



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 12 grudnia 2011 r.

**Pan
Remigiusz Woźniak
Dyrektor Izby Celnej
w Białej Podlaskiej**

LLU4101-26-01/2011
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 Lublinie przeprowadziła kontrolę w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej (zwanej dalej *Izbą* lub *IC*) w zakresie opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych w latach 2010 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonego uchybienia.

Podstawą pozytywną oceny jest:

- niezwłoczne wdrażanie, w przypadku zaległości w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych, działań windykacyjnych na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji² oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³,
- podejmowanie systematycznych i skutecznych działań mających na celu zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych,

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

² Dz. U. z 2005 r. nr 229, poz. 1954 ze zm.

³ Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.

- bieżące analizowanie barier utrudniających osiągnięcie lepszych wyników w wykrywaniu oraz ograniczaniu nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych oraz informowanie o rozpoznanych zagrożeniach Ministerstwo Finansów lub Krajową Grupę Zadaniową.

Stwierdzone uchybienie polegało na braku skutecznej komunikacji e-mailowej pomiędzy Izbą i Urzędem Celnym w Lublinie w ramach prowadzonej współpracy między organami administracyjnymi państw członkowskich UE.

1. Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych w 2010 r. wyniosły 2.541.244,5 tys. zł i były wyższe o 615.744,8 tys. zł tj. o 31,9% od dochodów uzyskanych w 2009 r. (1.925.499,7 tys. zł). W I półroczu 2011 r. dochody te wyniosły 1.104.282,0 tys. zł i były niższe o 102.451,7 tys. zł tj. o 8,5% w porównaniu do I półrocza 2010 r. (1.206.733,7 tys. zł). Zaległości na dzień 31 grudnia 2010 r. wyniosły 23.036,2 tys. zł i były wyższe o 3.277,8 tys. zł tj. o 16,5% od zaległości na dzień 31 grudnia 2009 r. (19.758,4 tys. zł). Natomiast zaległości na dzień 30 czerwca 2011 r. wynosiły 22.920,9 tys. zł i były wyższe o 3.218,4 tys. zł tj. o 16,3% od zaległości na dzień 30 czerwca 2010 r. (19.702,5 tys. zł).

Przeanalizowana dokumentacja dotycząca czterech największych dłużników w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych, posiadających łączne zadłużenie w kwocie 10 333 tys. zł, stanowiące 45,1% zaległości ogółem wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. (22 920,9 tys. zł), wykazała niezwłoczne wystawianie wobec tych osób tytułów wykonawczych (maksymalnie w ciągu pięciu dni od daty wpływu sprawy do Wydziału Egzekucji). W celu ujawnienia ewentualnego majątku, Izba kierowała zapytania m.in. do: banków, urzędów skarbowych, ZUS, KRUS, Krajowego Rejestru Sądowego, Centralnego Rejestru Ksiąg Wieczystych i Hipotek w Warszawie, jednostek samorządu terytorialnego, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Centralnej Ewidencji Pojazdów, Centralnego Rejestru Zastawów Skarbowych, komisariatów policji oraz ewidencji PESEL. Prowadzona egzekucja okazała się jednak bezskuteczna z uwagi na udokumentowany brak dochodów lub innego majątku dłużników.

Poddana analizie dokumentacja, dotycząca odpisania przedawnionych należności z tytułu podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych w kwocie 2,6 tys. zł, stanowiącej 96,3% łącznej kwoty odpisanych należności (2,7 tys. zł) wykazała, że w sprawach tych nie nastąpiło skuteczne wszczęcie postępowania egzekucyjnego, jak również nie zaistniały przesłanki skutkujące przerwaniem lub zawieszeniem biegu terminu przedawnienia, z uwagi na fakt, iż były to wyłącznie podmioty zagraniczne. Stwierdzono niską skuteczność egzekucji wobec zaległości w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych. Stwierdzono, że

w okresie objętym kontrolą wyegzekwowano zaległość w kwocie 811,8 tys. zł, co stanowiło 3,5% kwoty zaległości wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. (22.920,9 tys. zł).

W badanym okresie nie wydawano decyzji przyznających ulgi w spłacie zobowiązań w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych.

2. Do najistotniejszych przedsięwzięć, mających na celu zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych, można zaliczyć:

- przeprowadzenie przez Wydział Zwalczania Przystępczości (WZP) IC 2.592 kontroli doraźnych (kontroli planowych, z uwagi na specyfikę działania WZP, nie przeprowadzano) w zakresie: wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem alkoholu etylowego skażonego oraz produktów na jego bazie przeznaczonych na cele inne niż konsumpcyjne (14,7%); przemytu wyrobów alkoholowych (75,2%); przemytu znaków akcyzy, nakrętek i naklejek do wyrobów alkoholowych w bagażu podróznym (10,1%). W wyniku kontroli przeprowadzonych przez WZP w 2010 r. oraz w I półroczu 2011 r., ujawniono łącznie 427 litrów spirytusu oraz 269,5 litra wódki, pochodzących z przemytu.

- monitorowanie terminowości oraz prawidłowości załatwiania przez podległe urzędy celne spraw, w ramach współpracy między organami administracyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej. Analiza dokumentacji dotyczącej siedmiu z 41 otrzymanych komunikatów w ramach Systemu Wczesnego Ostrzegania Akcyzowego - EWSE (17%), 10 z 13 otrzymanych komunikatów w ramach Systemu Weryfikacji Przemieszczania - MVS (77%) oraz 7 otrzymanych wniosków o pomoc administracyjną (100%), wykazała terminowe załatwianie spraw przez urzędy celne,

- niezwłoczne przekazywanie spraw przez Izbę, jako koordynatora, do urzędów celnych oraz do Centralnego Biura Łącznikowego. Analiza ww. dokumentacji i dodatkowo trzech z 60 otrzymanych komunikatów EWSE (5%) oraz 10 z 17 otrzymanych komunikatów MVS (59%) wykazała przekazywanie spraw maksymalnie w ciągu 5 dni,

- przestrzeganie wytycznych Ministerstwa Finansów w zakresie terminów przesyłania raportów zwrotnych (do końca drugiego miesiąca po miesiącu, w którym komunikaty EWSE wpłynęły),

- dokonywanie kontroli obrotu alkoholem etylowym skażonym i wyrobami wyprodukowanymi na bazie tego alkoholu (w tym importowanymi płynami do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynami przeciwołdzeniowymi), w celu sprawdzenia prawidłowości ich ostatecznego przeznaczenia. W IC podjęto niezbędne działania w celu realizacji wytycznych sformułowanych przez Szefa Służby Celnej w pismach z dnia 24 czerwca 2010 r. oraz 23 marca 2011 r. W związku z pismem z 2010, po dokonaniu analizy ryzyka, wszczęto sześć kontroli w podmiotach dokonujących obrotu alkoholem całkowicie skażonym, w tym zawartym w wyrobach chemicznych. W przeprowadzonych sześciu kontrolach podatkowych u

wytypowanych przedsiębiorców nie stwierdzono naruszenia przepisów prawa w zakresie podatku akcyzowego. W jednej z ww. kontroli wykazano inne nieprawidłowości, polegające na nieewidencjonowaniu niektórych transakcji zakupów oraz sprzedaży wyrobów na bazie alkoholu etylowego skażonego. W związku z pismem z 2011 r. wszczęto i zakończono cztery kontrole, które nie ujawniły nieprawidłowości. Ponadto w badanym okresie funkcjonariusze celni samodzielnie oraz w ramach wspólnych akcji kontrolnych z innymi służbami (Policja, Straż Graniczna) przeprowadzili łącznie 861 kontroli w hurtowniach, sklepach, placówkach gastronomicznych, bazarach, targowiskach (itp. miejscach), mających na celu wykrywanie wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych z nielegalnej produkcji lub powstałych na bazie odkażania alkoholu etylowego lub wyrobów powstałych na jego bazie. W wyniku tych działań ujawniono 221 przypadków wprowadzania do obrotu handlowego wyrobów alkoholowych nieoznaczonych polskimi znakami akcyzy, dotyczących 2 733 opakowań jednostkowych. Z tytułu wprowadzania do obrotu handlowego wyrobów alkoholowych bez polskich znaków akcyzy uszczuplenie w podatku akcyzowym wyniosło 113,5 tys. zł, a szacunkową wartość zajętych przez IC wyrobów określono na 108,1 tys. zł. Za wprowadzanie do obrotu handlowego ww. wyrobów, 154 osobom wymierzono kary grzywny (w drodze mandatów karnych), na ogólną kwotę 51 tys. zł,

- współpracę z policją (posiadającą uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych) w zwalczaniu przestępczości, polegającej na wprowadzaniu do obrotu alkoholu pozyskanego w drodze odkażania substancji, będących w istocie skażonymi wyrobami alkoholowymi. WZP nie kierował do innych organów wniosków o przeprowadzenie kontroli w podmiotach, zajmujących się obrotem wyrobami alkoholowymi oraz nie prowadził w powyższym zakresie współdziałania z urzędami kontroli skarbowej lub wywiadem skarbowym.

3. W Izbie na bieżąco analizowano bariery, utrudniające osiągnięcie lepszych wyników w wykrywaniu oraz ograniczaniu nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych oraz informowano o rozpoznanych zagrożeniach. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Izby Celnej przekazał do Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier oraz do Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów cztery zawiadomienia, dotyczące występujących nieprawidłowości lub patologii oraz propozycje zmian w zakresie obrotu wyrobami alkoholowymi. Propozycje dotyczyły m.in.:

uregulowania w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej⁴ zasad umożliwiających ujawnianie i prowadzenie kontroli działalności niezgłoszonej w zakresie podatku akcyzowego, na wzór ustawy o Kontroli Skarbowej, wprowadzenia do ustawy przepisów umożliwiających kontrolę i monitorowanie szeroko rozumianego obrotu alkoholem etylowym oraz nowego imiennego wzoru upoważnienia do wykonywania kontroli. Ponadto, dyrektor Izby skierował do Krajowej Grupy ds. Wyrobów Alkoholowych w Izbie Celnej w Łodzi osiem zawiadomień, dotyczących nieprawidłowości, barier lub zjawisk wymagających zmian. Powyższe propozycje dotyczyły: dopuszczalności stosowania procedur uproszczonych w stosunku do wyrobów alkoholowych, nawiązania współpracy z Inspekcją Handlową oraz przedstawicielami chronionych marek alkoholu, wprowadzenia obowiązku rejestracji wszystkich podmiotów dokonujących obrotu alkoholem skażonym, dążenia do wyeliminowania z listy substancji skażających, o których wiadomo, że mogą być odkażane oraz zminimalizowania listy środków dopuszczonych do skażania alkoholu etylowego.

4. Stwierdzono, że funkcjonariusze Izby nie korzystali z uprawnienia do obserwacji, określonego w art. 75b ustawy o Służbie Celnej, gdyż do dnia zakończenia kontroli do Dyrektora Izby Celnej nie wpłynął żaden wniosek w sprawie zarządzenia przeprowadzenia obserwacji.

5. Stwierdzono zakłócenia w przepływie informacji e-mailowej pomiędzy IC a Urzędem Celnym w Lublinie, w zakresie sporządzonego przez Urząd komunikatu MVS z dnia 15 lipca 2010 r. Pomimo przekazania przez Izbę odpowiedzi 12 sierpnia 2010 r. na ww. komunikat, Urząd Celny podjął działania w celu uzyskania odpowiedzi, dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie ponad roku. Świadczy to o braku właściwej współpracy w tym zakresie pomiędzy jednostkami służby celnej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o monitorowanie przebiegu przesyłania informacji w ramach MVS.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przesłanie przez Pana Dyrektora, w terminie 14 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 pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w

⁴ Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.

Lublinie umotywowanych zastrzeżeń
w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w 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.