



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4101-24-02/2011/P/11/023

Katowice, dnia 13 lutego 2012 r.

**Pan
Krzysztof Kasztura
Naczelnik
Urzędu Celnego
w Bielsku-Białej**

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 Katowicach przeprowadziła kontrolę Urzędu Celnego w Bielsku-Białej² w zakresie opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych, za okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 25 stycznia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. Urząd w okresie objętym kontrolą naliczył podatku akcyzowego na łączną kwotę 1.798.856 tys. zł, z czego 1 204 117 tys. zł w 2010 r. i 594 739 tys. zł w pierwszym półroczu 2011 r.
2. Z wyjątkiem jednego przypadku, rzetelnie i terminowo realizowano zadania dotyczące dokonywania wpisów do rejestru podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie akcyzowych wyrobów

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

² Zwanego dalej „Urzędem”.

alkoholowych³. W jednym przypadku, spośród 8 objętych badaniem NIK, potwierdzenie wydano w 11 dniu od daty przyjęcia zgłoszenia rejestracyjnego⁴, niezgodne z art. 16 ust. 3 ustawy o podatku akcyzowym⁵.

3. Naczelnik Urzędu nie realizował dyspozycji określonej w art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym⁶.

Ustalono, że pomimo uzyskania na początku 2011 r. informacji o zaprzestaniu przez trzy podmioty działalności, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym, Naczelnik Urzędu nie wykreślił ich z rejestru, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ww. ustawy. Identyczna sytuacja miała miejsce w połowie 2011 r., kiedy to Urząd uzyskał informację o dwóch kolejnych podmiotach, które również zaprzestały działalności podlegającej rejestracji. Postępowanie w sprawie wykreślenia ww. podmiotów z rejestru podjęto w trakcie trwania kontroli NIK⁷. Powyższa sytuacja, zdaniem NIK, wynikała z braku jednolitych procedur postępowania w tego typu przypadkach⁸. Ocenę tę potwierdzają złożone wyjaśnienia, z których wynika, że monitoring przedsiębiorców figurujących w rejestrze prowadzono na ustne polecenie Kierownika Referatu Akcyzy i Gier, lecz nie sporządzano w tym zakresie żadnej dokumentacji.

4. Badanie 5 postępowań o wydanie zezwoleń na prowadzenie składu podatkowego, na nabywanie wyrobów akcyzowych jako *zarejestrowany odbiorca* oraz na nabywanie wyrobów akcyzowych jako *zarejestrowany handlowiec*⁹ wykazało, że udzielano ich zgodnie z ustawą o podatku akcyzowym oraz z uwzględnieniem wymogów określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów¹⁰.
5. Urząd w sposób prawidłowy realizował procedury kontroli finansowej PKF-UC-62 *Przyjmowanie i ewidencjonowanie składanych deklaracji dla podatku akcyzowego oraz informacji o opłacie paliwowej* oraz wytyczne Izby Celnej w Katowicach zawarte w piśmie Nr 330000-WRC-315-384/2006/MM z dnia 30 czerwca 2006 r., które zapewniały właściwe monitorowanie terminowości składania przez podatników deklaracji, z których dane niezwłocznie wprowadzano do systemu ZEFIR. Wykorzystywano również funkcję systemu ZEFIR służącą do sporządzania raportów o podatnikach podatku akcyzowego, którzy nie złożyli deklaracji lub złożyli ją po wymaganym terminie.

³ W 2010 r. dokonano 5 wpisów do ww. rejestru, a w I półroczu 2011 r. - 3 wpisów.

⁴ Przyjęcie zgłoszenia AKC-R w dniu 15 stycznia 2010 r., wydanie potwierdzenia AKC-PR w dniu 26 stycznia 2010 r.

⁵ Właściwy naczelnik urzędu celnego, bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu 7 dni od dnia przyjęcia zgłoszenia rejestracyjnego, pisemnie potwierdza jego przyjęcie.

⁶ Dz. U. z 2011 r. nr 108 poz. 626 ze zm., zwanej dalej „ustawą o podatku akcyzowym”.

⁷ W dniu 4 listopada 2011 r. w stosunku do 2 podmiotów wszczęto postępowania o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie działalności jako zarejestrowany odbiorca, a 3 podmioty wykreślono z rejestru podatników podatku akcyzowego na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy o podatku akcyzowym oraz wysłano powiadomienia o dokonaniu tej czynności zgodnie z art. 19 ust. 5 tej ustawy

⁸ Dnia 4 listopada 2011 r. Naczelnik Urzędu wydał pisemne polecenie służbowe, w którym wyznaczył funkcjonariuszy Referatu Akcyzy i Gier do dokonywania raz na pół roku czynności mających na celu ustalenie podmiotów, które zaprzestały dokonywania czynności podlegającej opodatkowaniu akcyzą lub czynności z wykorzystaniem wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie, a w uzasadnionych przypadkach do wszczęcia postępowania prowadzącego do wykreślenia ich z rejestru podatników.

⁹ W okresie do 1 września 2010 r.

¹⁰ Rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lutego 2009 r. w sprawie zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie podatku akcyzowego (Dz.U. nr 32 poz. 241) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z 30 sierpnia 2010 r. w sprawie zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie podatku akcyzowego (Dz.U. nr 159 poz. 1071).

6. Badania terminowości wprowadzania do systemu ZEFIR na próbie 26 decyzji pokontrolnych Naczelnika Urzędu wykazały, że 20 spośród nich zarejestrowano w systemie bez zbędnej zwłoki, natomiast w 4 przypadkach¹¹ po upływie ponad 60 dni od wydania decyzji, a 2 decyzji¹² nie wprowadzono do systemu ZEFIR. Funkcjonariusze¹³ odpowiedzialni za te opóźnienia wyjaśnili, że były to przypadki jednostkowe spowodowane przyczynami losowymi¹⁴. Uchybienia te nie spowodowały skutków podatkowych.
7. W okresie objętym kontrolą nie umarzano i nie odraczano płatności zobowiązań z tytułu podatku akcyzowego od napojów alkoholowych. W dwóch przypadkach Naczelnik Urzędu, uznając ważny interes podatnika, wydał decyzje o rozłożeniu na raty¹⁵ spłaty tego podatku. Ulgi przyznano na wnioski jednego podmiotu, złożone w wymaganym terminie¹⁶, dotyczące zaległości w łącznej kwocie 160,2 tys. zł. W trakcie postępowania oceniono sytuację majątkową podatnika oraz sporządzono stosowną dokumentację w tym zakresie¹⁷. Prawidłowo obliczono kwoty rat i wysokość opłaty prolongacyjnej, a zapłata rat odbyła się w terminach wyznaczonych w ww. decyzjach. Postępowania w tych sprawach prowadzono z zachowaniem terminów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.
8. Współpraca z organami administracyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej, w ramach systemów EWSE i MVS, obejmowała wysyłanie i weryfikację otrzymywanych komunikatów. W wyniku wymiany informacji nie stwierdzono przypadków uprawdopodobnienia próby oszustwa podatkowego. Wprawdzie w Urzędzie nie wprowadzono odrębnych procedur odnoszących się do wymiany informacji między organami administracyjnymi państw członkowskich w zakresie handlu wewnątrzwspólnotowego produktami objętymi podatkiem akcyzowym, jednak wyznaczono osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z tym związanych, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów¹⁸. Zbadano 14 spośród 22¹⁹ spraw dotyczących wymiany informacji w ramach ww. systemów ustalając, że:
 - odpowiedzi na otrzymane komunikaty MVS udzielano w terminie do 3 miesięcy,

¹¹ 2 decyzje wydane w marcu 2010 r. i 2 w październiku 2010 r.

¹² Wydane w lutym 2011 r.

¹³ Inspektor kontroli akcyzowej i młodszy ekspert Służby Celnej.

¹⁴ Zwolnienia lekarskie, zmiana zakresu czynności.

¹⁵ Zgodnie z art. 67a § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. nr 8., poz. 60 ze zm.), organ podatkowy w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym może m. in. rozłożyć zapłatę podatku na raty.

¹⁶ Wnioski o rozłożenie na raty były złożone w Urzędzie w terminie płatności zobowiązań.

¹⁷ Funkcjonariuszka Urzędu, posiadająca odpowiednie przygotowanie z zakresu analizy finansowej, przeprowadziła ocenę sytuacji finansowo-ekonomicznej podatnika dokonując analizy kondycji finansowej podatnika na podstawie uzyskanych sprawozdań finansowych (bilans, rachunek wyników), w której podano aktualną sytuację Spółki oraz oceniono perspektywę dalszego rozwoju z punktu widzenia możliwości zapłacenia w przyszłości rat podatku akcyzowego.

¹⁸ Wytyczne Departamentu Podatku Akcyzowego Ministerstwa Finansów zawarte w piśmie nr PA-V/816/139/2004/AS/2068 z dnia 20 maja 2004r., dotyczącym procedur działania administracji celnej w zakresie obsługi systemów informatycznych przeznaczonych dla potrzeb kontroli i poboru podatku akcyzowego (SEED, MVS, EWSE), uzupełnionym pismem Izby Celnej w Warszawie Nr 440000-ELO-9105-16/04/KJ z dnia 22 czerwca 2004 r. (kryteria rodzajowe i ilościowe). Wytyczne Departamentu Podatku Akcyzowego i Ekologicznego Ministerstwa Finansów zawarte w piśmie AE8/0681/9/JAR/09/8083 z 16 września 2009 r., w celu zwiększenia efektywności wymiany informacji w obszarze wyrobów objętych podatkiem akcyzowym.

¹⁹ W okresie 2010-2011 (I półrocze) w Urzędzie zarejestrowano: komunikaty: (1) EWSE otrzymane: jeden ostrzegawczy, 1 informacyjny, wysłane: trzy informacyjne oraz jeden, informacyjny, który ostatecznie nie został przekazany do administracji innego państwa członkowskiego, (2) MVS – 10 wysłanych, 5 otrzymanych, jeden komunikat poza systemami EWSE i MVS.

- zgromadzona dokumentacja potwierdzała informacje przekazywane do administracji innych państw członkowskich.

Stwierdzono, że w jednym przypadku Urząd działał niezgodnie z *Instrukcją merytoryczną korzystania z formularzy elektronicznych systemów EWSE i MVS* (2009 r.), wg której komunikat zwrotny w przypadku otrzymania komunikatu ostrzegawczego EWSE powinien być wysyłany w możliwie najkrótszym terminie, jednak nie później niż 30 dnia od dnia spodziewanego odbioru wyrobów. Po otrzymaniu 15 stycznia 2010 r. komunikatu ostrzegawczego EWSE²⁰ dotyczącego dostawy, która miała być zrealizowana²¹ do dnia 27 stycznia 2010 r., Referat Akcyzy i Gier Urzędu wystąpił do Referatu Dozoru Urzędu o sprawdzenie przesyłki wymienionej w tym komunikacie dopiero 9 marca 2010 r. W efekcie, odpowiedź na komunikat przekazano do ELO za pośrednictwem Izby Celnej w Katowicach 24 marca 2010 r., tj. ponad 50 dni od terminu na dostarczenie przesyłki. Osobą odpowiedzialną za powyższe opóźnienie była Pani Sylwia Krzywoń, która wyjaśniała, że z uwagi na brak w treści komunikatu przyczyn uznania przez administrację holenderską przesyłki za obciążoną wysokim ryzykiem, potraktowano ją jak komunikat informacyjny, a nie ostrzegawczy. Stwierdzone uchybienie nie spowodowało negatywnych skutków podatkowych, gdyż podjęte przez Urząd działania sprawdzające nie wykazały nieprawidłowości w dostarczeniu ww. przesyłki do miejsca przeznaczenia (towar w prawidłowej ilości dostarczono do składu podatkowego przed zadeklarowaną datą dostawy²² i wprowadzono do ewidencji).

9. Urząd realizował polecenia i wytyczne dotyczące kontroli podmiotów zajmujących się obrotem alkoholem etylowym skażonym i wyrobami wyprodukowanymi na bazie tego alkoholu, zawarte między innymi w piśmie Szefa Służby Celnej Nr CA11/0311/15/ZKT/09/3150, CA11/8160/419/ACX/09/10 z dnia 24 czerwca 2010 r. W celu sprawdzenia prawidłowości ostatecznego przeznaczenia alkoholu etylowego skażonego i wyrobów wyprodukowanych na jego bazie, Urząd w okresie objętym kontrolą przeprowadził 25²³ kontroli obrotu tymi substancjami, w tym kontrole importowanymi płynami do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynami przeciwołdzeniowymi, które w 3 przypadkach wykazały nieprawidłowości. Polegały one na braku ewidencji wyrobów zwolnionych od akcyzy²⁴ oraz na naruszeniu warunków zwolnienia od akcyzy ze względu na przeznaczenie²⁵. Łączne uszczuplenie akcyzy z ww. tytułów wyniosło 61 057,00 zł.

Na podstawie 22 informacji od naczelników innych urzędów celnych, dotyczących obrotu alkoholem etylowym całkowicie skażonym dopuszczonymi środkami, Naczelnik Urzędu podjął decyzję o przeprowadzeniu 9 kontroli. Niepodjęcie działań kontrolnych, na podstawie pozostałych 13 informacji, Naczelnik Urzędu tłumaczył faktem przeprowadzenia we wskazanych podmiotach wielokrotnych kontroli, które nie wykazały nieprawidłowości.

²⁰ Komunikat ostrzegawczy EWSE otrzymany z Holandii – nr identyfikacyjny 10001648 z 13 stycznia 2010 r. (sprawa 335000-UAGR-0712-27/2010/SK)

²¹ wg ADT

²² Towar dostarczono 15 stycznia 2010 r., a deklarowany termin dostawy – 27 stycznia 2010 r.

²³ 11 planowych i 14 doraźnych.

²⁴ 1 przypadek na kwotę 37 299,00 zł.

²⁵ 2 przypadki na łączną kwotę 32 358,00 zł.

10. Zgodnie z określonym w tym zakresie planem Urząd zrealizował w ww. okresie 7 kontroli w barach, restauracjach, sklepach i hurtowniach w celu ujawnienia wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych pochodzących z nielegalnej produkcji lub powstałych na bazie odkażanego alkoholu etylowego. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości, a pobrane i przebadane w laboratorium celnym w Przemysłu próbki sprzedawanego alkoholu były zgodne z deklarowanym towarem.

Ponadto Urząd przeprowadził w punktach sprzedaży napojów alkoholowych 1 169 kontroli stosowania znaków akcyzy, w trakcie których nie stwierdzono przypadków wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych pochodzących z nielegalnej produkcji lub powstałych na bazie odkażonego alkoholu etylowego.

11. W ramach innych – niż ww. – działań mających na celu zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie nieprawidłowości w poborze podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych, Urząd prowadził kontrole:

- a) podatkowe – obejmujące prawidłowość ustalenia wysokości zobowiązania w podatku akcyzowym od wyrobów akcyzowych, w tym od napojów alkoholowych. Kontrole te przeprowadzono w 8 podmiotach, spośród których w 3 stwierdzono nieprawidłowości polegające na zaniżeniu podstawy opodatkowania na łączną kwotę 346 209,30 zł;
- b) obrachunkowe – stanu zapasów i obrotu wyrobami akcyzowymi, stosowania znaków akcyzy oraz kontrole prawidłowości i terminowości wpłat podatku akcyzowego od:
 - piwa – 21 kontroli, przy czym w 15 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości skutkujące łączną kwotą uszczuplenia akcyzy na łączną kwotę 221 196,50 zł;
 - alkoholu etylowego – 26 kontroli, które ujawniły nieprawidłowości w 3 podmiotach na łączną kwotę 88 507,00 zł;
 - wina – 17 kontroli, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

Na podstawie art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej²⁶, Urząd wzywał podatników do składania cyklicznych informacji o zużyciu lub dalszej odsprzedaży alkoholu. Informacje takie w okresie objętym kontrolą składały 3 podmioty. Dodatkowo uzyskano 19 informacji na temat sprzedaży gęstwy drożdżowej zawierającej alkohol od 2 podmiotów produkujących piwo.

11. Urząd w prowadzonych analizach nie stwierdził barier utrudniających osiągnięcie lepszych wyników w wykrywaniu oraz ograniczaniu nieprawidłowości w poborze podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych, ani też zagrożeń w tym zakresie. Z tego też powodu, wnioski do Dyrektora Izby Celnej, czy też innych podmiotów²⁷, formułowano sporadycznie.

²⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 168 poz. 1323 ze zm.

²⁷ Wykazano 9 wniosków dotyczących m. in.: usprawnienia funkcjonowania systemu analizy ryzyka ZISAR, opracowanie nowych profili ryzyka związanych z ewidencją wyrobów akcyzowych w tym alkoholowych, wystąpienia do urzędów miast i gmin z prośbą o wykaz podmiotów dokonujących sprzedaży wyrobów alkoholowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o *NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania zawartych w nim uwag.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o *NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o *NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. NIK Dep. Budżetu i Finansów
3. Aa.