narzędzi informatycznych UKS oraz 10 zbadanych postępowań kontrolnych, stwierdzono że w odniesieniu do kontroli z własnej inicjatywy Urząd typował podmioty na zasadzie ich ręcznego (losowego) wyszukiwania w internecie, donosów bądź informacji od Wywiadu Skarbowego. W ten sposób wytypowane podmioty były obejmowane analizą poprzez m.in.: szacowanie wielkości obrotów i porównywanie ich z danymi pochodzącymi z systemu RemDat, określanie liczby komentarzy do transakcji na internetowych portalach aukcyjnych.

[Dowód: akta kontroli str.: 11-13,15-17,69-81,91-93,147-154,345-349]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Przesłanki będące podstawą podejmowania decyzji o wszczęciu kontroli, to przede wszystkim sprzedaż na allegro na dużą skalę bez wykazywania przychodów w deklaracjach, bez zarejestrowanej działalności gospodarczej, przy jednoczesnym braku kasy fiskalnej oraz braku rejestracji podatku od towarów i usług. Inne przesłanki, to ustalenie podmiotu osiągającego przychody z tytułu prowadzenia witryny z ogłoszeniami z płatnościami za pomocą SMS z dobrze wypozycjonowaną stroną, oferującego szeroki zakres usług i posiadającego wielu użytkowników. Ponadto przesłankami stanowiącymi podstawę podejmowania decyzji o wszczęciu kontroli mogą być doniesienia o nieprawidłowościach w rozliczeniach podatkowych.

[Dowód: akta kontroli, str.83-87,89-90]

W Urzędzie nie znajdowała się dokumentacja potwierdzająca opracowanie na piśmie zasad postępowania w przypadku kontroli handlu internetowego. Na podstawie 10 zbadanych postępowań kontrolnych stwierdzono, że Urząd podejmował m.in. następujące czynności:

- dokonywał przesłuchania stron i świadków,

- występował do banków (w trybie art. 33a ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej⁴) o informacje nt. rachunków bankowych kontrolowanego podmiotu (wykaz obrotów, sald i kontrahentów), czas oczekiwania na odpowiedź wynosiła od 12 do 17 dni;
- występował do firm kurierskich lub kontrahentów kontrolowanych podmiotów (w trybie art. 82 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵) o informacje w zakresie przesyłanych przez kontrolowanego towarów czy nabywanych towarów, czas oczekiwania na odpowiedź wynosił od 7 do 49 dni;
- przeprowadzał czynności sprawdzające u kontrahentów kontrolowanych podmiotów lub zlecał te czynności innym organom kontroli skarbowej (w trybie art. 13b ustawy o kontroli skarbowej), czas oczekiwania na odpowiedź wynosił od 18 do 26 dni;
- występował z wnioskami do organów celnych (w trybie art. 7 ust. 2 ustawy o kontroli skarbowej) o informacje gromadzone przez te organy dotyczące np. pojazdów nabywanych i sprzedawanych przez kontrolowanego, czas oczekiwania na odp. – 17 dni.
- występował do organów administracji rządowej i samorządowej (w trybie art. 7 ust. 1 ustawy o kontroli skarbowej) o udostępnienie informacji np. o zarejestrowanych przez kontrolowanego pojazdach, czas oczekiwania na odp. – 20 dni.
- w 1 z 10 zbadanych postępowań Urząd wystąpił do właściciela portalu aukcyjnego allegro.pl (w trybie art. 7b⁶ ustawy o kontroli skarbowej) o informacje o transakcjach kontrolowanego. W związku z odmową udzielenia informacji przez allegro.pl UKS zwrócił się do dyrektora UKS w Poznaniu (siedziba allegro.pl) o przeprowadzenie kontroli w firmie zarządzającej portalem aukcyjnym allegro w celu zdobycia informacji o ilości, wartości, przedmiotach i okresie przeprowadzonych przez kontrolowanego transakcji - czas oczekiwania na odp. – 44 dni.

W trakcie postępowań gromadzono materiał dowodowy m.in. w postaci: protokołów przesłuchań stron i świadków, wydruków z rachunków bankowych kontrolowanych podmiotów przekazanych przez banki, faktur i zestawień transakcji dokonywanych z

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.

⁶ Przepis ten uznany został wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r. (Dz.U.08.110.707) za niezgodny z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP. Stosownie do ww. wyroku przedmiotowy przepis stracił moc z dniem 26 czerwca 2008 r. Urząd wystąpił o informacje w trybie art. 7b przed utraceniem jego mocy.

kontrolowanymi podmiotami przez ich kontrahentów, dokumentów uzyskanych od poczty bądź innych firm kurierskich dotyczących przesłanych przez kontrolowanych towarów.

[Dowód: akta kontroli str.:69-82,345-349]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„W UKS Warszawa istnieją wypracowane zasady postępowania w przypadku kontroli handlu internetowego. W każdym postępowaniu kontrolnym inspektor prowadzący sprawę zwraca się do podatnika o historii rachunków bankowych posiadanych w kontrolowanym okresie. Przy uzyskiwaniu historii rachunków stosuje się procedurę określoną w art. 33 a ustawy o kontroli skarbowej. Następnie posiadając dane identyfikacyjne kontrolowanego za pośrednictwem UKS w Poznaniu (w chwili obecnej dodatkowo za pośrednictwem Ministerstwa Finansów) na podstawie art. 13b ust. 2 zleca za okres objęty kontrolą przeprowadzenie czynności sprawdzających w zakresie ilości i wartości przeprowadzonych transakcji na portalu Allegro.pl. Czynności te prowadzone są u właściciela serwisu Allegro.pl tj. w QXL Poland Sp. z o.o. Po uzyskaniu historii rachunków bankowych oraz protokołu z czynności sprawdzających następuje weryfikacja wpłat na rachunek bankowy z zestawienia wartości i ilości przeprowadzonych transakcji na portalu internetowym. (powyższe ma zastosowanie do kontroli podatników sprzedających za pośrednictwem portalu Allegro.pl). Ponadto w wyniku ustaleń kontrolnych, w kwestii podmiotów za pośrednictwem, których wysyłane były towary, przeprowadzane są czynności sprawdzające.

W toku kontroli podejmowane są także inne działania takie jak przesłuchanie strony (po wyrażeniu zgody) czy świadków. Dowód z przesłuchania strony, czy świadka przeprowadzany jest celem ustalenia szczegółów przeprowadzanych transakcji przez Internet. Przeprowadzenie ww. dowodu jest także pomocne w ustaleniu wielkości marży stosowanej przez podatnika. Należy zaznaczyć, że najważniejszym dowodem w sprawie jest uzyskanie historii rachunków bankowych, ponieważ to na ich podstawie można dokładnie ustalić wielkość obrotu za poszczególne okresy, a tym samym podstawę opodatkowania w podatku PIT i VAT. Reasumując w prowadzonym postępowaniu kontrolnym w zakresie sprzedaży internetowej najważniejszą sprawą jest ustalenie wszystkich rachunków bankowych, które wykorzystywał kontrolowany podmiot w prowadzonej działalności.”

[Dowód: akta kontroli str.:83-87,93-95]

Rezultaty finansowe 10 zbadanych postępowań kontrolnych oraz stwierdzone w nich nieprawidłowości przedstawia poniższa tabela:

Lp	Nr akt sprawy/ Data postanowienia o wszczęciu postępowania oraz data decyzji bądź wyniku kontroli.	Kwota ustalonych nieprawidłowości/rodzaj działalności	Jakie materiały zgrupowano przed rozpoczęciem postępowania kontrolnego	Jakie stwierdzono nieprawidłowości	Jakie stanowisko prezentował kontrolowany?
1.	UKS1491/W3T/42/6/08 17.07.08 – 27.10.08	496 zł (PIT) handel kosmetykami na portalu aukcyjnym	Informacje na ten temat posiada jedynie wydział wywiadu skarbowego	Brak opodatkowania skontrolowanej działalności gospodarczej (w zakresie podatku dochodowego), brak zeznań podatkowych obejmujących skontrolowaną działalność gospodarczą, brak prowadzenia książki przychodów i rozchodów.	Zdaniem skontrolowanego podmiotu kwota osiągniętych dochodów (ok. 450 zł miesięcznie) była zbyt mała aby je opodatkowywać.
2.	UKS1491/W3T/42/20/08 22.01.08 – 27.10.08	55.023 zł (VAT) handel kosmetykami na portalu aukcyjnym	Informacje na ten temat posiada jedynie wydział wywiadu skarbowego	Brak opodatkowania skontrolowanej działalności gospodarczej (w zakresie VAT), brak deklaracji podatkowych obejmujących skontrolowaną działalność gospodarczą, brak prowadzenia książki przychodów i rozchodów.	brak danych
3.	UKS1491/W1P1/42/6/08 16.01.08 – 26.11.08	72.840 zł (VAT) 5.188,7 zł (PIT) handel płytami CD/DVD na portalu aukcyjnym	analiza adresów internetowych na których kontrolowany prowadził działalność, ręcznie oszacowane obroty na allegro, wydruki RemDat	Brak opodatkowania skontrolowanej działalności gospodarczej (w zakresie podatku dochodowego), brak zeznań podatkowych obejmujących skontrolowaną działalność gospodarczą, brak prowadzenia książki przychodów i rozchodów. Brak rejestracji jako podatnik VAT, brak prowadzenia ewidencji na potrzeby VAT, brak naliczania i wpłaty podatku VAT, brak deklaracji w zakresie VAT	Prowadzenie działalności w internecie jest anonimowa więc nie trzeba jej opodatkowywać
4.	UKS1491/W1P1/42/5/08 16.01.08 – 15.09.08	30.758 (VAT) handel płytami CD/DVD na portalu aukcyjnym	analiza adresów internetowych na których kontrolowany prowadził działalność, ręcznie oszacowane obroty na allegro, wydruki RemDat	Brak rejestracji jako podatnik VAT, brak prowadzenia ewidencji na potrzeby VAT, brak naliczania i wpłaty podatku VAT, brak deklaracji w zakresie VAT	Prowadzenie działalności w internecie jest anonimowa więc nie trzeba jej opodatkowywać
5.	UKS/PII-K- 0090/8791/06 20.11.06 – 12.09.08	2.674,50 (PIT) handel płytami CD/DVD na portalu aukcyjnym	analiza adresów internetowych na których kontrolowany prowadził działalność, ręcznie oszacowane obroty na allegro, wydruki RemDat	Brak opodatkowania skontrolowanej działalności gospodarczej (w zakresie podatku dochodowego), brak zeznań podatkowych obejmujących skontrolowaną działalność gospodarczą, brak prowadzenia książki przychodów i rozchodów.	Prowadzenie działalności w internecie jest anonimowa więc nie trzeba jej opodatkowywać
6.	UKS/W1P2/K- 62/8743/07 28.11.07 – 25.06.08	57.847 VAT sprzęt elektroniczny i inne na portalu aukcyjnym	Wniosek o kontrolę z Wydziału Analiz i Planowania, dane pochodzące z ręcznego przeszukiwania internetu, ręcznie oszacowane obroty na allegro, wydruki RemDat	Brak rejestracji jako podatnik VAT, brak prowadzenia ewidencji na potrzeby VAT, brak naliczania i wpłaty podatku VAT, brak deklaracji w zakresie VAT	Zgodził się z ustaleniami i nie złożył odwołania, nie miał prawa do korekty.
7.	UKS/W1P2/K- 61/8742/07	26.204 VAT sprzęt elektroniczny i inne na portalu aukcyjnym	Wniosek o kontrolę z Wydziału Analiz i Planowania, dane pochodzące z ręcznego przeszukiwania internetu; ręcznie oszacowane obroty na allegro, wydruki RemDat	Brak rejestracji jako podatnik VAT, brak prowadzenia ewidencji na potrzeby VAT, brak naliczania i wpłaty podatku VAT, brak deklaracji w zakresie VAT	Zgodził się z ustaleniami i nie złożył odwołania, nie miał prawa do korekty.
8.	UKS/W1P2-K- 0026/8526/07	15.918 VAT 44.491 PIT	Rozpoznanie przed kontrolą dokonane przez Wydział	zanizanie wartości sprzedaży, nie	Zgodził się i złożył korektę.

	13.09.07 – 28.05.08	sprzęt elektroniczny, samochody na portalu aukcyjnym	Analiz i Planowania – wniosek, wydruki z portalu allegro, regon; ręcznie oszacowane obroty na allegro	ewidencjonowanie sprzedaży prowadzonej na allegro	
9.	UKS/CF-K- 0028/8170/07 29.03.07 – 26.09.07	3.336 PIT odzież na portalu aukcyjnym	Wniosek o kontrolę z Wydziału Analiz i Planowania, wydruk Remdat; ręcznie oszacowane obroty na allegro	nie ewidencjonowanie sprzedaży, zaniżenie wartości sprzedaży	Zgodził się i złożył korektę.
10.	UKS/PPI-K- 0005/8048/07 30.01.07 – 08.01.08	132.604 VAT 16.400 PIT (dokonano zabezpieczenia ok. 140 szt. imitacji broni) zabawki imitujące broń oraz akcesoria – sklep internetowy	Informacje na ten temat posiada jedynie wydział wywiadu skarbowego	nie ewidencjonowanie sprzedaży, zaniżenie wartości sprzedaży, brak rejestracji jako podatnik VAT, brak prowadzenia ewidencji na potrzeby VAT, nie naliczanie i nie odprowadzanie VAT, brak deklaracji podatkowych w zakresie VAT.	brak danych

[Dowód: akta kontroli str.:69-82]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Podstawowym obszarem ryzyka w przypadku handlu internetowego jest prowadzenie niezarejestrowanej działalności. Ponadto można wymienić dokonywanie sprzedaży na dużą skalę, która nie ma odzwierciedlenia w deklaracjach podatkowych. Powyższe wynika z analizy prowadzonych postępowań kontrolnych, wymiany doświadczeń, szkoleń, które wykazują, że główne nieprawidłowości polegają na niezgłoszeniu do opodatkowania prowadzonej działalności. W przypadku firm legalnie działających tj. zarejestrowanych nieprawidłowości występują na niewielkie kwoty bądź ich nie ma. Najistotniejszym utrudnieniem przy analizie jest fakt, że bez wszczęcia postępowania kontrolnego Urząd Kontroli Skarbowej nie ma podstaw prawnych do występowania o informacje o podmiocie np. do banków, portali aukcyjnych firm kurierskich, poczty itp. ”

[...] *W wyniku przeprowadzonych postępowań kontrolnych ustalono, że najistotniejszą ze stwierdzonych nieprawidłowości jest nie zgłoszenie do opodatkowania prowadzonej działalności a co za tym idzie nie wykazywanie zobowiązań podatkowych.*

Należy również zwrócić uwagę na działania podatników, które utrudniają przeprowadzenie postępowania kontrolnego jak np.: celowy brak aktualizacji danych na temat faktycznego miejsca prowadzenia działalności, przechowywania ksiąg, informacji o posiadanych rachunkach bankowych itp. Naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r.o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 1995 roku Nr 142 poz. 702).

Z analizy przeprowadzonych postępowań kontrolnych jednoznacznie wynika, że prowadzący sprzedaż i świadczenie usług za pośrednictwem Internetu często decydują się na nie ujawnianie swojej działalności, w szczególności nie zgłaszanie do opodatkowania.

Niewątpliwą przyczyną takiego stanu jest poczucie anonimowości a co za tym idzie i bezkarności wynikające w szczególności z braku bezpośredniego kontaktu z klientami, możliwości posługiwania się nickami zamiast prawdziwych danych i możliwości prowadzenia swojej działalności z każdego miejsca, w którym mają dostęp do Internetu, bez konieczności prowadzenia działalności w formie stacjonarnej.

Należałoby dokonać zmian w prawie zmierzających do łatwiejszego identyfikowania osób i firm prowadzących działalność za pośrednictwem sieci Internet. Należy zauważyć, że każda osoba/firma prowadząca działalność gospodarczą w formie „klasycznego” sklepu i ewidencjonująca swoją sprzedaż na kasie fiskalnej podaje na każdym paragonie swoje dane zawierające w szczególności nazwę/imię i nazwisko, adres, numer NIP etc., a więc klient dokonujący zakupu u takiego podatnika ma nieograniczony dostęp do tych danych przy jednoczesnym, bezpośrednim kontakcie ze sprzedającym.

Wydaje się oczywiste, że w przypadku sprzedaży za pośrednictwem sieci Internet, gdzie brak jest bezpośredniego kontaktu sprzedającego z kupującym strona sprzedająca powinna podać jak najwięcej informacji na swój temat w celu uwiarygodnienia swojej oferty. Większość firm prowadzących legalną i opodatkowaną działalność gospodarczą za pośrednictwem sieci Internet podaje swoje szczegółowe dane, a więc wprowadzenie obowiązku publikowania tych danych przez sprzedających swoje towary i usługi będzie godziło jedynie w „szarą strefę”. Należy również zauważyć, że prowadzenie sprzedaży przez Internet nie jest obowiązkiem, dlatego osoby pragnące zachować swoją anonimowość nie muszą korzystać z tej formy sprzedaży swoich towarów i usług. Jednak podejmując taką działalność musiałyby się zgodzić na ujawnienie swoich danych co, w pewnym sensie, wyrówna ich prawa, obowiązki i konkurencyjność gospodarczą z podatnikami prowadzącymi sprzedaż w „stacjonarnych” firmach z użyciem kas fiskalnych. Nie publikowanie danych o sprzedającym w minimalnym zakresie, tj. w zakresie, w jakim są one zamieszczane na paragonach fiskalnych, winien skutkować brakiem możliwości wystawiania aukcji na portalach aukcyjnych, możliwością, a nawet obowiązkiem blokowania stron z anonimowymi sprzedającymi przez udostępniających serwery. Oczywiście można spodziewać się, że część sprzedających przeniesie swoje strony na serwery zagraniczne, aby uniknąć ww. obowiązku jednak w takiej sytuacji ich strony/aukcje od razu będą zwracać uwagę służb skarbowych, które będą mogły łatwo wytypować „właściwe” podmioty do kontroli poprzez np. działania operacyjne wywiadu skarbowego zmierzające do identyfikacji podmiotu w kraju.

Istnieje również ryzyko podawania danych nieprawdziwych, jednak i w tej sytuacji służby skarbowe, mające dostęp do bazy danych o podatnikach, będą mogły z łatwością zweryfikować prawdziwość tych danych jak również sprawdzić czy podatnik deklaruje przychody z prowadzonej działalności, co z kolei ułatwi ściślejsze ukierunkowanie kontroli na walkę z szarą strefą. Znalezienie i wytypowanie właściwego podmiotu do kontroli bez wątplenia jest podstawą do przeprowadzenia skutecznych postępowań kontrolnych. Wprowadzenie stosownych przepisów spowodowałoby też niewątpliwie zmniejszenie skali przestępstw (wyludzeń) popełnianych przy użyciu Internetu.

[Dowód: akta kontroli str.:83-87,93-99]

3.2. Współpraca z Urzędami Skarbowymi w zakresie kontroli e-handlu.

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Wydział Wywiadu Skarbowego Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie po przeprowadzeniu odpowiednich procedur przekazywał wnioski o kontrolę lub szczegółowe informacje do wykorzystania służbowego nt. podatników prowadzących e-handel do właściwych urzędów skarbowych lub urzędów kontroli skarbowej. Do urzędów skarbowych przekazywane były informacje uzyskane w wyniku działań operacyjnych WWS, z których wynikało, że kwoty sprzedaży były niewielkie. Natomiast w przypadku innych uks-ów wnioski i informacje przekazywane były ze względu na właściwość miejscową.”

Poniżej zestawienie przekazanych przez WWS wniosków i informacji:

	2007r.	2008r.	2009r.
UKS Warszawa	1 wniosek o kontrolę	-	2 wnioski o kontrolę
pozostałe UKS	-	UKS w Zielonej Górze wniosek o kontrolę UKS w Rzeszowie wniosek o kontrolę UKS w Krakowie informacja do wykorzystania służbowego	UKS w Bydgoszczy przesłano informację zgodnie z właściwością UKS Zielona Góra informacja do wykorzystania służbowego
US	US Warszawa-Bemowo wniosek o kontrolę US w Otwocku wniosek o kontrolę	US Warszawa-Praga informacja do wykorzystania służbowego US Mława wniosek o kontrolę	US Warszawa-Bemowo wniosek o kontrolę US w Bytomiu informacja do wykorzystania służbowego

Ponadto w badanym okresie Wydział Planowania i Sprawozdawczości nie przekazywał wniosków o przeprowadzenie kontroli podatników prowadzących e-handel do urzędów skarbowych. Były trzy przypadki w 2007 r. przekazania doniesień wraz z wydrukami z systemu RemDat do US w Ciechanowie, US Warszawa Bemowo oraz UKS w Lublinie. Jeśli zaś chodzi o lata 2008-2009 to szczegółowe informacje w przedmiotowym zakresie zostały przekazane przy piśmie z dnia 21.04.2009r. (pkt 3.8 protokołu). Powyższe było spowodowane niewielkimi obrotami oraz właściwością miejscową”.

[Dowód: akta kontroli, str.83-87,99-101,361-368,373-377]

3.3. Informacje od portali aukcyjnych.

Spośród 10 zbadanych postępowań kontrolnych (dotyczących 6 podmiotów) w 1 przypadku (akta sprawy nr UKS/CF-K-0028/8170/07) pismem z dnia 24.04.2007r. Urząd zwrócił się do właściciela portalu allegro.pl w trybie art. 7b ustawy o kontroli skarbowej o przekazanie informacji w zakresie transakcji handlowych przeprowadzonych w okresie styczeń – grudzień 2005r. przez kontrolowany podmiot, a w szczególności o: ilość transakcji handlowych, daty transakcji, kwoty poszczególnych transakcji, przedmioty transakcji.

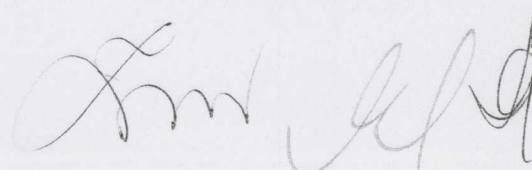
Pismem z dnia 23.05.2007r. działający w imieniu właściciela portalu allegro.pl radca prawny odmówił udzielenia ww. informacji, ze względu na fakt, iż treść żądanych informacji przekraczała zakres umocowania określonego w ww. art. 7b ustawy o kontroli skarbowej.

[Dowód: akta kontroli str.:69-82,131-136,345-349]

Spośród 10 zbadanych postępowań kontrolnych u 6 podmiotów stwierdzono, że w odniesieniu do 4 z nich UKS wystąpił do Dyrektora UKS w Poznaniu z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli w siedzibie właściciela portalu allegro.pl w zakresie dotyczącym kontrolowanego podmiotu. W tych przypadkach Urząd uzyskał żądane informacje w wyniku kontroli UKS w Poznaniu. W 10 zbadanych sprawach nie znajdowała się dokumentacja potwierdzająca wystąpienie Urzędu o przekazanie przedmiotowych informacji za pośrednictwem Ministerstwa Finansów.

[Dowód: akta kontroli, str.69-82,345-349]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:



„W badanym okresie UKS występował kilkakrotnie do firmy QXL Poland Sp. z o.o., właściciela portalu Allegro.pl, początkowo za pośrednictwem UKS w Poznaniu w większości przypadków otrzymując odpowiedź z dużym opóźnieniem (powyższe wynika z pisma Ministerstwa Finansów z kwietnia 2007 roku)., a w chwili obecnej za pośrednictwem Ministerstwa Finansów [...] (w celu uzyskania danych osobowych osób posługujących się nickami, dokonujących sprzedaży na portalu aukcyjnym Allegro (dotyczy podmiotów będących w trakcie analizy, na etapie poprzedzającym kontrolę) należy zwracać się do Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, który po uzyskaniu danych od właściciela serwisu przekaże je zwrotnie poszczególnym urzędom).

Ponadto w badanym okresie wystąpiono na podstawie art. 7b Ustawy o kontroli skarbowej bezpośrednio do właściciela portalu internetowo Allegro.pl o uzyskanie informacji nt. wartości i ilości transakcji przeprowadzonych przez konkretnego podatnika. Radca prawny Spółki QXL odmówił udzielenia informacji, uznając, że nie ma żadnych podstaw prawnych do przekazywania takich informacji. W związku z odmową wystąpiono za pośrednictwem UKS w Poznaniu o przeprowadzenie czynności sprawdzających. W obecnym stanie prawnym nie ma żadnych możliwości uzyskania informacji o podatniku przed wszczęciem kontroli. Jedynie po uruchomieniu kontroli można uzyskać informacje w przypadku, gdy wskazane zostanie, że konkretny podatnik jest kontrahentem portalu aukcyjnego.”

[Dowód: akta kontroli str.:83-87,101-103,117,123-130]

3.4. Kontrole koordynowane.

Podział kontroli wg inicjatywy stanowiącej podstawę do wszczęcia kontroli przedstawia tabela zamieszczona w pkt 1.1 protokołu kontroli.

W badanym okresie Urząd prowadził 4 kontrole koordynowane opisane w pkt 1.1 protokołu kontroli.

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

1. „Typowania jednostek jako propozycji do kontroli na wniosek MF Departamentu Kontroli Skarbowej, w zw. z pismem znak: KSI3/066/23/TK/07/2313 z dnia 16.02.2007r. W przedmiotowej sprawie dokonano przeglądu podmiotów prowadzących działalność w Internecie. Zgodnie ze wskazówkami Ministerstwa Finansów DKS typowanie objęło następujące dziedziny działalności:

- sprzedaż na portalach aukcyjnych (Allegro, Świstak, Ebay)
- utrzymywanie domen, hosting, tworzenie stron i witryn

- prowadzenie sklepu internetowego
- usługi typu ogłoszenia, sprzedaż dzwonek i tapet do tel. komórkowych, witryny

z płatnym dostępem, serwery gier online, sprzedaż usług płatnych SMSem.

Ręczne przeszukanie zasobów Internetu, które pozwoliło ustalić po kilka podmiotów z każdej dziedziny. Ze względu na obszar działania Urzędu Kontroli Skarbowej wyselekcjonowano podmioty z terenu województwa mazowieckiego. Dla wybranych podmiotów zebrano informacje z systemu Poltax i KRS, eliminując nie wykazujące działalności w okresie 2003-2006 (wyznaczony zakres kontroli).

Dla podmiotów sprzedających na portalach aukcyjnych oszacowano przychody na podstawie dostępnych w archiwum informacji o transakcjach.

Wynikiem przeprowadzonych działań było wytypowanie do kontroli po jednym podmiocie z każdej grupy.

2. Typowania jednostek jako propozycji do kontroli na wniosek MF Departamentu Kontroli Skarbowej, w zw. z pismem znak: KS3/0682/005/DLS/09/520 z dnia 23 stycznia 2009r.

Podejmowane w zw. z ww. pismem czynności analityczne dot. typowania propozycji jednostek do kontroli w zakresie internetowej sprzedaży towarów pochodzących z nabyć wewnątrzspółnotowych oraz z importu, w efekcie doprowadziły do przedstawienia 6 podmiotów jako propozycji do kontroli koordynowanej.

Typowanie do kontroli w zw. z pismem MF DKS znak: KS3/0682/005/DLS/09/520 z dnia 23 stycznia 2009r. oparto na kryteriach doboru podmiotów podanych w programie kontroli koordynowanej – odnośnie założeń:

- podmiot oferuje do sprzedaży towary w sklepach internetowych lub na portalach aukcyjnych, podając, że jest bezpośrednim importerem oferowanych towarów,
- podmiot deklaruje import towarów i/lub wewnątrzspółnotowe nabycie,
- podmiot zamieszcza informacje, iż jest bezpośrednim importerem sprzedawanych towarów, nie deklaruje natomiast wewnątrzspółnotowych nabyć i/lub importu,
- występuje różnica pomiędzy wartością wewnątrzspółnotowego nabycia wykazaną przez podatnika a łączną wartością nabyć potwierdzonych przez UE, (wg VIIES).

Dla wybranych podmiotów zebrano informacje z systemu Poltax i KRS, eliminując nie wykazujące działalności w okresie wyznaczonym zakresem o okresie kontroli.

Przy prowadzonych typowaniach niezbędnym był udział analityków posiadających umiejętności techniczne ułatwiające przetwarzanie i generowanie pozyskanych

w wyniku analizy danych i informacji o podmiotach, w tym pracowników UKS posiadających stosowne uprawnienia dostępowe np. do bazy VIES, Poltax/ bazy RemDat oraz Alina.

Weryfikowano również wyselekcjonowane jednostki pod kątem ich figurowania w przesyłanych przez MF DKS wykazach podmiotów znajdujących się w zestawieniach w sieci Eurocanet; podejrzanych o udział w oszustwach karuzelowych.”

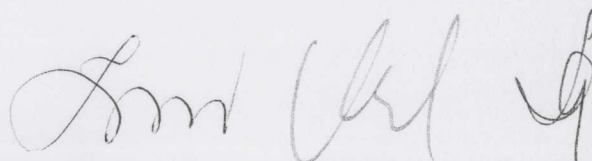
[Dowód: akta kontroli str.:103-107]

3.5. Problemy z systemowym dostępem do danych dotyczących podmiotów handlujących za pomocą Internetu.

W związku z kontrolą koordynowaną przez MF w zakresie „Rzetelności podstaw opodatkowania deklarowanych przez podmioty wykorzystujące w swojej działalności Internet” Urząd przeprowadził kontrolę u 5 podmiotów a z powyższych kontroli sporządził sprawozdanie, w których m.in. wykazał mechanizmy wykorzystywane do unikania lub zaniżania podatków, propozycje zmian legislacyjnych oraz uwagi i wnioski. W przeprowadzonych postępowaniach Urząd zauważył, m.in. iż podatnicy prowadzący sprzedaż i świadczenie usług za pośrednictwem Internetu często decydują się na nie ujawnienie swojej działalności. Przyczyną takiego procederu jest poczucie anonimowości, możliwość posługiwania się Nickami zamiast prawdziwymi danymi i możliwości prowadzenia swojej działalności z każdego miejsca w którym mają dostęp do Internetu.

Urząd zaproponował następujące zmiany legislacyjne:

- wprowadzenie obowiązku publikowania wraz z ofertami szczegółowych danych o sprzedającym,
- wprowadzenie przepisów umożliwiających egzekwowanie w/w obowiązku od właścicieli portali internetowych i serwisów,
- wprowadzenie przepisów jednoznacznie zobowiązujących portale aukcyjne i ofertowe do przetrzymywania informacji o kontaktach i obrotach użytkowników przez okres 6 lat oraz do udostępniania tych informacji służbom skarbowym w sposób płynny i nieograniczony,
- powołanie instytucji w rodzaju centralnego rejestru kont bankowych, która miałaby gromadzić informacje o osobach i instytucjach oraz ilości posiadanych przez nie kont bankowych. Dane należałoby ograniczyć jedynie do numeru PESEL lub REGON i posiadanych numerach kont bankowych bez informacji o obrotach na tych



kontaktach. Wprowadzenie takiego rejestru i możliwości korzystania z niego przez służby skarbowe pozwoliłoby na zgromadzenie kompletnej informacji na temat uzyskanych obrotów przez kontrolującego w trybie przewidzianym w art. 33a ustawy o kontroli skarbowej.

UKS w Warszawie w uwagach i wnioskach sprawozdania zauważył, iż z przeprowadzonych postępowań kontrolnych wynikało, że w przypadku podatników prowadzących niezarejestrowaną działalność gospodarczą na dużą skalę wszczęcie postępowania kontrolnego winno nastąpić z jednoczesnym wszczęciem postępowania karnego skarbowego, co umożliwi w dniu wszczęcia postępowania przeprowadzenie przeszukania lokali zajmowanych przez kontrolowanego, zgromadzenie dowodów na prowadzenie działalności, zabezpieczenie gotówki i towarów jako dowodów w sprawie, które jednocześnie będą pełniły rolę zaliczki na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Niezbędne jest też zgromadzenie danych o rachunkach bankowych kontrolowanego oraz przeprowadzenie analizy historii tych rachunków, co ma fundamentalne znaczenie dla prowadzonej kontroli.

Brak przepływu informacji pomiędzy służbami celnymi, a podatkowymi skutkuje możliwością sprowadzenia z zagranicy dużej ilości towarów handlowych i sprzedawanie ich na terenie kraju przez tą samą osobę, która jednocześnie nie deklaruje przychodów/obrotów uzyskanych z prowadzonej działalności w urzędzie skarbowym.

[Dowód: akta kontroli, str.35-54]

Na pytanie kontrolujących o podanie pozostałych problemów z systemowym dostępem do danych dotyczących podmiotów dokonujących transakcji za pomocą Internetu - z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Problem z ustaleniem konkretnych banków w których podatnik handlujący za pośrednictwem Internetu, posiadał rachunki (w przypadku odmowy współpracy w toku kontroli oraz odmowy dostarczenia historii rachunków bankowych). Brak odpowiednich baz danych o rachunkach posiadanych przez konkretnych podatników.

Ponadto problem z zakresem informacji przekazywanych przez banki. W związku z nieprecyzyjnym zapisem art. 33a ustawy o kontroli skarbowej, niektóre banki odmawiają przekazania szczegółowych historii rachunków, a jedynie przekazują zestawienia kwot i dat operacji bankowych. Powyższe uniemożliwia ustalenie, za co wpłata na rachunek wpłynęła i od kogo (np. ustalenia świadka zdarzenia i przesłuchanie go na okoliczność transakcji).

Problem z ustaleniem prawdziwych właścicieli Nicków, pod którymi ukrywają się konkretni podatnicy. W wyniku podjętych działań operacyjnych Wydział Wywiadu

Skarbowego Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie po uzyskaniu informacji o Nicku ustali, że został zarejestrowany na osobę nie istniejącą.

Problem z rzetelnością danych o podmiotach przekazywanych do kontroli przez inne instytucje. Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie w wyniku wstępnej analizy ostatnio otrzymanej listy podmiotów do kontroli ustalił, że do wskazanych osób nie należą przepisane Nicki, co uniemożliwiło szybkie wszczęcie postępowań. Dopiero operacyjne działania Wywiadu dały możliwość ustalenia prawdziwych właścicieli Nicków."

[Dowód: akta kontroli, str.83-87,107-109]

3.6. Handel internetowy w innych postępowaniach kontrolnych.

W aktach kontroli 5 losowo wybranych postępowań nie znajdowała się dokumentacja potwierdzająca sprawdzenie kontrolowanego podmiotu w zakresie prowadzenia działalności handlowej przez Internet.

[Dowód: akta kontroli str.:345-349]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

„Jeśli w wyniku analizy: zapisów na kontach analitycznych, operacji finansowych oraz dokumentów źródłowych stwierdzono prowadzenie handlu internetowego to ta działalność jest poddawana również kontroli."

[Dowód: akta kontroli str.:83-87,109]

3.7. Doniesienia.

Do Urzędu Kontroli Skarbowej w okresie objętym kontrolą wpłynęło:

- w 2008 r. – 104 donosy z czego:
 - 96 poddano analizie. Wymaga szacowania,
 - 2 przekazano zgodnie z właściwością do Urzędów Skarbowych,
 - 2 przekazano do Wydziału W5P4,
 - 1 przekazano do W5P3,
 - 2 będą ujęte w planie kontroli na 2009 r.
 - 1 podany adres nie istnieje.
- w 2009 r. – 18 donosów (stan na dzień 21.kwietnia 2009 r.) z czego:
 - 16 poddano analizie, z czego:
 - 11 oszacowano obroty i wysłano prośbę o danie osobowe z allegro poprzez Ministerstwo Finansów,
 - 2 Oszacowano obroty i wysłano wniosek o PESEL,
 - 1 oszacowano obroty i wysłano wniosek o RemDat,

- 2 wysłano wniosek o PESEL,
- 2 przekazano zgodnie z właściwością do Urzędów Skarbowych i UKS.

Natomiast w roku 2007 r. jak wyjaśnił Wicedyrektor Pan Zbigniew Witczak „(...) nie prowadzono oddzielnej ewidencji dla spraw dotyczących e - handlu, w związku z czym wyodrębnienie donosów z tego roku byłoby zbyt czasochłonne przy uwzględnieniu 15239 spraw, które wpłynęły do komórki planowania (...)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 61-67,329-339]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował, iż: „(...) w stosunku do 96 podmiotów, których wartość sprzedaży wymaga szacowania zostaną w tym kierunku podjęte działania w momencie uzyskania narzędzi niezbędnych do ich wykonania. W tym celu Urząd zwróci się do firmy ADPILOT oferującej tego typu oprogramowanie w celu jego przetestowania i ewentualnego zakupu. (...)W przypadku 3 spraw przekazanych przez Urząd do ośrodków zamiejscowych, prowadzone są działania związane z analizą podmiotów (...)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 335]

3.8. Kontrole w zakresie e - handlu zlecone przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Spośród 14 podmiotów wskazanych przez NIK do kontroli w zakresie e-handlu, Urząd we wszystkich przypadkach podjął ich analizę, w wyniku której: w stosunku do 9 podmiotów wszczęto postępowanie, 2 – planowane jest wszczęcie postępowania, 2 – prowadzone są czynności sprawdzające, 1 – zrezygnowano z przeprowadzenia kontroli.

[Dowód: akta kontroli str.:333-340]

Z upoważnienia Dyrektora UKS, Wicedyrektor Urzędu Pan Zbigniew Witczak poinformował:

“Zarządzeniem nr 10/2009 Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie z dnia 6 lutego 2009 r. została powołana Komisja do spraw koordynacji działań w zakresie e-handlu pod przewodnictwem Pana Mariusza Tudka. W dniu 10 lutego 2009 r. o godz. 9:00 odbyło się spotkanie członków Komisji, na którym postanowiono o przeprowadzeniu szkolenia dla osób wytypowanych do przeprowadzenia przedmiotowych kontroli. W celu ujednoczenia podejmowanych działań kontrolnych w szkoleniu wzięli udział również pracownicy UKS oraz pracownicy urzędów skarbowych biorących udział w kontroli podmiotów wytypowanych przez NIK. Na szkoleniu poruszone zostały następujące tematy:

- Wykorzystanie internetu do zbierania danych o kontrolowanym

- Szacowanie wielkości sprzedaży za pomocą programu PAA Extractor i przeszukiwanie danych z komentarzy umieszczonych przez kupujących na stronie internetowej
- Analiza zgłoszeń celnych z bazy danych programu ALINA
- Techniki stosowane do prowadzenia przesłuchania kontrolowanego metodą FBI
- Aspekty podatkowe i metodologia prowadzenia kontroli e-handlu
- Analiza danych z wyciągów bankowych przy wykorzystaniu MS Excel

Szkolenie odbyło się w dniach 5, 6 marca 2009 r. Informacje na temat etapu na jakim znajdują się kontrole zlecone przez NIK znajdują się w załączniku

[Dowód: akta kontroli str.:333-340]

Jeden egzemplarz protokołu kontroli przekazano w dniu 11 maja 2009 r. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie Pani Eulalii Zieniuk .

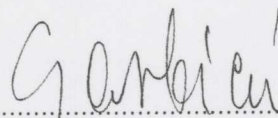
[Dowód: akta kontroli str. 513]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń kontrolerzy informują Panią Dyrektor o przysługującym prawie:

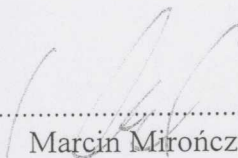
- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK),
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn takiej odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK), w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia,
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli pod pozycją 4 w 2009r.

Warszawa, dnia 11 maja 2009 r.

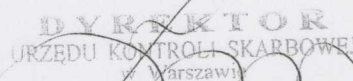


.....
Łukasz Garbień
Starszy inspektor kontroli państwowej
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie



.....
Marcin Mironczuk
Inspektor kontroli państwowej
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Warszawa, dnia 11-05-2009 r.



DYREKTOR
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
w Warszawie

.....
Eulalia Ziemiuk
Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej
w Warszawie



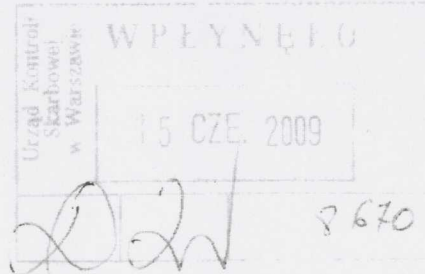
**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE**

Warszawa, 5 czerwca 2009 r.

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa
tel. 444 - 57 - 72
fax 444 - 57 - 62

P/09/139

LWA - 410 - 16 - 05/09



**Pani
Eulalia Zieniuk
Dyrektor
Urzędu Kontroli Skarbowej
w Warszawie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowna Pani Dyrektor!

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 Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Kontroli Skarbowej w Warszawie (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie egzekwowania obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 11 maja 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 11 maja 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie Urzędu do egzekwowania obowiązków podatkowych od podmiotów prowadzących handel internetowy. Na pozytywną ocenę zasługują natomiast działania podejmowane przez Urząd na etapie realizowanych postępowań kontrolnych w przedmiotowym zakresie.

Formułując powyższą ocenę NIK brała pod uwagę rozmiary nieprawidłowości, stopień skomplikowania badanego zakresu działalności Urzędu, jak również brak rozwiązań prawnych ułatwiających zdobycie niezbędnych do analizy danych o podmiotach

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

prowadzących handel w Internecie (dane te są możliwe do uzyskania dopiero po wszczęciu postępowania wobec konkretnego podmiotu).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na braku systemowych analiz handlu internetowego na terenie województwa mazowieckiego oraz nieefektywnej działalności koordynatora ds. handlu internetowego i w rezultacie braku rozeznania o skali tego handlu i potencjalnych nieprawidłowościach, co skutkowało niewielką liczbą przeprowadzonych kontroli.

1. Ustalono, że w badanym okresie Urząd nie prowadził systemowych analiz handlu internetowego na terenie województwa mazowieckiego. W szczególności UKS nie posiadał wiarygodnych informacji na temat skali prowadzenia działalności gospodarczej za pośrednictwem lub przy pomocy Internetu przez przedsiębiorców i osoby fizyczne z województwa mazowieckiego oraz charakteru tej działalności. Posiadane przez Urząd informacje uzyskiwane były okazjonalnie i ograniczały się do statystycznych ogólnodostępnych informacji o skali zjawiska handlu internetowego i wartości tego rynku (np. ze źródeł prasowych, Internetu na potrzeby szkoleń).
2. W ocenie NIK działania podejmowane przez koordynatora ds. handlu internetowego były niewystarczające i nieefektywne. Koordynator nie sporządzał analiz umożliwiających typowanie do kontroli podmiotów, które osiągały najwyższe obroty oraz nie prowadził innych aktywnych działań w kierunku pozyskania niezbędnych danych o podmiotach handlujących przez Internet. W badanym okresie Urząd zaniechał m.in. starania o zakup narzędzia informatycznego pn. „Allekontrola” umożliwiającego analizę sprzedaży na portalu aukcyjnym allegro.pl.

Uwagi NIK dotyczą również braku narzędzi informatycznych do kompleksowej analizy handlu w Internecie. Aplikacje, którymi dysponował koordynator tj. „Analiza Allegro”, „Monitor Allegro” oraz „PAA Extractor” szybko dezaktualizowały się, ze względu na ograniczenia nakładane przez administratorów portali aukcyjnych. Praca koordynatora sprowadzała się do „ręcznego” przeglądania zasobów Internetu (zwłaszcza portali aukcyjnych) w związku z czym typowanie podmiotów do kontroli miało charakter losowy. Dopiero spośród wytypowanych w ten sposób podmiotów Urząd obejmował kontrolą te, które wg oszacowania osiągały największe obroty.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, do listopada 2008 r. koordynatorzy ds. handlu internetowego w Urzędzie nie mieli zapewnionych warunków do podejmowania odpowiednich działań. Główną przyczyną tego był przestarzały sprzęt komputerowy.

Ustalono, że aktualnie wykorzystywany przez koordynatora komputer przenośny nie posiadał klasyfikatorów treści przeglądanych stron (blokujących strony wg zadanych kryteriów/słów kluczowych zawartych w treści strony), jak również nie był wyposażony w oprogramowanie do anonimizacji adresu IP.

3. Zdaniem NIK liczba przeprowadzonych przez Urząd kontroli podmiotów prowadzących handel internetowy była zbyt mała zważywszy na dynamikę skali tego handlu i osiąganych obrotów². Ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 23 kwietnia 2009 r. UKS zakończył jedynie 16 postępowań w tym zakresie, co stanowiło 0,8% kontroli ogółem (2.002). Wspomniane wyżej niedomagania w zakresie analizy i koordynacji handlu internetowego oraz mała liczba kontroli przekładały się na rezultaty finansowe z kontroli w tym obszarze (1.147 tys. zł). W badanym okresie były one znacząco niższe w porównaniu do rezultatów finansowych kontroli ogółem (931 191 tys. zł). Wymienione wyżej 16 kontroli dotyczyły 10 podmiotów, z których 5 zostało skontrolowanych z własnej inicjatywy Urzędu, w pozostałych przypadkach były one objęte kontrolą koordynowaną na wniosek Ministerstwa Finansów.
4. NIK negatywnie ocenia brak współpracy Urzędu w zakresie handlu internetowego pomiędzy dyrektorami UKS, Izby Skarbowej i Izby Celnej. W badanym okresie ww. urzędy zawarły porozumienie dotyczące wzajemnej współpracy, jednakże nie podjęto w jego wyniku efektywnych działań w obszarze handlu internetowego. Ustalono, że w ramach ww. porozumienia organizowane były jedynie spotkania problemowe, jak również szkolenia dla pracowników urzędów skarbowych woj. mazowieckiego jak i Izby Skarbowej w Warszawie, w tym również z dziedziny e – handlu.
5. NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Urząd po wszczęciu kontroli u podmiotów dokonujących handlu przez Internet. Urząd skutecznie wykorzystywał uprawnienia wynikające m.in. z przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej³ oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴, tj. dokonywał przesłuchań świadków i stron, występował do banków o informacje o rachunkach kontrolowanych podmiotów, występował do firm kurierskich lub kontrahentów

² „W 2008 roku Polacy na zakupy online wydali ponad 11,01 miliarda złotych, co stanowi wzrost o 36,4% w porównaniu do roku poprzedniego...Na koniec grudnia 2008 w katalogu sklepów internetowych, prowadzonym przez Sklepy24.pl, zarejestrowanych było 4.615 zweryfikowanych biznesów e-commerce. Na koniec 2007 roku w katalogu zarejestrowanych było 3.257 podmiotów. Oznacza to wzrost całej liczby sklepów o 41,7%...” Dane za Stowarzyszeniem Marketingu Bezpośredniego – <http://www.smb.pl/>.

³ Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

kontrolowanych podmiotów o informacje o przesyłanych przez kontrolowanego towarach. W przypadku odmowy udzielenia informacji przez właściciela portalu allegro.pl o kontrolowanych podmiotach, Urząd zwracał się do UKS w Poznaniu o przeprowadzenie kontroli w siedzibie właściciela portalu w zakresie transakcji dokonywanych przez kontrolowany podmiot. Powyższe działania Urzędu, pomimo dużego stopnia skomplikowania oraz przewlekłości postępowania (czas trwania 10 zbadanych postępowań wynosił od 70 do 343 dni) były efektywne.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przeprowadzanie analiz w zakresie określenia skali handlu w Internecie oraz skali transakcji dokonywanych przez podmioty w nim handlujące na terenie województwa mazowieckiego.
2. Podjęcie działań w kierunku zwiększenia liczby kontrolowanych podmiotów w zakresie handlu internetowego.
3. Podjęcie działań w celu zwiększenia przydatności posiadanych narzędzi informatycznych wspomagających analizę podmiotów handlujących przez Internet.
4. Podjęcie efektywnej współpracy z organami podatkowymi i celnymi w zakresie handlu internetowego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Dyrektor o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz 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 Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.

Z poważaniem

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Warszawie
Mieczysław Kosmański
Mieczysław Kosmański



Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie

02-677 Warszawa, ul. Cybernetyki 19B; tel. (0-22) 207-95-10, fax (0-22) 207-95-90
www.uks.wawa.ibip.net.pl, e – mail: uks.warszawa@mz.mofnet.gov.pl

Znak sprawy: UKS1491/D/090/2/09/34/901

Warszawa, dnia 26.06.2009 r.

Pan
Mieczysław Kosmański
Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego Nr P/09/139 LWA-410-16-05/09 z dnia 05.06.2009 r.

W nawiązaniu do przesłanego pismem z dnia 5 czerwca 2009 r. (wpływ do UKS w Warszawie w dniu 15.06.2009r.) *Wystąpienia pokontrolnego Nr P/09/139 LWA-410-16-05/09* w związku z przeprowadzoną przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Warszawie kontrolą w Urzędzie Kontroli Skarbowej w Warszawie w zakresie *egzekwowania obowiązków podatkowych i celnych od podmiotów prowadzących handel internetowy w okresie od 1 stycznia 2007 do 11 maja 2009 r.* dziękuję za obiektywną ocenę działań podejmowanych prac na etapie realizowanych postępowań kontrolnych w zakresie handlu internetowego.

Jednocześnie uprzejmie informuję Pana Dyrektora, iż w celu realizacji zaleceń pokontrolnych podjęłam kolejne działania.

Odnosnie przeprowadzenia analiz w zakresie określenia skali handlu w Internecie oraz skali transakcji dokonywanych przez podmioty w nim handlujące na terenie województwa mazowieckiego oraz podjęcia działań w kierunku zwiększenia liczby kontrolowanych podmiotów w zakresie handlu Internetowego:

- Urząd zwiększył liczbę pracowników do 4 osób w celu stałego monitorowania portali aukcyjnych oraz witryn sklepów internetowych, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru ryzyka – z branży "*Sport i turystyka, Wakacje*" zleconego do monitorowania UKS w Warszawie przez Ministerstwo Finansów DKS pismem z dnia 08.06.2009r., znak: KS3/0682/019/ROB/09/3792. Jednej z wytypowanych osób powierzyłam koordynację tych prac;
- Dla zwiększenia liczby podmiotów do kontroli przenoszę od 01.07.2009 r. do Oddziału analizy ryzyka Inspektora kontroli skarbowej, który będzie analizował podmioty prowadzące działalność z wykorzystaniem Internetu, w szczególności w obszarze e – handlu, wskazane przez wytypowanych pracowników.

Odnosnie podjęcia działań w celu zwiększenia przydatności posiadanych narzędzi informatycznych wspomagających analizę podmiotów handlujących przez Internet:

- Ze względu na realizację programu oszczędnościowego w resorcie, obecnie Urząd nie ma możliwości dokonania zakupów oprogramowania informatycznego umożliwiającego efektywne monitorowanie Internetu w obszarze e – handlu. Istniejące braki środków finansowych zatwierdzonych w planie finansowym dla Urzędu na poszczególne lata ograniczają wydatki inwestycyjne (a także bieżące, w tym na pokrycie czynszu związanego z wynajmem siedziby Urzędu). Jednak w bieżącym roku udało się pracownikom wydziałów kontrolnych zaangażowanych w działania związane z e-handlem zakup nowych notebooków;
- W związku z brakiem stałego niezależnego łącza internetowego podjęto decyzję zakupu dla celów kontroli e-handlu łącza poprzez mobilny modem w sieci Orange;
- Mimo, iż Departament Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów oficjalnie nie dystrybuował żadnego oprogramowania wspomagającego kontrolę e-handlu, pomoc Departamentu przejawiała się w organizowaniu spotkań roboczych oraz szkoleń w tym zakresie. Departament Kontroli Skarbowej jest obecnie zaangażowany w prace nad nową aplikacją skanującą strony portalu Allegro, szczytujący dane dotyczące prowadzonych aukcji. Program ten jest jednak dopiero na etapie projektowania i testów. W związku z szybkością pozyskiwanych danych (wielkością bez danych), a zatem także w związku z zapotrzebowaniem na sprzęt i oprogramowanie informatyczne, nie jest jednak planowane rozpowszechnianie tej aplikacji w jednostkach kontroli skarbowej. Po jej wdrożeniu, zbieranie danych oraz

ich analiza wykonywane będą centralnie, natomiast wyniki analiz mają być udostępnione urzędom kontroli skarbowej.

Oдноśnie podjęcia efektywnej współpracy z organami podatkowymi i celnymi w zakresie handlu internetowego.

- Zintensyfikowano działania zmierzające do zawarcia nowych *Porozumień* pomiędzy Urzędem, a Izłąą Skarbową i Izłąą Celną w celu poszerzenia zapisów *Porozumień* istniejących o nowe uregulowania dotyczące m.in. handlu internetowego. Dodatkowo, rozważa się możliwość podjęcia współpracy w tym zakresie z organami ścigania.

Wykrywanie i identyfikacja podmiotów prowadzących działalność handlową z wykorzystaniem Internetu bez zgłoszenia obowiązku podatkowego jest niewątpliwie priorytetowym zadaniem kontroli skarbowej, jednak niestety nie jedynym. Zarówno ograniczone zasoby finansowe, jak i kadrowe są powodem który uniemożliwił właściwą realizację zadań w zakresie e-handlu. Spośród 212 inspektorów kontroli skarbowej zatrudnionych w Urzędzie, po odliczeniu kadry kierowniczej i inspektorów zatrudnionych w Wydziałach unijnych, jedynie 139 inspektorów może realizować kontrole określone w *zadaniach urzędów kontroli skarbowej na rok 2009*. Obecne odblokowanie etatów nie rozwiąże sytuacji ze względu na dalszy brak inspektorów, którzy mogą wykonywać kontrole. Jednak Urząd dołoży wszelkich starań, aby w miarę możliwości zwiększyć liczbę kontroli w zakresie e-handlu.

DYREKTOR
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
w Warszawie
Eulalia Zieliuk

Otrzymują:

- 1) adresat,
- 2) a/a.