



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 21 grudnia 2011 r.

**Pan Mirosław Sienkiewicz
Dyrektor Izby Celnej
w Białymstoku**

LBI-4101-16-02/2011
P/11/023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Izbie Celnej w Białymstoku („Izbie Celnej”) opodatkowanie akcyzą wyrobów alkoholowych w latach 2010-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 29 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonego uchybienia, wywiązywanie się Dyrektora Izby Celnej w Białymstoku z zadań w zakresie opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych.

1. W latach 2009-2011 (I półrocze) wykonane przez Izbę dochody z tytułu podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych wyniosły łącznie 2.222.100,8 tys. zł, z tego: 901.832,8 tys. zł w 2009 roku, 778.129,6 tys. zł w 2010 roku i 542.138,4 tys. zł w I połowie 2011 roku. Zaległości z tytułu tego podatku wyniosły na koniec tych okresów - odpowiednio - 5.130,4 tys. zł, 3.206,1 tys. zł i 4.126,9 tys. zł, co stanowiło 0,57%, 0,41% i 0,76% uzyskanych wpływów.

W świetle wyników analizy czterech zaległości na łącznie 3.206,1 tys. zł², prawidłowo - pod względem formalnym i merytorycznym - prowadzono w Izbie

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

² Według stanu na 31 grudnia 2010 r.

windykację 646,9 tys. zł należności z tytułu podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych:

- niezwłocznie, w grudniu 2006 roku, wystawiono i przekazano Izbie Celnej w Warszawie do egzekucji tytuły wykonawcze na następcę prawnego dłużnika (spółki „S”) na łącznie 645,7 tys. zł³, a następnie w lutym 2008 roku, po uzyskaniu informacji o nieruchomościach tego następcy, złożono wnioski do sądu o ustanowienie na nich hipoteki przymusowej. Izba Celna nie posiada uprawnień do podjęcia egzekucji z tych nieruchomości, ponieważ zabezpieczone hipoteką zaległości wynikają z nieopłaconych deklaracji akcyzowych. W myśl przepisu art. 110 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴, egzekucja z nieruchomości może być prowadzona w celu wyegzekwowania należności pieniężnych określonych lub ustalonych w decyzji ostatecznej,
- w dwóch sprawach, na łącznie 1,2 tys. zł, niezwłocznie podjęto działania przewidziane ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w tym terminowo wystawiono i skierowano do egzekucji tytuły wykonawcze. Jedną zaległość (0,2 tys. zł) wyegzekwowano, zaś w drugiej sprawie podjęto właściwe czynności zmierzające do ustalenia źródeł dochodów dłużnika i majątku podlegającego egzekucji (sporządzono protokół o stanie majątkowym oraz wykorzystano uprawnienia przewidziane w art. 36 i art. 71 cytowanej ustawy).

Zaległość za listopad 2010 roku w kwocie 2.559,2 tys. zł, została uregulowana przez dłużnika po upływie siedmiu dni od terminu płatności.

2. W Izbie Celnej podjęto prawidłowe - adekwatne do wyników analiz - działania mające na celu zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie oszustw i innych nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych. W tym:
 - a) systematycznie monitorowano zagrożenia oraz prowadzono analizy ryzyka związane z obrotem alkoholem skażonym i wyrobami na jego bazie, m.in. na podstawie dostępnych systemów informatycznych⁵ i informacji otrzymanych z innych organów

³ Zadłużenie zostało Izbie przypisane na mocy art. 24 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302 z zm.). Nieskuteczne postępowanie egzekucyjne wobec dłużnika prowadził do listopada 2006 r. Urząd Skarbowy w Wysokiem Mazowieckiem, a wobec następcy prawnego - od grudnia 2006 r. do marca 2009 r. - Izba Celna w Warszawie i komornik sądowy.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁵ Np. bazy zgłoszeń celnych „Celina” i Centralnej Kartoteki Celnej.

państwa (np. Policji, Straży Granicznej, Centralnego Biura Śledczego, Urzędu Kontroli Skarbowej)⁶:

- rzetelnej analizie poddano wszystkie pięć informacji otrzymanych w związku z pismem Szefa Służby Celnej z 24 czerwca 2010 r. zalecającym podjęcie działań zapobiegających nieprawidłowościom w obrocie alkoholem etylowym skażonym. Zasadnie zakwalifikowano do kontroli trzy z czterech podmiotów, których informacje te dotyczyły,
- z uwagi na jeden przypadek importu 5 kg płynów do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynów przeciwołdzeniowych w obszarze właściwości miejscowej Izby, nie podejmowano działań określonych w piśmie Szefa Służby Celnej z 23 marca 2011 r. (dotyczących prawidłowości obrotu takimi towarami i ich ostatecznego przeznaczenia). Rzetelnie przeanalizowano natomiast informacje otrzymane z bazy Intrastat⁷ dotyczące nabycia wewnątrzwspólnotowego 25.629 kg takich płynów. Stwierdzono niskie ryzyko ich niewłaściwego wykorzystania, ze względu na rodzaj prowadzonej przez nabywców działalności (dwa nabycia w sumie 25.608 kg do handlu tymi płynami) i niewielkie ilości nabycia w pozostałych dwóch sprawach (w sumie 21 kg). W Izbie Celnej, w trakcie prac nad planami kontroli, wskazywano na niski poziom ryzyka dotyczący obrotu alkoholem skażonym i wyrobów na jego bazie;

b) Wydział Zwalczania Przystępczości Izby Celnej przeprowadził łącznie 48.314 kontroli dotyczących opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych, głównie w środkach transportu na drogach publicznych i przejściach granicznych oraz na targowiskach. Nieprawidłowości (alkohol bez znaków akcyzy) stwierdzono w sześciu przypadkach, co - w ocenie Izby Celnej - wskazuje na niewielką skalę zagrożeń w tym zakresie na terenie jej właściwości⁸. Od wejścia w życie (1 stycznia 2010 r.) art. 75b ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej⁹ do zakończenia kontroli NIK, Izba Celna nie korzystała z określonych w tym przepisie uprawnień do obserwacji i rejestrowania zdarzeń dotyczących obrotu wyrobami alkoholowymi, ponieważ

⁶ Izba uzyskała informację, że w 2010 roku w województwie podlaskim zanotowano jeden przypadek odkażania alkoholu skażonego, ujawniony przez Straż Graniczną. Pozostałe organy informowały o niestwierdzeniu nieprawidłowości w tym zakresie.

⁷ System statystyki obrotów handlowych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

⁸ Dla porównania w latach 2010-2011 (I półrocze) na 114.597 kontroli w obszarze dotyczącym papierosów Wydział Zwalczania Przystępczości stwierdził nieprawidłowości w 7.667 przypadkach.

⁹ Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.

- rozporządzenie wykonawcze¹⁰ zostało opublikowane dopiero w styczniu 2011 r., przygotowania pierwszej grupy funkcjonariuszy Izby Celnej do wykonywania zadań zakończono w czerwcu 2011 r., zaś od czerwca 2011 r. do zakończenia kontroli NIK - w ocenie Izby Celnej - nie wystąpiły przesłanki do prowadzenia obserwacji i rejestrowania zdarzeń dotyczących obrotu wyrobami alkoholowymi;
- c) współpracowano z organami administracyjnymi państw członkowskich UE, w trybie rozporządzenia Rady (WE) Nr 2073/2004¹¹. Izba Celna pośredniczyła w wymianie informacji pomiędzy tymi organami a urzędami celnymi (w Białymstoku, Łomży i Suwałkach). Urząd Celny w Białymstoku do wniosku MVS¹² z 29 grudnia 2010 r. ustosunkował się ponad siedem miesięcy po upływie terminu w nim wskazanego;
- d) nawiązano współpracę z innymi organami i służbami zajmującymi się m.in. zwalczaniem nieprawidłowości w obrocie wyrobami alkoholowymi (Policją, Urzędem Kontroli Skarbowej, Strażą Graniczną), polegającą przede wszystkim na prowadzeniu kontroli wspólnie z tymi organami przez Wydział Zwalczania Przesłanki Izby Celnej;
- e) w Izbie Celnej zaplanowano przeprowadzenie w latach 2010-2011 (I półrocze) przez podległe urzędy celne 1.814 kontroli obrotu wyrobami alkoholowymi w placówkach handlowych i gastronomicznych oraz obrotu alkoholem skażonym i wyrobami wyprodukowanymi na jego bazie. Urzędy celne przeprowadziły 2.238 takich kontroli, ujawniając m.in.: 141 przypadków nieprawidłowości w oznaczaniu znakami akcyzy i sprzedaży napojów alkoholowych bez zezwoleń, trzy przypadki nieprowadzenia ewidencji wyrobów akcyzowych zwolnionych z akcyzy¹³, jeden przypadek sprzedaży na paragony¹⁴ - nieustalonym nabywcom - w sumie 83.671 l rozcieńczalnika i 1.600 kg alkoholu etylowego całkowicie skażonego (jednorazowo w ilościach od pięciu do 2.000 l) oraz jeden przypadek obecności skaźników w alkoholu¹⁵.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2010 r. w sprawie wykonywania przez funkcjonariuszy celnych czynności obserwowania i rejestrowania zdarzeń w miejscach publicznych (Dz. U. nr 10, poz. 50).

¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 2073/2004 z dnia 16 listopada 2004 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatków akcyzowych (Dz. U. UE. L 359 z 4.12.2004 r., str. 1-10).

¹² System Weryfikacji Przemieszczania („MVS”).

¹³ Wymaganej przepisem art. 32 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626 ze zm.), co skutkowało wymierzeniem w czerwcu i lipcu 2011 r. przez Naczelnika Urzędu Celnego w Łomży podatku w łącznej kwocie 11,7 tys. zł.

¹⁴ O stwierdzeniu w toku kontroli sprzedaży rozcieńczalnika na paragony Izba poinformowała Krajową Grupę Zadaniową ds. Wyrobów Alkoholowych, stosownie do zalecenia zawartego w piśmie Szefa Służby Celnej z 24 czerwca 2010 r.

¹⁵ Sprawcę ukarano grzywną w kwocie 700 zł.

3. W Izbie Celnej rzetelnie analizowano bariery utrudniające osiągnięcie lepszych wyników w wykrywaniu i ograniczaniu nieprawidłowości w poborze podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych oraz wystąpiono do Ministerstwa Finansów o wyjaśnienie dwóch spraw związanych z opodatkowaniem akcyzą tych wyrobów. W lutym 2011 roku zwrócono się o zajęcie stanowiska w sprawie prawidłowości niszczenia piwa (zwróconego do składu podatkowego w wyniku reklamacji), poprzez jego zmieszanie z gęstwą drożdżową¹⁶, a w czerwcu 2011 roku o wyjaśnienie, czy przy zużyciu alkoholu etylowego nieskażonego zwolnionego z akcyzy z uwagi na przeznaczenie, wymagana jest obecność funkcjonariusza celnego. Ministerstwo stwierdziło (odpowiedź z lipca 2011 roku), że w myśl § 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie kontroli niektórych wyrobów akcyzowych¹⁷, w takim przypadku obecność funkcjonariusza celnego jest obligatoryjna.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o monitorowanie terminowości udzielania odpowiedzi przez podległe urzędy celne, na wnioski dotyczące obrotu wyrobami alkoholowymi otrzymane z organów państw członkowskich UE.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska

¹⁶ Do zakończenia kontroli NIK Izba Celna nie otrzymała odpowiedzi.

¹⁷ Dz. U. Nr 86, poz. 555 ze zm.