



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia grudnia 2011 r.

**Pan
Piotr Daniel
Dyrektor
Izby Celnej w Przemysłu**

LRZ-4101-19-01/2011
P/11/023

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.) zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła kontrolę w Izbie Celnej w Przemysłu, zwanej dalej Izbą, obejmującą opodatkowanie akcyzą wyrobów alkoholowych w latach 2010-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Izby w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

W kontroli ustalono, że w latach 2009-2011 (I półrocze), dochody z podatku akcyzowego od napojów alkoholowych, w szczególności od wyrobów spirytusowych, wina i piwa (rozdział 75607, 75608, 75609) – stanowiły tylko wpłaty podatników. Wysokość kwot uzyskanych w drodze prowadzonych postępowań egzekucyjnych, wykazała – w badanym okresie – stany zerowe, przy jednoczesnym wzroście zaległości brutto w podatku akcyzowym

od wyrobów spirytusowych na koniec I półrocza 2011 (85.710,20 tys. zł), w porównaniu do stanu na koniec roku 2009 (46.229,50 tys. zł), o 39.480,70 tys. zł, tj. o 85,4%.

W toku postępowania egzekucyjnego, prowadzonego przeciwko dłużnikowi - Z.M. – na podstawie tytułu wykonawczego nr 295/W/2004, Izba wyegzekwowała w latach 2010 i w I połowie 2011 r., łącznie kwotę 8.204,77 zł, zaliczoną na pokrycie kosztów egzekucyjnych, które na dzień 30 czerwca 2011 r. wynosiły 181.127,15 zł.

Kontrola wybranej próby akt spraw trzech największych dłużników, według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., których łączna kwota zadłużenia w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych wynosiła 35.001.258 zł, wykazała m.in., że:

- 1) okres pomiędzy wysłaniem upomnień 1457/2006MN i Up.1458/2006MN, a wystawieniem tytułów wykonawczych, wynosił 4 miesiące i 23 dni,
- 2) okresy pomiędzy datami wystawienia tytułów wykonawczych nr: 7347/W/2006 i 8243/W/2006, a datami ich doręczeń, wynosiły odpowiednio: 1 rok, 7 miesięcy i 27 dni i 2 lata, 8 miesięcy i 2 dni.

Przepis § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), stanowił, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W świetle powyższego, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, fakt złożenia przez dłużnika zaległości podatkowej, wniosku o umorzenie podatku akcyzowego, nie stanowił przesłanki do wstrzymania wystawienia tytułu wykonawczego, do czasu rozstrzygnięcia tego wniosku, a uznanie tego faktu za przyczynę wstrzymania egzekucji, stanowi o opieszałości działania organu egzekucyjnego.

Nieprawidłowością istotną ze względu na charakter, była nieuzasadniona zwłoka w doręczeniu dwóch tytułów wykonawczych nr: 7347/W/2006 i 8243/W/2006, zwłaszcza w okoliczności istnienia domniemania doręczenia, na podstawie przepisu art. 44 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), która - w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – naruszyła skuteczność działań egzekucyjnych.

W kontroli ustalono, że w pozostałym zakresie postępowania egzekucyjne prowadzone były z wykorzystaniem środków przewidzianych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.), a ich bezskuteczność wynikała z niemożliwości ustalenia podlegających zajęciu

składników majątkowych należących do dłużników. Wskaźnik efektywności egzekucji w badanym okresie (analogicznie jak w roku 2009) - wynosił „0”.

W okresie objętym kontrolą Izba (podległe jej urzędy celne) nie korzystała z uprawnienia do udzielenia ulgi w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych, w postaci umorzenia na wniosek podatnika, umorzenia z urzędu, czy rozłożenia na raty zaległości podatkowej. W przypadku jednego podmiotu, udzielono 3 odroczeń terminu płatności, na łączną kwotę 54.302 tys. zł.

Badanie prawidłowości i terminowości prowadzenia windykacji i egzekucji wobec zaległości w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych, odpisanych z tytułu przedawnienia, przeprowadzone na próbie kontrolnej obejmującej po trzy tytuły o największych kwotach, wystawionych przez Naczelnika US W-wa Śródmieście i przez Dyrektora Izby, nie wykazało przypadków, w których z uwagi na brak działań Izby, dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowych. Przyczyną bezskuteczności egzekucji, w badanych przypadkach odpisania zaległości podatkowych w związku z zaistniałym przedawnieniem, był brak możliwości stwierdzenia stanu majątkowego dłużnika.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Wydział Egzekucji w Izbie nie dokonywał formalnej, pisemnej analizy wpływu na poprawę efektywności egzekucji - zmian w przepisach dotyczących zasad wynagradzania funkcjonariuszy Służby Celnej zatrudnionych w komórkach egzekucyjnych, polegających na wprowadzeniu dodatków w wysokości 50% uposażenia zasadniczego.

W kontroli ustalono, że Izba nie osiągnęła sprawności operacyjnej do wykorzystywania uprawnienia – wynikającego z art. 75 b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o Służbie Celnej* (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.) - do obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom. W tym zakresie Izba wskazała funkcjonariuszy, którzy będą odpowiedzialni za realizowanie zadań pomocowych podczas obserwacji realizowanych przez Referaty Obserwacji, wyznaczonych do tego celu trzech Izb Celnych, o czym poinformowano Ministerstwo Finansów.

Przepis § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2010 r. *w sprawie wykonywania przez funkcjonariuszy celnych czynności obserwowania i rejestrowania zdarzeń w miejscach publicznych* (Dz. U. z 2011 roku, Nr 10, poz. 50),

stanowił m.in., że upoważniony przez Dyrektora Izby funkcjonariusz celny prowadzi rejestr zarządzeń przeprowadzenia obserwacji.

W kontroli ustalono, że w Izbie nie został urządzony rejestr zarządzeń przeprowadzenia obserwacji, a Dyrektor Izby nie upoważniał funkcjonariuszy celnych do prowadzenia takiego rejestru.

Izba rzetelnie wykonywała zadania dotyczące zarządzania ryzykiem. W badanym okresie rejestr ryzyk był aktualizowany, a wyniki analizy ryzyka stanowiły kryterium typowania podmiotów gospodarczych, do kontroli realizowanych przez podległe urzędy celne.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Izba rzetelnie realizowała zadania mające na celu zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie nieprawidłowości w zakresie poboru podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić działania Izby w zakresie kontroli i sprawdzeń w przedmiocie obrotu alkoholem etylowym skażonym i wyrobów wyprodukowanych na bazie tego alkoholu (w tym kontroli obrotu importowanymi płynami do spryskiwaczy szyb samochodowych i płynami przeciwoblodzeniowymi w celu sprawdzenia prawidłowości ich ostatecznego przeznaczenia), pomimo braku pozytywnych wyników tychże kontroli i sprawdzeń.

W kontroli ustalono, że w przypadku 6 kontroli, osiągnięto cel kontroli jakim było ustalenie ostatecznego przeznaczenia towaru zaklasyfikowanego do kodu CN 38200000, natomiast w przypadku 8 czynności sprawdzających: w 7 przypadkach ustalono ostateczne przeznaczenie towaru zaklasyfikowanego do kodu CN 38200000, oraz w 1 przypadku powiadomiono Naczelników UC w Koszalinie i Nowym Sączu o odsprzedaży koncentratu płynu do spryskiwaczy.

Wyniki powyższych kontroli i czynności sprawdzających, uzasadnione były treścią dokonanych ustaleń faktycznych.

W kontroli ustalono, że efekty finansowe kontroli doraźnych zrealizowanych przez Wydział Zwalczania Przystępczości (w roku 2010 - 12.140 kontroli i w I-szym półroczu 2011 r. - 4.095 kontroli), w zakresie wyrobów alkoholowych wyniosły: w roku 2010 – 126.473 zł, w I półroczu 2011 roku – 54.105 zł. Łączne liczby ujawnień i wartości rynkowych ujawnionych wyrobów alkoholowych, o mocy 80% lub powyżej (kod taryfy 2207) oraz o mocy poniżej 80% (kod taryfy 2208) wyniosły:

- w roku 2010: liczba ujawnień - 285, a wartość rynkowa ujawnionych wyrobów – 20.937 zł,

- w I półroczu 2011 r.: liczba ujawnień - 88, a wartość rynkowa ujawnionych wyrobów – 57.646 zł.

Ponadto, kontrola dowiodła, że w badanym okresie, ogółem przeprowadzono 303 kontrole w podmiotach gospodarczych (hurt, detal, gastronomia) oraz na bazarach i na drogach, w których ujawniono 347,2 litra 100% wyrobów alkoholowych.

W kontroli ustalono, że w Izbie nie były analizowane koszty kontroli w obszarach „Alkohol etylowy skażony i wyroby na bazie tego alkoholu” i „Alkohol etylowy nieskażony i wyroby na bazie tego alkoholu” – realizowanych przez Wydział Zwalczenia Przystępności i podległe urzędy celne – do ich efektywności.

Ustalenia kontroli wskazują także na to, że w kontrolowanym okresie, w Izbie nie zidentyfikowano barier ujemnie wpływających na efektywność realizowanych kontroli.

Należy nadmienić, że Izba z własnej inicjatywy, nie weryfikowała terminowości wprowadzania do Systemu ZEFIR deklaracji podatkowych przez podległe urzędy celne, pomimo potencjalnych możliwości wykorzystania do tego celu Systemu InterDB Stat (kostek OLAP).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Izba rzetelnie realizowała zadania w zakresie współpracy między organami administracyjnymi państw członkowskich UE.

W szczególności, w badanej populacji wniosków i komunikatów nie wystąpił przypadek: stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku weryfikacji, otrzymania komunikatu zwrotnego od państwa członkowskiego miejsca dostawy, nie przekazania do ELO wniosków, komunikatów dotyczących wyrobów alkoholowych, otrzymanych z urzędów celnych, będący podstawą do przeprowadzenia postępowania administracyjnego. W 46 przypadkach (na 47 przypadków objętych badaniem) działania Izby były podjęte z zachowaniem terminu.

Pozytywnie należy ocenić działania Izby w zakresie informowania o przypadkach całkowitego skażenia alkoholu etylowego oraz wysyłce, nabyciu i imporcie alkoholu etylowego całkowicie skażonego i wyrobów wyprodukowanych na jego bazie. Kontrola informacji przekazywanych do Koordynatora Krajowej Grupy Zadaniowej ds. Wyrobów Alkoholowych, w badanym okresie wykazała, że miało miejsce ogółem 17 przypadków całkowitego skażenia alkoholu etylowego, oraz wysyłki tego alkoholu i w każdym przypadku UC w Rzeszowie powiadamiał o wysyłce urzędy celne, właściwe ze względu na miejsce siedziby odbiorców.

Przedstawiając Panu Dyrektorowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o:

- 1) Terminowe wystawianie i doręczanie tytułów wykonawczych.
- 2) Założenie i właściwe prowadzenie rejestru zarządzeń przeprowadzenia obserwacji.
- 3) Rozważenie wprowadzenia do organizacji Izby, zadania weryfikowania terminowości wprowadzania do Systemu ZEFIR deklaracji podatkowych przez podległe urzędy celne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora 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 wniosku 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 Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.