



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia **19** grudnia 2011 r.

**Pan
Marek Molski
Naczelnik
Urzędu Celnego w Poznaniu**

LPO-4101-29-02/2011
P/11/023

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu skontrolowała Urząd Celny w Poznaniu, zwany dalej „Urzędem” w zakresie opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 listopada 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 nieprawidłowości, działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

1. NIK ocenia pozytywnie pod względem rzetelności, obsługę przez Urząd rejestru podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wyrobów akcyzowych alkoholowych. Badanie 60 zgłoszeń rejestracyjnych złożonych w Urzędzie w latach 2010–2011 (I półrocze), wykazało trzy przypadki (5%) wpisania podmiotów do rejestru po 2, 23 i 25 dniach od upływu 7 - dniowego terminu od daty złożenia w Urzędzie zgłoszenia rejestracyjnego i opóźnienia w powiadomieniu tych podmiotów o przyjęciu zgłoszenia, czym naruszono art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym², zwanej dalej ustawą o podatku akcyzowym.

Jeden podmiot (na jego wniosek) został wykreślony z rejestru podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wyrobów akcyzowych alkoholowych niezwłocznie po zakończeniu postępowania sprawdzającego. NIK zwraca jednak uwagę, że podmiot ten nie został poinformowany o wykreśleniu do czego zobowiązywał art. 19 ust. 5 ustawy o podatku akcyzowym. Kierownik Referatu Akcyzy i Gier podał w wyjaśnieniach, że za wystarczające uznano potwierdzenie przez podmiot przyjęcia protokołu przeprowadzonej u niego kontroli, związanej z rozliczeniem podatnika kończącego działalność w zakresie podatku akcyzowego i wykreśleniem z rejestru, co nie spełnia wymogów określonych w ww. przepisie.

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

² Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, ze zm.

2. Zdaniem NIK ocenić należy pozytywnie monitorowanie podmiotów w zakresie składania deklaracji podatkowych akcyzowych. Urząd nie ustanowił wprawdzie i nie prowadził bezpośredniego monitoringu tych podmiotów pod względem obowiązku składania tych deklaracji ponieważ, według wyjaśnień Pana Naczelnika, Urząd nie posiadał w tym zakresie podstawy prawnej. Natomiast ustalenia kontroli NIK wykazały, że Urząd, poprzez swoje referaty dozoru, uzyskiwał wystarczającą informację na temat tych podmiotów w zakresie umożliwiającym sprawowanie skutecznego nadzoru. Według wyjaśnienia Pana Naczelnika, postępowania wyjaśniające przypadki nieskładania przez niektóre podmioty tych deklaracji, były do dnia zakończenia kontroli NIK w toku.

3. Urząd wydał łącznie 25 zezwoleń dotyczących opodatkowania podatkiem akcyzowym napojów alkoholowych określonych w załączniku nr 1 do ustawy o podatku akcyzowym (w 2010 r. - 15 zezwoleń, w tym: 3 na prowadzenie składu podatkowego, 6 na nabywanie wyrobów akcyzowych jako zarejestrowany odbiorca i 6 na nabywanie wyrobów akcyzowych jako zarejestrowany handlowiec i w 2011 r. w I półroczu - 10 zezwoleń, w tym: 2 na prowadzenie składu podatkowego i 8 na nabywanie wyrobów akcyzowych, jako zarejestrowany odbiorca). Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pod względem rzetelności i legalności wydawanie przez Urząd powyższych zezwoleń. Kontrola wszystkich zezwoleń wydanych z powyższych tytułów nie wykazała nieprawidłowości.

4. NIK pozytywnie ocenia terminowość wprowadzania dokumentów do systemu Zefir. Poddanych kontroli 15 deklaracji dla podatku akcyzowego od napojów alkoholowych złożonych w Urzędzie za poszczególne miesiące II kwartału 2011 r. (spośród łącznie 163 deklaracji AKC-4 i AKCU) do systemu Zefir wprowadzonych zostało w ciągu od jednego do pięciu dni od daty ich wpływu do Urzędu - 13 oraz po ośmiu i 10 dniach dwie deklaracje. Spośród pięciu wydanych w Urzędzie w kontrolowanym okresie decyzji określających zobowiązanie podatkowe w podatku akcyzowym od napojów alkoholowych (100%), trzy decyzje wprowadzono do systemu Zefir w ciągu od jednego do pięciu dni od daty ich wydania, jedną decyzję po 17 dniach i jedną po 42 dniach.

5. W latach 2010–2011 (I półrocze) w Urzędzie wydano cztery decyzje w sprawie ulgi z tytułu spłaty zobowiązań w podatku akcyzowym od napojów alkoholowych, z tego dwie decyzje przyznające ulgę, jedną decyzję umarzającą postępowanie w sprawie przyznania ulgi i jedną decyzję odmawiającą udzielenia ulgi.

Trzy z ww. postępowań prowadzone były w Urzędzie przez 35, 47 i 114 dni od dnia wpływu wniosku o udzielenie ulgi do Urzędu. Zgodnie z dyspozycją art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej, tylko załatwienie sprawy szczególnie skomplikowanej powinno nastąpić nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, natomiast sprawy niemającej charakteru szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu miesiąca. NIK negatywnie ocenia brak zawiadomień stron tych postępowań o niezakończonym w właściwych terminach, niepodanie przyczyn niedotrzymania terminów i niewskazanie nowych terminów załatwienia spraw, do czego obliguje art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej.

W uzasadnieniu faktycznym wydanej przez Zastępcę Naczelnika Urzędu Stanisława Downara (z upoważnienia Naczelnika Urzędu) decyzji nr 391000-UAGR-9113-2/2010/WM z dnia 9 lutego 2010 r. przyznającej ulgę podatkową w postaci odroczenia zapłaty zaległości podatkowej do dnia 31 marca 2010 r. w kwocie 5.000.002,95 zł wraz z odsetkami w kwocie 20.339,00 zł oraz ustalającą opłatę prolongacyjną w kwocie 57.534 zł. (kwoty zostały zapłacone

do dnia 31 marca 2010 r.). nie wskazano faktów, które organ podatkowy uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, do czego obliguje art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej. Wskazać należy, że udokumentowanie wniosku w sprawie prolongaty terminu zapłaty stanowi wyjaśnienie wnioskodawcy w sprawie trudności finansowych innego podmiotu (bez wskazania okoliczności wpływających na zależność z dłużnikiem) oraz korespondencja wewnętrzna Urzędu dotycząca wysokości zaległości, co zdaniem NIK było niewystarczające.

6. Zdaniem NIK Urząd rzetelnie realizował zadania w zakresie współpracy z organami administracyjnymi państw członkowskich, których warunki określone zostały w rozporządzeniu Rady (WE) Nr 2073/2004 z dnia 16 listopada 2004 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatków akcyzowych (Dz.U.U.E.L.04.359.I).

Zarówno wymiana danych w Systemie Wczesnego Ostrzegania Akcyzowego (dalej EWSE), jak i w ramach Systemu Weryfikacji Przemieszczania (dalej – MV), prowadzona była za pośrednictwem lokalnego koordynatora ds. systemów informatycznych dla akcyzy w Izbie Celnej w Poznaniu. W ramach Systemu Wczesnego Ostrzegania Akcyzowego Urząd w 2010 r. otrzymał 159, a w 2011 r. (I półrocze) dwa komunikaty informacyjne od innych państw członkowskich w trybie rozporządzenia nr 2073/2004 z dnia 16 listopada 2004 r. Urząd przeprowadził kontrole wszystkich ujętych w EWSE dostaw. W odniesieniu do wszystkich komunikatów EWSE, Urząd wystosował wymagane raporty zwrotne. Kontrole dotyczące prawidłowości 2 dostaw wykazały nieprawidłowości polegające na błędnym naniesieniu znaków akcyzy, przyjęciu przesyłki z błędnym numerem i niezgodność numerów rejestracyjnych pojazdów. W związku z powyższym towar odesłano nadawcy w ramach reklamacji z powodu błędnie naniesionych znaków akcyzy i sporządzono komunikaty zwrotne opisujące stwierdzone nieprawidłowości.

W badanym okresie Urząd przesłał do innych państw członkowskich w systemie MV łącznie 44 wnioski, z tego 20 w 2010 r. i 24 w 2011 r. Pracownicy Urzędu monitorowali terminowość przekazywanych do Urzędu odpowiedzi na wystosowane wnioski MV i w odniesieniu do wniosków, na które Urząd nie otrzymał odpowiedzi w terminie wskazanym we wniosku, wystosowane zostały monity. Urząd udzielił terminowo odpowiedzi na każdy z 12 otrzymanych wniosków MV. Na podstawie badania dokumentacji trzech wniosków, NIK stwierdziła, że odpowiedzi przekazane przez Urząd były zgodne ze stanem faktycznym. Zaś analiza dokumentacji pięciu wysłanych wniosków MV wykazała, że dane otrzymywane w systemie MV na wniosek Urzędu były wykorzystywane w prowadzeniu spraw o zwrot podatku akcyzowego.

7. W ocenie NIK Pan Naczelnik właściwie realizował zadania określone dyspozycją art. 20 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej³, zwanej dalej ustawą o Służbie Cywilnej, w zakresie wykonywania kontroli, o której mowa w art. 30 ust. 2 przywołanej ustawy. Wobec wszystkich podmiotów dokonujących obrotu alkoholem etylowym skażonym i wyrobami wyprodukowanymi na bazie tego alkoholu, które zostały wytypowane w planach kontroli, Urząd podjął czynności kontrolne.

W badanym okresie Urząd przeprowadził w podmiotach dokonujących obrotu alkoholem etylowym skażonym i wyrobami wyprodukowanymi na bazie tego alkoholu

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 168 poz. 1323, ze zm.

łącznie 42 kontrole, z czego 27 kontroli w 2010 r. i 15 kontroli w I półroczu 2011 r.⁴ NIK ocenia pozytywnie wzrost liczby kontroli przeprowadzonych w 2010 r. i I półroczu 2011 r. w odniesieniu do roku 2009, w którym Urząd przeprowadził łącznie 10 kontroli w podmiotach dokonujących obrotu alkoholem etylowym skażonym lub wyrobami wyprodukowanymi na jego bazie.

Ponadto Urząd przeprowadził 932 kontrole w 2010 r. i 68 kontroli w I półroczu 2011 r. znaków akcyzy nałożonych na wyroby alkoholowe (kontrole w trybie art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o Służbie Celnej) w barach, restauracjach i innych podmiotach.

W efekcie przeprowadzonych kontroli funkcjonariusze Urzędu ujawnili m.in. nieprawidłowości w dwóch skontrolowanych podmiotach dokonujących obrotu płynami do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynami przeciwoblodzeniowymi, polegające na istnieniu różnicy między stanem ewidencyjnym, a stanem inwentaryzacyjnym alkoholu etylowego skażonego oraz zastosowanie błędnego kodu celnego towaru. W wyniku jednej z ww. kontroli Urząd skierował wnioski do właściwych organów celnych o przeprowadzenie kontroli u kolejnych nabywców. Nieprawidłowości ujawnione przez Urząd w trakcie pozostałych kontroli dotyczyły m.in. przeznaczenia zakupionego alkoholu etylowego w procedurze zawieszenia akcyzy do produkcji innego wyrobu niż dopuszczalny, przekroczenia dopuszczalnej normy zużycia alkoholu etylowego, błędnego obliczenia kwoty podatku akcyzowego, różnic między stanem ewidencyjnym, a stanem inwentaryzacyjnym.

Według NIK, sposób realizacji przez Urząd zadań zmierzających do wykonania polecenia Szefa Służby Celnej z dnia 24 czerwca 2010 r. określającego procedury postępowania w odniesieniu do podmiotów dokonujących obrotu alkoholem etylowym całkowicie skażonym oraz polecenia z dnia 23 marca 2011 r. wskazującego na konieczność podjęcia kontroli w podmiotach dokonujących obrotu płynami do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynami przeciwoblodzeniowymi, był niewystarczający.

Przeciwdziałanie nieprawidłowościom w zakresie obrotu alkoholem etylowym całkowicie skażonym obejmowało sporządzenie w sierpniu 2010 r. *Informacji z analizy ryzyka* z dnia 18 sierpnia 2010 r. w obszarze 8.1 *Alkohol etylowy skażony i wyroby na bazie tego alkoholu* oraz zidentyfikowanie 50 podmiotów dokonujących obrotu ww. towarem, spośród których do kontroli wytypowanych zostało 18. Do końca I półrocza 2011 r. Urząd skontrolował 13 spośród nich.

NIK zwraca jednak uwagę, że Urząd nie posiadał udokumentowanej wstępnej analizy ryzyka, o której mowa w ww. piśmie z dnia 24 czerwca 2010 r. W związku z 12 kontrolami znaków akcyzy w 2010 r. oraz 27 kontrolami w I półroczu 2011 r. podejmowano czynności mające na celu zapobieganie wprowadzenia do obrotu napojów alkoholowych z nielegalnej produkcji lub wytworzonych na bazie odkażania alkoholu etylowego. W tym celu, próbki wyrobów były przekazywane do analizy laboratoryjnej, poddawane ocenie organoleptycznej lub badane alkoholomierzem, przy czym w żadnym przypadku nie uprawdopodobniono nielegalnego wytworzenia alkoholu.

⁴ w tym: 8 kontroli na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 7b i ust. 4 ustawy o Służbie Celnej, 19 na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 7a i ust. 4 przywołanej ustawy, 13 kontroli na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 wskazanej ustawy oraz 2 kontrole na podstawie art. 78 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/02 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U.L302 z 19.10.1992 str.1).

Urząd przeprowadził z inicjatywy Policji i z udziałem jej funkcjonariuszy 5 kontroli w zakresie stosowania znaków akcyzy w sklepach, restauracjach i hurtowniach, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości polegające na sprzedaży alkoholu bez wymaganych zezwoleń oraz ujawniono w jednym przypadku wyroby spirytusowe z nieważną banderolą.

Urząd podejmował również współpracę z Wydziałem do Zwalczenia Zorganizowanej Przystępczości Ekonomicznej Komendy Głównej Policji Centralnego Biura Śledczego Zarząd w Poznaniu. W wyniku prowadzonego śledztwa wznowiono 119 postępowań zakończonych ostatecznymi decyzjami Naczelnika Urzędu Celnego w Poznaniu orzekającymi zwrot podatku akcyzowego, z tego 8 decyzji wydanych w 2008 zł (kwota zwrotu – 160.656 zł), 105 decyzji wydanych w 2009 r. (kwota zwrotu – 1.076.089 zł), 6 decyzji wydanych w 2010 r. (kwota zwrotu 55.937 zł).

Urząd skierował do Izby Celnej w Poznaniu 2 zawiadomienia (w dniu 24.09.2010 r. i 12.10.2011 r.) w sprawie dokonania zmian postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie kontroli niektórych wyrobów akcyzowych⁵. Na zgłoszonych 10 zmian wprowadzono częściowo lub całkowicie 4. Inicjatywę Urzędu w tym zakresie NIK ocenia pozytywnie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zapewnienie powiadamiania podmiotów o wykreśleniu z rejestru podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wyrobów akcyzowych alkoholowych,
- 2) dokonanie analizy postępowań wyjaśniających nieskładanie przez niektóre podmioty deklaracji podatkowych akcyzowych, niezwłocznie po zakończeniu tych postępowań,
- 3) przestrzeganie obowiązujących zasad i terminów określonych przepisami Ordynacji podatkowej przy prowadzeniu postępowań podatkowych oraz wydawaniu decyzji w sprawie udzielenia ulg.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub 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 Panu Naczelnikowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 86, poz. 555, ze zm.