



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.9.5.2024

Pani
Ewa Hałajec-Śliwkiewicz
Naczelnik
Pierwszego Mazowieckiego Urzędu
Skarbowego w Warszawie
Pierwszy Mazowiecki Urząd Skarbowy
w Warszawie
ul. Alojzego Falińskiego 2a
01-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/085 - Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pierwszy Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie ¹ , ul. Alojzego Falińskiego 2a, 01-513 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Hałajec-Śliwkiewicz, Naczelnik Pierwszego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Warszawie ² od 7 maja 2024 r. W okresie: od 26 maja 2021 r. do 6 maja 2024 r. Naczelnikiem Urzędu była Ewa Krzysiak, a od 1 marca 2017 r. do 25 maja 2021 r. Naczelnikiem Urzędu był Przemysław Korgula.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane przez organy administracji skarbowej dotyczące poboru opłat od środków spożywczych i opłat od napojów alkoholowych. 2. Czynności sprawdzające i kontrolne wnoszenia opłat od środków spożywczych i napojów alkoholowych oraz czynności podejmowane w celu odzyskania należnych kwot.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Małgorzata Chabiniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/93/2024 z 16 maja 2024 r. 2. Małgorzata Wejwer, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/94/2024 z 16 maja 2024 r. 3. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/126/2024 z 28 czerwca 2024 r. (akta kontroli str. 1-10)

¹ Dalej: PMUS lub Urząd.

² Dalej: Naczelnik.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Naczelnik PMUS prawidłowo podejmował działania w zakresie poboru opłat od środków spożywczych⁵ oraz opłat od napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o pojemności do 300 ml⁶.

Standardy kontroli zarządczej⁷ w grupach: środowisko wewnętrzne⁸ i mechanizmy kontroli⁹ funkcjonowały w Urzędzie prawidłowo. Realizację zadań związanych z poborem opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej przypisano komórkom organizacyjnym oraz pracownikom Urzędu w sposób pośredni, bez odrębnego określenia zadań w tym zakresie. Pracownicy Urzędu posiadali odpowiednie kompetencje zawodowe, umożliwiające rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków. Naczelnik wyznaczył koordynatora w celu koordynacji i monitorowania realizacji tych zadań. Zadania te realizowano na podstawie wytycznych, instrukcji i procedur wewnętrznych oraz wyjaśnień Ministerstwa Finansów¹⁰. PMUS stosował się do wytycznych jednostki nadrzędnej i informował ją o stopniu realizacji zadań z nich wynikających. Urząd realizował obowiązek monitorowania poboru opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej oraz przeprowadzał prawidłowe czynności sprawdzające w zakresie ich poboru. Rzetelnie dokumentował ich przebieg i w większości przypadków wprowadzał o nich informacje do funkcjonujących w Urzędzie systemów informatycznych. W Urzędzie podejmowano skuteczne działania w celu odzyskania należnych kwot z tytułu ww. opłat oraz z tytułu opłat dodatkowych w przypadku niedokonania ich zapłaty w terminie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieustalania w drodze decyzji administracyjnych dodatkowych opłat wobec podmiotów, które wpłaciły opłatę cukrową i opłatę alkoholową po terminie oraz nieujmowania informacji o przeprowadzonych czynnościach sprawdzających w systemach informatycznych Urzędu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania podejmowane przez organy administracji skarbowej, dotyczące poboru opłat od środków spożywczych i opłat od napojów alkoholowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2021-2024 (I kwartał) terytorialny zasięg działania Naczelnika PMUS obejmował:

- część Gminy Warszawa - dzielnice Bemowo, Ochota, Śródmieście, Ursus, Włochy, Żoliborz na podstawie zarządzenia Nr 129/2020 Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie¹² z dnia 21 października 2020 r.,
- obszar całego kraju od 7 maja 2021 r. na podstawie zarządzenia Nr 102/2021 DIAS z dnia 22 kwietnia 2021 r.¹³

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: opłata cukrowa.

⁶ Dalej: opłata alkoholowa.

⁷ Określone w komunikacie nr 23 Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84).

⁸ Struktura organizacyjna, kompetencje zawodowe, delegowanie uprawnień.

⁹ Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej-procedury, instrukcje, wytyczne.

¹⁰ Dalej: MF.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: DIAS.

¹³ Zasięg dotyczył wybranych grup podatkowych, w tym: podatkowych grup kapitałowych, spółek wchodzących w skład takich grup oraz innych osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej (z wyłączeniem podatników i płatników prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej),

W regulaminach organizacyjnych PMUS obowiązujących w latach 2021-2024 (I kwartał) przypisano zadania w sposób ogólny, bez szczegółowego określenia zadań dotyczących opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej¹⁴.

(akta kontroli str. 16-232, 659-660, 663)

W latach 2021-2024 (I kwartał) realizację zadań w zakresie poboru ww. opłat przypisano w zakresach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień w sposób pośredni 159 pracownikom Urzędu, w tym:

- 108 pracownikom dokonywanie czynności sprawdzających, z wyłączeniem czynności zastrzeżonych dla innych komórek;
- 13 pracownikom dokonywanie ocen informacji sygnałnych, sporządzanie analiz podmiotowych, typowanie podmiotów do czynności sprawdzających, kontroli i postępowań podatkowych;
- 11 pracownikom orzecznictwo w sprawach opłat, o których mowa w odrębnych przepisach;
- ośmiu pracownikom zadania w zakresie ww. opłat określonych ogólnie, jako wykonywanie innych czynności służbowych wynikających z regulaminu organizacyjnego oraz zleconych przez kierownictwo PMUS;
- czterem pracownikom obsługiwanie deklaracji wpływających do PMUS;
- trzem pracownikom zadania w zakresie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych a także innych należności, prowadzenie postępowań podatkowych na wnioski strony;
- dwóm pracownikom wystawianie upomnień,
- dwóm pracownikom dokonywanie bieżących księgowani wpłat i zwrotów w systemie informatycznym POLTAX 2B Plus na kontach szczegółowych podatników¹⁵;
- ośmiu pracownikom, zatrudnionym na stanowiskach kierowników, nadzór nad terminowością i prawidłowością realizacji zadań.

Pracownicy wyznaczeni do realizacji zadań związanych z poborem ww. opłat posiadali odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, umożliwiające prawidłowe wykonywanie powierzonych obowiązków¹⁶.

Według stanu na 31 marca 2024 r. zadania związane z opłatami cukrowymi i alkoholowymi były realizowane przez 139 pracowników¹⁷.

(akta kontroli str. 234-256, 660-661, 664-670)

Pracownicy realizujący zadania Naczelnika PMUS w zakresie określonym w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji

które w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej w roku podatkowym osiągnęły przychód netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług o równowartości w walucie polskiej przekraczającej 50 mln euro.

¹⁴ Według stanu na 31 marca 2024 r. zadania dotyczące poboru opłat realizowały następujące komórki organizacyjne Urzędu: 1) w Pionie Orzecznictwa i Kontroli (SZNP): Pierwszy i Drugi Referat Podatków Dochodowych i Podatku od Towarów i Usług oraz Podatków Majątkowych i Sektorowych (SPP-1, SPP-2), Drugi Referat Podatków Dochodowych i Podatku od Towarów i Usług (SPV-2) oraz Dział Kontroli Podatkowej (SKP); 2) w Pionie Obsługi Podatnika i Poboru (SZNE): Dział Obsługi Bezpośredniej (SOB), w którego skład wchodził Referat Obsługi Bezpośredniej (SOB-1), Pierwszy i Drugi Dział Spraw Wierzytelności (SEW-1, SEW-2); Dział Rachunkowości (SER), w którego skład wchodził: Pierwszy, Drugi i Trzeci Referat Rachunkowości (SER1, SER2, SER3); 3) w Pierwszym Pionie Analiz i Czynności Sprawdzających (SZNA-1): Dział Analiz i Planowania (SAP), Pierwszy, Drugi, Trzeci, Czwarty Branżowy Dział Obsługi Podatnika (SPK-1, SPK-2, SPK-3, SPK-4); 4) w Drugim Pionie Analiz i Czynności Sprawdzających (SZNA-2): Branżowy Dział Czynności Sprawdzających (SAS), Piąty, Szósty, Siódmy, Ośmy Branżowy Dział Obsługi Podatnika (SPK-5, SPK-6, SPK-7, SPK-8).

¹⁵ W szczególności: bieżące księgowanie przypisów i odpisów decyzji, deklaracji, korekt deklaracji na podstawie rejestrów otrzymanych z komórek wymiarowych, związane z wpłatami dokonany przez podatników oraz ich uzgadnianie; dokonywanie na bieżąco rozliczeń z tytułu wpłat, nadpłat i zaległości oraz zwrotów podatków; prowadzenie czynności sprawdzających w zakresie realizacji wpłat zobowiązań podatkowych; podejmowanie działań zmierzających do przeciwdziałania przedawnieniu zobowiązań podatkowych, dokonywanie zwrotów lub przerachowań nadpłat podatków z urzędu lub na wniosek podatnika.

¹⁶ Staż pracy pracowników PMUS wynosił: powyżej 20 lat - 14 pracowników (tj. 8,8%), od 15 do 20 lat - 12 pracowników (tj. 7,6%), od 10 do 15 lat - 9 pracowników (tj. 5,7%), od pięciu do 10 lat - 29 pracowników (tj. 18,2%), od trzech do pięciu lat - 21 pracowników (tj. 13,2%), od jednego roku do trzech lat - 56 (tj. 35,2%), do jednego roku - 18 pracowników (tj. 11,3%). Wykształcenie wyższe posiadało 136 pracowników (tj. 85,5%), policealne - dwóch (tj. 1,3%), średnie - 21 (tj. 13,2%).

¹⁷ W latach 2021-2024 (I kwartał) 20 pracowników zakończyło pracę w PMUS.

Skarbowej¹⁸ oraz inne sprawy należące do kompetencji naczelnika urzędu skarbowego zostali upoważnieni m.in. do podpisywania i ostatecznej akceptacji postanowień, decyzji i innych dokumentów zastrzeżonych do podpisu Naczelnika PMUS.

(akta kontroli str. 257-262)

Na podstawie Komunikatu Nr 4/2023 Naczelnika PMUS z dnia 16 stycznia 2023 r. w sprawie wyznaczenia koordynatorów w obszarach kluczowych dla budżetu państwa w celu koordynacji i monitorowania realizacji zadań statutowych Urzędu wyznaczony został koordynator w zakresie opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej. Do zadań koordynatora należało:

- współpraca ze wszystkimi komórkami organizacyjnymi, realizującymi zadania w obszarze tematycznym w celu właściwego i pełnego przepływu informacji¹⁹;
- gromadzenie, przetwarzanie, analizowanie oraz ocena pozyskanych informacji i danych związanych z koordynowanym obszarem tematycznym²⁰;
- sporządzanie analiz i sprawozdań z uzyskanych informacji związanych z koordynowanym obszarem tematycznym;
- udział w pracach dotyczących opracowania projektów aktów prawa wewnętrznego wprowadzających rozwiązania organizacyjne i w zakresie obiegu dokumentów w koordynowanym obszarze tematycznym.

Koordynator w celu właściwej koordynacji i monitorowania obszaru tematycznego miał prawo żądać przekazania stosownych informacji od właściwych merytorycznie pracowników. Wszyscy kierownicy komórek organizacyjnych zobowiązani zostali do udzielania koordynatorowi wszelkiej pomocy w wykonywaniu ww. zadań.

(akta kontroli str. 263-266, 655-658)

W wyniku współpracy Krajowej Informacji Skarbowej²¹ z MF 4 października 2021 r. zorganizowano szkolenie dotyczące opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej. W szkoleniu uczestniczyło 11 pracowników Urzędu²².

(akta kontroli str. 661-662)

DIAS i Naczelnik PMUS nie wdrożyli procedur, instrukcji wewnętrznych dedykowanych bezpośrednio do realizacji zadań związanych z poborem opłaty cukrowej i alkoholowej. W Urzędzie ww. zadania były realizowane na podstawie: „Wytycznych do czynności sprawdzających”, „Podręcznika - Dobre praktyki w komórkach wierzycielskich”, „Wytycznych do wprowadzania danych do systemu ZISAR Plus w zakresie Kontroli Podatkowej”, „Wytycznych do obsługi procesu czynności sprawdzających w systemie ZISAR II”, „Instrukcji prowadzenia analizy ryzyka, typowania podmiotów do kontroli i czynności sprawdzających oraz postępowania z informacjami sygnałnymi”, „Instrukcji - Przeprowadzanie kontroli

¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.

¹⁹ W szczególności: konsultacje z pracownikami w zakresie opłat cukrowej i alkoholowej; konsultacje i korespondencja z kierownikami: Działu Obsługi Bezpośredniej (SOB), Działu Identyfikacji i Rejestracji Podatkowej (SKI) oraz Branżowych Działów Obsługi Podatnika (SKP); przekazywanie informacji, adnotacji z prowadzonych czynności sprawdzających sporządzonych przez pracowników w celu przeprowadzenia postępowań podatkowych; przekazanie kierownikom poszczególnych działów raportów w zakresie opłat cukrowej i alkoholowej w celu przeanalizowania ich pod kątem zasadności sporządzenia informacji dotyczącej prowadzenia postępowań karno-skarbowych; przekazywanie Zastępcom Naczelnika PMUS informacji o prowadzonych czynnościach sprawdzających.

²⁰ W szczególności: koordynowanie czynności sprawdzających: w zakresie wstępnej weryfikacji rozliczeń składanych przez podmioty zobowiązane w dostępnych systemach informatycznych; dotyczących podmiotów wnoszących opłaty cukrową i alkoholową po terminie w związku z wszczęciem postępowań w sprawie ustalenia opłaty dodatkowej; w związku z pismami DIAS po przeprowadzonych analizach grupowych oraz bieżące monitorowanie raportów w Module Zarządzania Analizami (MZA) i weryfikowanie czy wszystkie rekordy zostały zakończone, monitorowanie etapów prowadzonych czynności sprawdzających oraz opracowanie i przygotowanie odpowiedzi do IAS o wynikach przeprowadzonych czynności sprawdzających.

²¹ Dalej: KIS.

²² Na szkoleniu omówiono m.in. następujące kwestie: wyjaśnienia pojęć (substancji występujących naturalnie, zamawiający na gruncie przepisów ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym); zagadnienia związane z opłatą cukrową (np. zapasy magazynowe, umowa komisju napojów, sprzedaż przez Internet), zagadnienia związane z opłatą alkoholową (np. stany magazynowe, sprzedaż tych napojów przez hurto-detalistę, przemieszczenie tych napojów do własnego sklepu przyzakładowego), przedmiot i wysokość opłat; podmioty zobowiązane do zapłaty opłat; moment powstania obowiązku podatkowego.

podatkowej” oraz wyjaśnień Ministerstwa Finansów²³ dotyczących kwestii związanych ze stosowaniem przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²⁴ oraz ustawy z 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym²⁵.

(akta kontroli str. 267-534, 662, 674-698)

1.2. W latach 2021-2024 (I kwartał) z jednostki nadrzędnej, tj. Izby Administracji Skarbowej w Warszawie²⁶ do PMUS wpłynęły informacje dotyczące:

- 1) pięciu podmiotów wytypowanych losowo (w wyniku przeprowadzenia wstępnej weryfikacji podmiotów, które według stanu na 17 marca 2021 r. złożyły formularz informacji dotyczącej opłat od środków spożywczych²⁷ oraz wielkości napojów podlegających opłacie CUK za styczeń 2021 r.) celem dokonania analizy i weryfikacji wykazanej w deklaracjach CUK przez te podmioty podstawy opodatkowania w terminach do 23 lipca 2021 r.²⁸ i do 12 listopada 2021 r.²⁹,
- 2) czterech podmiotów wytypowanych do przeprowadzenia działań zmierzających do ustalenia czy podmioty te zobowiązane były do uregulowania opłaty CUK w terminie do 30 maja 2022 r.³⁰,
- 3) 16 podmiotów wytypowanych w wyniku analizy „Opłata ALK - obrót hurtowy napojami alkoholowymi”³¹, co do których zachodziło podejrzenie, że nie zadeklarowały należnej opłaty alkoholowej za 2021 r. lub zadeklarowały ją w zaniżonej wysokości³² w celu podjęcia czynności sprawdzających w zakresie weryfikacji obowiązków związanych z rozliczeniem tej opłaty w terminie do 25 listopada 2022 r.,
- 4) 42 podmiotów wytypowanych³³ w wyniku przeprowadzonej przez Departament Ryzyka Podatkowego analizy grupowej w zakresie opłaty cukrowej celem podjęcia w uzasadnionych przypadkach czynności weryfikacyjnych wobec tych podmiotów³⁴ z terminem początkowym do 31 sierpnia 2022 r. i przedłużonym terminem do 17 stycznia 2023 r.,
- 5) konieczności identyfikacji podatników, którzy w latach 2021-2022 złożyli deklaracje CUK w formie papierowej w celu wyegzekwowania od tych podatników złożenia deklaracji w formie elektronicznej³⁵ w terminie do 30 września 2022 r.³⁶,
- 6) konieczności podjęcia działań wobec wskazanego jednego podmiotu, który prawdopodobnie uszczuplił opłatę cukrową³⁷ w terminie do 24 marca 2023 r.

IAS poinformowała Urząd także o tym, że: 1) w aplikacji WRO-SYSTEM został udostępniony nowy moduł pn. CUKIER, służący do prezentacji danych z deklaracji CUK³⁸; 2) w narzędziu „ARANEA” dostępnym na platformie analitycznej

²³ Pisma: DOP8.8022.5.2021 z 4 marca 2021 r., DPP5.8070.180.2021 z 8 kwietnia 2021 r., DOP8.8012.30.2021 z 11 maja 2021 r., DNK12.8622.133.2020 z 13 lipca 2021 r., DOP8.8022.7.2021 z 20 sierpnia 2021 r., DOP10.8020.1.2021 z 5 listopada 2021 r., DOP10.8020.1.2021 z 29 listopada 2021 r., DOP8/DOP10.8022.26.2021 z 19 lipca 2022 r.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 2151; dalej: ustawa o przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1608 ze zm.; dalej: uozp.

²⁶ Dalej: IAS.

²⁷ Dalej: deklaracja CUK.

²⁸ Pismo UNP 1401-21-098563 (znak sprawy: 1401-ICK-3.4022.75.2021) z 16 kwietnia 2021 r.

²⁹ Pismo UNP 1401-21-273707 (znak sprawy: 1401-ICK-3.4022.75.2021) z 22 października 2021 r.

³⁰ Pismo UNP 1401-22-099599 (znak sprawy 1401-ICR-1.4020.12.2022.5.WI z 14 kwietnia 2022 r.

³¹ Typowanie przeprowadzono w trzech grupach podmiotów: grupa I – podmioty pobierające w 2021 r. znaczne ilości banderol, grupa II – importerzy i nabywcy wspólnotowi napojów alkoholowych, grupa III – podmioty prowadzące działalność gospodarczą w branżach skojarzonych z obrotem hurtowym napojami alkoholowymi.

³² Pismo UNP 1401-22-213272 z 12 sierpnia 2022 r.

³³ Typowanie podmiotów przeprowadzono w czterech grupach: I grupa – importerzy i nabywcy wewnątrzwspólnotowi napojów, grupa II – podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie obrotu hurtowego napojami bezalkoholowymi PKD-G.4634.B, grupa III – krajowi dostawcy towarów dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie PKD- G4634.B, grupa IV- producenci napojów bezalkoholowych.

³⁴ Pismo UNP 1401-ICR-1.4020.35.2022 z 4 sierpnia 2022 r. oraz pismo UNP1401-22-8330186 z 13 grudnia 2022 r.

³⁵ Deklaracje CUK złożone w formie papierowej nie wywoływały skutków prawnych dla podmiotu i nie powodowały realizacji obowiązku wynikającego z art. 12 g ust. 1 pkt 1 uozp.

³⁶ Pismo UNP 1401-22-230962 (znak sprawy 1401-IER.070.121.2022.2.PD) z 2 września 2022 r.

³⁷ Pismo UNP 1401-23-016001 (znak sprawy 1401-ICR-2.4020.27.2023.RF) z 18 stycznia 2023 r.

³⁸ Pismo UNP 1401-21-098563 z 16 kwietnia 2021 r. Uprawnieni pracownicy PMUS z dostępem do tego modułu mieli możliwość wyświetlania na monitorze komputerowym części deklaracyjnej oraz analitycznej.

udostępniono raport „XML_Alkohol”³⁹, wspomagający działania analityczne i umożliwiające sporządzenie raportów dla podmiotu składającego informację w sprawie opłaty za zezwolenie na obrót hurtowy napojami alkoholowymi w opakowaniach do 300 ml⁴⁰.

Ponadto, IAS przekazywała zalecenia MF w zakresie podejmowania czynności sprawdzających wobec podmiotów, składających i zobowiązanych do składania deklaracji ALK w wyniku przeprowadzonej przez Departament Nadzoru nad Kontrolami wstępnej analizy podmiotów, które na 4 lutego 2022 r. złożyły deklaracje ALK za I i II półrocze 2021 r.⁴¹.

Urząd do IAS przekazywał terminowo informacje o wynikach przeprowadzonych weryfikacji w ramach podjętych czynności analitycznych i sprawdzających⁴².

(akta kontroli str. 535-654, 812-815, 822-823)

W latach 2021-2024 (I kwartał) IAS przekazała do PMUS pisma w sprawie sporządzania raportów dotyczących liczby wniosków oraz liczby udzielonych ulg w spłacie zobowiązań podatkowych⁴³. Urząd, w odpowiedzi do IAS, w ogólnej liczbie wniosków wskazał dwie sprawy⁴⁴, do których wpłynęły wnioski o ulgę z tytułu opłaty alkoholowej.

(akta kontroli str. 635-649, 653)

W kontrolowanym okresie Urząd przekazywał do IAS sprawozdania o przeprowadzonych kontrolach podatkowych i czynnościach sprawdzających oraz o działaniach w zakresie ujawniania przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych MF-9Ps⁴⁵.

Zgodnie z przekazanymi przez DIAS⁴⁶ objaśnieniami do sprawozdań MF-9Ps⁴⁷ kontrole w zakresie wypełniania obowiązków związanych z opłatą cukrową i alkoholową były wykazywane w pozycji „Kontrole właściwe” w kolumnie „Inne”. W związku z tym, że Urząd w badanym okresie nie przeprowadzał kontroli dotyczących ww. opłat, w złożonych sprawozdaniach nie wykazywał ich.

Jednostki nadrzędne nie wprowadziły dodatkowych obowiązków sprawozdawczych.

(akta kontroli str. 699-784)

³⁹ Pismo UNP 1401-22-050037 z 23 lutego 2022 r.

⁴⁰ Dalej: deklaracja ALK.

⁴¹ Pismo UNP 1401-ICK-3.4022.49.2022 z 23 lutego 2022 r.

⁴² Informacje Urzędu dotyczyły: 1) zweryfikowania danych zawarte w deklaracji CUK z danymi zawartymi we WRO-SYSTEM w module CUKIER, niestwierdzenia nieprawidłowości w czterech sprawach oraz wydania interpretacji indywidualnej nr 0111-KDSB1-1.4019.165.2021.2.JJ w zakresie opłaty cukrowej dotyczącej sprzedaży w 2021 r. napojów nabytych przed 1 stycznia 2021 r.; 2) niestwierdzenia nieprawidłowości w czterech sprawach w zakresie uregulowania opłaty cukrowej; 3) wyniki weryfikacji podmiotów w zakresie wykonania obowiązków związanych z rozliczeniem opłaty alkoholowej za 2021 r. przez podmioty wytypowane przekazano w Module Zarządzania Analizami (MZA) na platformie analitycznej; 4) podjęcia czynności analitycznych wobec wytypowanych 42 podmiotów, po przeprowadzonej analizie grupowej przez Departament Ryzyka Podatkowego w MF w zakresie opłaty cukrowej, a następnie w 33 przypadkach przeprowadzono czynności sprawdzające; 5) stwierdzenia, że jeden podmiot przekazał 20 deklaracji CUK w 2021 r. i 2022 r. w formie papierowej za pośrednictwem ePUAP z uwagi na problemy z wpisaniem zagranicznych numerów NIP dostawców, problem ten podmiot zgłosił na stronie jpk.helpdesk@mf.gov.pl; 6) niestwierdzenia uszczuplenia opłaty cukrowej przez wskazany podmiot, gdyż ustalono, że to kontrahent sprawowanej spółki był podmiotem zobowiązanym do złożenia deklaracji CUK oraz uiszczenia zadeklarowanej w niej opłaty cukrowej.

⁴³ Dwa pisma: UNP 1401-21-244944 (znak sprawy 1471-SEW-1.4020.2021.37) z 22 września 2021 r.; UNP 1401-22-092415 (nr sprawy 1471-SEW-1.4020.2022.14) z 6 kwietnia 2022 r.

⁴⁴ W sprawie 1471-SEW-1.4268.20.2021 wpłynął 30 lipca 2021 r. wniosek o rozłożenie na raty zapłaty części opłaty dodatkowej za zezwolenie na obrót hurtowy napojami alkoholowymi o pojemności do 300 ml za drugie półrocze 2021 r. w łącznej kwocie 165 971,3 tys. zł w podziale na pięć rat. W sprawie 1471-SEW-1.4268.2.2022 wpłynął 31 stycznia 2022 r. wniosek o rozłożenie na raty zapłaty części opłaty dodatkowej za zezwolenie na obrót hurtowy napojami alkoholowymi o pojemności do 300 ml za pierwsze półrocze 2021 r. w łącznej kwocie 106 993 tys. zł w podziale na pięć rat.

⁴⁵ Urząd przekazał: 1) w 2021 r. sprawozdania: za I półrocze i roczne; 2) w 2022 r. sprawozdania: od 1 stycznia do 30 kwietnia, od 1 kwietnia do 30 czerwca (Raport 22 - MF-9Ps), od 1 kwietnia do 31 grudnia (Raport 22 - MF-9Ps); sprawozdawczość w 2022 r. w zakresie przeprowadzonych kontroli była sporządzana z dwóch systemów: POLTAX Plus w module KONTROLA (kontrole zakończone do 31 marca) i ZISAR Plus w module KONTROLA (od 1 kwietnia); sprawozdawczość w zakresie czynności sprawdzających była wykonywana z poziomu centralnego, tj. dane sprawozdawcze zostały pobrane (Raport 30 - MF-9Ps) bezpośrednio przez Departament Nadzoru nad Kontrolami w MF; 3) w 2023 r. sprawozdanie roczne (Raport 22 - MF-9Ps).

⁴⁶ Pisma nr 1401-ICK-14022.1.2022 z 3 stycznia 2022 r. i nr 1401-ICK-1.4022.136.2022 z 14 lipca 2022 r.

⁴⁷ W wersji 19 i 20.

Naczelnik wyjaśniła, że nie było uwag: do przedmiotu opodatkowania opłatami cukrową i alkoholową oraz do zakresu podmiotowego.

(akta kontroli str. 672)

1.3. Liczba podmiotów składających deklaracje CUK wynosiła: w 2021 r. - 92, w 2022 r. - 80, w 2023 r. - 89, w I kwartale 2024 r. - 77.

Liczba podmiotów (producentów, którzy zawarli umowę z zamawiającym na wyprodukowanie napoju objętego opłatą), składających informację, o której mowa w art. 12d ust. 3 uozp wynosiła: w 2021 r. - 26, w 2022 r. - 10, w 2023 r. - osiem, w I kwartale 2024 r. - trzy.

Wielkość zadeklarowanej sprzedaży podlegającej opłacie napojów o zwiększonej zawartości cukrów wynosiła: w 2021 r. - 454 077,6 mln litrów; w 2022 r. - 332 796,1 mln litrów; w 2023 r. - 320 972 mln litrów; w I kwartale 2024 r. - 45 740,1 mln litrów.

Wielkość zadeklarowanej sprzedaży podlegającej opłacie napojów z dodatkiem tauryny, kofeiny wynosiła: w 2021 r. - 265 370,4 mln litrów; w 2022 r. - 118 021,1 mln litrów; w 2023 r. - 176 780 mln litrów; w I kwartale 2024 r. - 32 594,2 mln litrów.

Deklarowana wielkość opłaty cukrowej wynosiła: w 2021 r. - 1 467 330 tys. zł, w 2022 r. - 1 522 638 tys. zł, w 2023 r. - 1 381 232 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 177 474 tys. zł.

Kwota opłaty cukrowej wpłacona na rachunek Urzędu wynosiła: w 2021 r. - 1 457 467 tys. zł, w 2022 r. - 1 522 175 tys. zł, w 2023 r. - 1 381 392 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 177 398 tys. zł.

Zrealizowane dochody budżetowe z tytułu opłaty cukrowej wynosiły: w 2021 r. - 1 468 521 tys. zł, w 2022 r. - 1 522 814 tys. zł, w 2023 r. - 1 381 392 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 177 398 tys. zł.

Dochody z tytułu opłaty dodatkowej, ustalonej i wniesionej na podstawie art. 12 i uozp, zostały zrealizowane tylko w 2021 r. i wyniosły 1 200 tys. zł.

Zaległości z tytułu opłaty cukrowej wynosiły: w 2021 r. - 3 zł, w 2022 r. - 39,7 tys. zł, w 2023 r. - 5,4 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 1 tys. zł.

Liczba podmiotów, składających informację, o których mowa w art. 9² ust. 17 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi dotyczących opłat od napojów alkoholowych w opakowaniach o pojemności do 300 ml, wynosiła: w 2021 r. - 47, w 2022 r. - 48, w 2023 r. - 52.

Wielkość zadeklarowanej sprzedaży napojów alkoholowych w opakowaniach o pojemności do 300 ml wynosiła: w 2021 r. - 26,6 mln litrów, w 2022 r. - 23,8 mln litrów, w 2023 r. - 21,8 mln litrów, w I kwartale 2024 r. - 0,4 mln litrów.

Deklarowana wielkość opłaty alkoholowej wynosiła: w 2021 r. - 664 742 tys. zł, w 2022 r. - 591 982 tys. zł, w 2023 r. - 555 903 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 9 615 tys. zł.

Kwota opłaty alkoholowej wpłaconej na rachunek Urzędu wynosiła: w 2021 r. - 664 093 tys. zł, w 2022 r. - 591 882 tys. zł, w 2023 r. - 556 719 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 9 850 tys. zł.

Zrealizowane dochody budżetowe z tytułu opłaty alkoholowej wynosiły: w 2021 r. - 664 108 tys. zł, w 2022 r. - 591 882 tys. zł, w 2023 r. - 556 719 tys. zł, w I kwartale 2024 r. - 9 850 tys. zł.

Dochody z tytułu opłaty dodatkowej, ustalonej i wniesionej na podstawie art. 9 ust. 21 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi zostały zrealizowane tylko w 2021 r. i wyniosły 15 tys. zł.

Zaległości z tytułu opłaty alkoholowej nie wystąpiły.

Różnice pomiędzy kwotami deklarowanymi a wpłatami na rachunek Urzędu wynikały z przeksięgowania z innych podatków, wpłat do deklaracji pierwotnych w innym urzędzie skarbowym, nadpłat figurujących na karcie podatnika oraz zaległości.

(akta kontroli str. 785-795)

W latach 2021-2024 (I kwartał) Urząd monitorował czy wszyscy zobowiązani wnoszą opłatę cukrową i opłatę alkoholową w należnej wysokości⁴⁸. Monitorowanie odbywało się na ogół na podstawie przekazywanych pism przez IAS, w których przekazywano wykazy wytypowanych podmiotów.

(akta kontroli str. 808-823)

Naczelnik wyjaśniła: *Przy porównywalnej ilości podatników składających deklaracje CUK spadek wielkości zadeklarowanej sprzedaży podlegającej opłacie napojów o zwiększonej zawartości cukrów przy jednoczesnym wzroście dochodów z tytułu opłaty cukrowej o 54 293 tys. zł w 2022 r. (w porównaniu do 2021 r.) związany jest ze wzrostem cen napojów słodzonych w związku z inflacją. Nie podejmowano analiz w zakresie ilościowych zmian w strukturze sprzedaży produktów, ale zauważono, że 18 podatników w 2023 r. zadeklarowało sprzedaż napojów z tauryną, którzy w 2022 r. takiej sprzedaży nie wykazywali. Utrzymująca się tendencja malejąca w zakresie wielkości zadeklarowanej sprzedaży podlegającej opłacie w 2023 r. spowodowała odpowiednio spadek dochodów budżetowych w tej opłacie w 2023 r. o 141 422 tys. zł (w porównaniu do 2022 r.) Natomiast roczne spadki wielkości zadeklarowanej sprzedaży napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o pojemności do 300 ml (przy porównywalnej ilości podatników składających deklaracje ALK) a w konsekwencji dochodów budżetowych z tytułu opłaty alkoholowej nie budziły naszych wątpliwości. (...) Nie przeprowadzono szczegółowych analiz różnicy w liczbie podatników składających deklaracje CUK, z uwagi na roczną dynamikę zmian w liczbie obsługiwanych podatników przez tut. organ spowodowanych zmianą właściwości (...). W toku przeprowadzonych czynności sprawdzających, analitycznych oraz postępowań w sprawie stwierdzenia nadpłaty zaobserwowano, że w 2021 r. podatnicy niejednokrotnie składali informacje asekuracyjne, tj. pięciu z nich skorygowało informacje do zera i zasadność tych korekt była przedmiotem analizy w toku postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłat, dwa podmioty złożyły informacje o zaprzestaniu handlu napojami, jeden podatnik zakończył prowadzenie działalności pod koniec 2021 r. W Urzędzie nie analizowano przyczyn spadku w okresie 2021-2024 liczby podmiotów (producentów, którzy zawarli umowę z zamawiającym na wyprodukowanie napoju objętego opłatą), składających informację, o której mowa w art. 12d ust. 3 uozp. Producent nie ma obowiązku przedkładania takiej umowy w Urzędzie. Zagadnienie objęte zostanie analizą w prowadzonych aktualnie czynnościach sprawdzających.*

(akta kontroli str. 1175, 1179-1180)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

W uregulowaniach wewnętrznych Urzędu oraz w zakresach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracowników określono w sposób ogólny zadania związane z poborem opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej. Zadania te wykonywali pracownicy posiadający kwalifikacje i doświadczenie zawodowe. Do koordynacji i monitorowania tych zadań Naczelnik wyznaczył koordynatora. Pracownicy Urzędu uczestniczyli w szkoleniu dotyczącym zagadnień związanych z ww. opłatami.

PMUS realizował zadania związane z poborem opłat na podstawie ogólnych wytycznych, instrukcji i procedur wewnętrznych oraz wyjaśnień MF. Urząd stosował się do wytycznych jednostki nadrzędnej i realizował terminowo zlecone przez nią zadania.

⁴⁸ W wyniku prowadzonego monitoringu terminowości regulowania zobowiązań z tytułu opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej Dział Rachunkowości 26 października 2021 r. przekazał Pierwszemu Zastępcy Naczelnika informacje w tym zakresie, dotyczące czterech podmiotów w celu wszczęcia postępowania i wydania decyzji o nałożeniu opłaty dodatkowej.

2. Czynności sprawdzające i kontrolne wnoszenia opłat od środków spożywczych i napojów alkoholowych oraz czynności podejmowane w celu odzyskania należnych kwot.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2024 (I kwartał) PMUS nie przeprowadzał kontroli dotyczących poboru opłat cukrowych i opłat alkoholowych.

Naczelnik wyjaśniła m.in.: (...) do Urzędu nie wpłynęły informacje sygnałne ze źródeł zewnętrznych, czy też wewnętrznych, po analizie których zaistniałaby konieczność przeprowadzenia kontroli w powyższym zakresie. Przeprowadzone czynności sprawdzające w zakresie opłaty cukrowej i alkoholowej oraz relatywnie niewielka kwota stwierdzonych nieprawidłowości nie wskazywały również na potrzebę przeprowadzenia wewnętrznych analiz w tut. Urzędzie w celu wytypowania podmiotów do kontroli.

Czynności sprawdzające stanowią najprostszą i najtańszą formę kontaktu z podatnikiem dającą możliwość skorygowania zidentyfikowanych błędów i omyłek. Są wsparciem podatnika w dobrowolnym wypełnianiu obowiązków podatkowych. Kontrola podatkowa i prowadzone w jej następstwie postępowanie podatkowe to sformalizowane i najdroższe procedury prowadzone wówczas, gdy wcześniejsza weryfikacja w ramach czynności sprawdzających wykazała duże prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości generujących znaczne straty dla budżetu państwa. Biorąc pod uwagę fakt, że podatnicy w ramach prowadzonych w tut. Urzędzie czynności sprawdzających w w/w zakresie złożyli korekty zgodne z ustaleniami, nie było podstaw do wszczynania kontroli. Rokroczne, systematyczne przyrosty stwierdzonych w czynnościach sprawdzających uszczupień wskazują na prawidłowość typowania podmiotów i obszarów do przeprowadzenia czynności sprawdzających i ich efektywność oraz podejmowania właściwych decyzji w zakresie zmian organizacyjnych. Determinują też organizację pracy i hierarchizację przy realizacji wszystkich zadań w Urzędzie.

Naczelnik w wyjaśnieniach wskazała także na efektywność przeprowadzonych w latach 2021-2024 (I kwartał) czynności sprawdzających, dotyczących opłaty cukrowej i alkoholowej. Kwoty uszczupień z tytułu tych opłat wynosiły 126,4 tys. zł. Natomiast kwoty uszczupień z tytułu podatku VAT i CIT wynosiły odpowiednio: 1 344 101,4 tys. zł i 169 471,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1175, 1179-1180)

W latach 2021-2024 (I kwartał) przeprowadzono 66 czynności sprawdzających⁴⁹, z tego dotyczących:

- opłaty cukrowej - 45 (z tego: w 2021 r. - cztery, w 2022 r. – dwie, w 2023 r. - 35, w I kwartale 2024 r. - cztery),
- opłaty alkoholowej - 21 (z tego: w 2022 r. - 11, w 2023 r. - dziewięć, w I kwartale 2024 r. - jedna).

Podmioty, w stosunku do których podjęto czynności sprawdzające, były typowane m.in. na podstawie przeprowadzonych analiz przez Departament Ryzyka Podatkowego i Departament Nadzoru nad Kontrolami w MF.

Czynności sprawdzające wytypowanych podmiotów były prowadzone w następującym zakresie przy deklaracjach:

- CUK: w 25 przypadkach poprawności podstawy objęcia opłatą i naliczania opłaty w złożonych deklaracjach, w ośmiu przypadkach wyjaśnienia przyczyn niezłożenia deklaracji, w tym w dwóch przypadkach także braku zapłaty, w 12 przypadkach wyjaśnienia czy podmiot był zobowiązany do złożenia deklaracji;
- ALK: w 15 przypadkach poprawności podstawy objęcia opłatą i naliczania opłaty w złożonych deklaracjach, w sześciu przypadkach wyjaśnienia przyczyn niezłożenia deklaracji, w tym w jednym przypadku także braku zapłaty.

⁴⁹ Według daty zakończenia czynności sprawdzających.

Przeprowadzone czynności sprawdzające zostały odnotowane w systemach informatycznych Urzędu, w 45 przypadkach w ZISAR PLUS, w dwóch przypadkach w e-Orus. Natomiast w 19 przypadkach nie odnotowano czynności w żadnym systemie informatycznym Urzędu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Czynności sprawdzające zostały udokumentowane m.in. w formie adnotacji sporządzonej na podstawie art. 177 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵⁰, notatki służbowej, protokołu z czynności sprawdzających, karty ustaleń czynności sprawdzających. W aktach spraw znajdowały się wezwania do złożenia wyjaśnień i dokumentów oraz odpowiedzi na nie.

W wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających stwierdzono nieprawidłowości w zakresie poprawności deklarowanych kwot opłat (10 przypadków)⁵¹ i nieterminowej zapłaty należnych kwot opłat (18 przypadków)⁵². W ich efekcie wydano 12 decyzji ustalających dodatkową opłatę, z tego dwie decyzje dotyczące opłaty alkoholowej i 10 decyzji dotyczących opłaty cukrowej. Natomiast w sześciu przypadkach decyzji nie wydano⁵³. Kwota stwierdzonych uszczupień wyniosła łącznie 126 431 zł, z tego w zakresie: opłaty alkoholowej - 43 488 zł⁵⁴, opłaty cukrowej - 82 943 zł⁵⁵.

(akta kontroli str. 796-806, 908-1175)

2.2. Szczegółowym badaniem w zakresie terminowości wnoszenia opłat objęto próbę 35 losowo wybranych deklaracji CUK i ALK⁵⁶. Zbadane zadeklarowane kwoty opłat wyniosły łącznie 108 580,2 tys. zł (z tego 2 530,6 tys. zł z tytułu opłaty cukrowej⁵⁷ oraz 106 049,6 tys. zł z tytułu opłaty alkoholowej⁵⁸). Kwoty te były równe kwotom wpłat faktycznie dokonanych przez przedsiębiorców. Opłata alkoholowa była obliczana i wnoszona przez przedsiębiorców w terminie określonym w art. 9² ust. 17 pkt 2 o wychowaniu w trzeźwości, tj. do końca miesiąca następującego po zakończeniu półroczu. Poza jednym przypadkiem, opłata cukrowa była obliczana i wpłacana przez zobowiązane podmioty w terminie określonym w art. 12g ustawy uozp, tj. do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczyła.

(akta kontroli str. 833-842)

2.3. W Urzędzie według stanu na 31 grudnia 2021 r., 2022 r. 2023 r. oraz na 31 marca 2024 r. wystąpiło sześć zaległości z tytułu opłaty cukrowej na łączną kwotę 46,1 tys. zł, z tego:

- 2021 r. jedna na kwotę 3 zł;
- 2022 r. dwie na kwotę 39,7 tys. zł,
- 2023 r. dwie na kwotę 5,4 tys. zł,
- 2024 r. (I kwartał) jedna na kwotę 1 tys. zł.

Zaległości te zostały uregulowane w terminie od ośmiu do 30 dni od daty ich powstania⁵⁹. W ww. sześciu przypadkach, pomimo nieterminowej zapłaty opłaty cukrowej, Urząd nie wydał decyzji w sprawie ustalenia dodatkowej opłaty, o której mowa w art. 12i ust. 1 i 2 uozp. W jednym przypadku⁶⁰ kwota zaległości wynosiła 3 zł i ze względu na ekonomikę postępowania Urząd odstąpił od wszczęcia postępowania w celu ustalenia opłaty dodatkowej.

(akta kontroli str. 843-889)

⁵⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

⁵¹ Z tego w siedmiu przypadkach w deklaracjach CUK i trzech przypadkach w deklaracjach ALK.

⁵² Z tego w 14 przypadkach w deklaracjach CUK i czterech przypadkach w deklaracjach ALK.

⁵³ Dwie w opłacie alkoholowej i cztery w opłacie cukrowej.

⁵⁴ 43 434 zł w 2022 r. i 54 zł w 2024 r. (I kwartał).

⁵⁵ 33 145 zł w 2022 r., 49 693 zł w 2023 r. i 105 zł w 2024 r. (I kwartał).

⁵⁶ Po pięć z każdego roku 2021-2024 (I kwartał) dla opłaty cukrowej – łącznie 20 oraz po pięć z lat 2021-2023 dla opłaty alkoholowej – łącznie 15.

⁵⁷ W tym: 130,9 tys. zł w 2021 r., 2 035,9 tys. zł w 2022 r., 200,6 tys. zł w 2023 r. i 163,2 tys. zł w I kwartale 2024 r.

⁵⁸ W tym: 3 255,4 tys. zł w 2021 r., 635,6 tys. zł w 2022 r. i 102 158,6 tys. zł w 2023 r.

⁵⁹ W tym w dwóch przypadkach skierowano do podatników upomnienia w terminie odpowiednio 2 i 15 dni od daty powstania zaległości (upomnienie nr 1471-SEW.722.2563470.2022 z 29 grudnia 2022 r.; upomnienie nr 1471-SEW.722.409819.2023 z 12 stycznia 2023 r.).

⁶⁰ Spółka A NIP: 5...878

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd nie ustalił w drodze decyzji dodatkowej opłaty, o której mowa w art. 12i ust. 1 i 2 uozp oraz art. 9² ust. 21 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, pomimo nieterminowej zapłaty przez nw. 12 podmiotów⁶¹ należnej opłaty cukrowej (dziesięć przypadków) i opłaty alkoholowej (dwa przypadki):

1) D.P., termin na złożenie deklaracji CUK za luty 2024 r. przypadał na 25 marca 2024 r., złożenie CUK oraz zapłata opłaty cukrowej w wysokości 7 586 zł nastąpiło 27 marca 2024 r. tj. dwa dni po terminie;

2) P.G.F.⁶², Spółka była zobowiązana do złożenia deklaracji CUK w 2021 r. za miesiące styczeń-marzec i maj-grudzień oraz uregulowania kwoty należnej opłaty cukrowej; deklaracje za te miesiące oraz wynikająca z nich kwota zobowiązania została uregulowana po terminie, odpowiednio za:

- 01/2021 deklaracja złożona 9 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 23 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 lutego 2021 r.,
- 02/2021 deklaracja złożona 9 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 20 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 marca 2021 r.,
- 03/2021 deklaracja złożona 9 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 1 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 kwietnia 2021 r.,
- 05/2021 deklaracja złożona 10 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 41 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 czerwca 2021 r.,
- 06/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 44 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 lipca 2021 r.,
- 07/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 53 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 sierpnia 2021 r.,
- 08/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 36 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 września 2021 r.,
- 09/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 27 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 października 2021 r.,
- 10/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 22 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 listopada 2021 r.,
- 11/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 17 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 27 grudnia 2021 r.,
- 12/2021 deklaracja złożona 13 lutego 2023 r., kwota należna opłaty cukrowej w wysokości 26 zł została zapłacona 13 lutego 2023 r., termin złożenia deklaracji i wniesienia płatności przypadał na 25 stycznia 2022 r.,

łącznie kwota niezapłaconego zobowiązania Spółki wyniosła 310 zł;

3) Ż.⁶³, Spółka nieprawidłowo naliczyła opłatę cukrową od czterech z 12 produktów; korekty deklaracji za 01/2021 Spółka złożyła odpowiednio: 23 marca 2021 r. (zwiększając kwotę należnej opłaty z 118 441 zł do 142 563 zł)⁶⁴ i 14 stycznia 2022 r., w korekcie kwota należna opłaty została zwiększona do 174 708 zł;

⁶¹ Z 107 zbadanych spraw, z tego: 66 czynności sprawdzających, 35 deklaracji i sześć zaległości.

⁶² Sprawa nr KCS/147144/006528/2023.

⁶³ Sprawa nr KCS/147144/000381/2022.

⁶⁴ Spółka 25 lutego 2021 r. zapłaciła CUK w wysokości 145 000 zł.

różnica wynikająca z korekty została wpłacona 14 stycznia 2022 r., natomiast termin płatności przypadał na 25 lutego 2021 r.;

- 4) U.P.⁶⁵, Spółka wykazała błędne kwoty w złożonych deklaracjach CUK i złożyła korekty deklaracji 4 kwietnia 2024 r., w których zwiększyła kwotę należnej opłaty odpowiednio za: 01/2024 z 758 zł do 854 zł (zwiększenie o 96 zł) oraz 02/2024 z 468 zł do 477 zł (zwiększenie o 9 zł). Różnice wynikające z korekty zostały zapłacone 11 kwietnia 2024 r., natomiast termin płatności przypadał odpowiednio na 25 lutego 2024 r. i 25 marca 2024 r.;
- 5) R.B.⁶⁶, Spółka wykazała błędną kwotę należnej opłaty cukrowej; w złożonej 19 kwietnia 2023 r. korekcie Spółka zwiększyła kwotę należnej opłaty z 3 174 408 zł do 3 183 156 zł. Różnica wynikająca z korekty została zapłacona 31 marca 2023 r., natomiast termin płatności opłaty za styczeń 2023 r. przypadał na 25 lutego 2023 r.;
- 6) D.P.⁶⁷, Spółka 17 marca 2023 r. złożyła korektę za drugie półrocze 2021 r. wykazując kwotę należnej opłaty alkoholowej w wysokości 442 118 zł (w deklaracji ALK-1 złożonej 26 stycznia 2022 r. wykazała kwotę opłaty należnej w wysokości 353 516 zł). Różnica wynikająca z korekty została zapłacona 17 marca 2023 r. natomiast termin płatności opłaty alkoholowej przypadał na 31 stycznia 2022 r.;
- 7) C.I.⁶⁸, Spółka złożyła 18 listopada 2022 r. korektę za pierwsze półrocze 2021 r. wykazując kwotę należnej opłaty alkoholowej w wysokości 107 036 388 zł (w deklaracji ALK-1 złożonej 30 lipca 2021 r. wykazała kwotę opłaty należnej w wysokości 106 992 954 zł). Różnica wynikająca z korekty w wysokości 43 434 zł została zapłacona 23 listopada 2022 r., natomiast termin płatności opłaty alkoholowej przypadał na 2 sierpnia 2021 r.;
- 8) D., zaległość z deklaracji CUK za listopad 2022 r. w wysokości 3 000 zł z terminem płatności 27 grudnia 2022 r., zapłacona została 19 stycznia 2023 r., tj. 23 dni po terminie;
- 9) S., zaległość z deklaracji CUK za listopad 2022 r. w wysokości 36 679 zł z terminem płatności 27 grudnia 2022 r., zapłacona została 25 stycznia 2023 r., tj. 30 dni po terminie;
- 10) C.C.P., zaległość z deklaracji CUK za listopad 2023 r. w wysokości 1 252 zł z terminem płatności 27 grudnia 2023 r., zapłacona została 24 stycznia 2024 r., tj. 28 dni po terminie;
- 11) N.C., zaległość z deklaracji CUK za listopad 2023 r. w wysokości 4 145 zł z terminem płatności 27 grudnia 2023 r., zapłacona została 5 stycznia 2024 r., tj. dziewięć dni po terminie;
- 12) W., zaległość z deklaracji CUK za luty 2024 r. w wysokości 1 000 zł z terminem płatności 25 marca 2024 r., zapłacona została 2 kwietnia 2024 r. tj. osiem dni po terminie.

(akta kontroli str. 833-889, 908-923, 953-1110)

Stosownie do dyspozycji art. 12g uozp, podmioty obowiązane do zapłaty opłaty cukrowej są obowiązane obliczać i wpłacać opłatę - w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy deklaracja, na rachunek organu właściwego w sprawie opłaty. Natomiast zgodnie z art. 12i ust. 1 i 2 uozp, w przypadku niedokonania opłaty cukrowej w terminie organ właściwy w sprawie opłaty ustala, w drodze decyzji, dodatkową opłatę w wysokości odpowiadającej 50% kwoty należnej opłaty. Dodatkową opłatę wnosi się na rachunek organu właściwego w sprawie opłaty. Zgodnie z art. 9² ust. 17 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przedsiębiorca dokonujący zaopatrzenia w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml, jest obowiązany, odrębnie w odniesieniu do każdego zezwolenia, do obliczenia i wniesienia na rachunek właściwego urzędu skarbowego opłaty alkoholowej

⁶⁵ Sprawa nr KCS/147144/008172/2024 i KCS/147144/008177/2024.

⁶⁶ Sprawa nr KCS/147144/011072/2023.

⁶⁷ Sprawa nr KCS/147144/026506/2023.

⁶⁸ Sprawa nr KCS/147144/029626/2022.

w wysokości, o której mowa w ust. 11 – do końca miesiąca następującego po zakończeniu półrocza. Zgodnie z art. 9² ust. 21 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w przypadku niedopełnienia obowiązków, o których mowa w ust. 17 pkt 1 lub 2, naczelnik urzędu skarbowego, ustala, w drodze decyzji, dodatkową opłatę w wysokości: 1) 2 000 zł dla przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie, o którym mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1 i 2; 2) 11 250 zł dla przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie, o którym mowa w art. 91 ust. 1 pkt 3.

Naczelnik wyjaśniła m.in.: *W tut. Urzędzie w komórkach orzecznictwa podatkowego oraz czynności sprawdzających, w obliczu istnienia ograniczonych zasobów przy realizacji nałożonych obowiązków, każdorazowo kierujemy się zasadą priorytetów. Dokonując ustalenia priorytetów w realizacji nałożonych zadań kierownictwo bierze pod uwagę kwotę potencjalnego uszczuplenia, zagrożenie przedawnienia zobowiązania podatkowego, konieczność wypłaty podatnikom oprocentowania m.in. w przypadku nieterminowego załatwienia sprawy, terminy wynikające z przepisów prawa materialnego i procesowego z niezachowaniem których związane są konkretne konsekwencje dla organu podatkowego. (...) ustalony przy uwzględnieniu ww. kryteriów harmonogram realizacji zadań wpływ mają poza czynnikami wewnętrznymi (zasoby ludzkie) czynniki zewnętrzne, których uwzględnienie w ww. procesie planowania nie jest możliwe bądź znacznie utrudnione. Do czynników takich zaliczyć należy np. pandemię COVID-19 czy też zapadnięcie orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej mających wpływ na sytuację prawnopodatkową podmiotów będących we właściwości tut. urzędu i skutkujących wpływem w krótkim czasie bardzo wielu spraw (np. wniosków o stwierdzenie nadpłaty, wniosków o wypłatę oprocentowania) do załatwienia. Skutkiem zaś istniejącej w 2020 r. pandemii COVID-19 (...) była sytuacja spiętrzenia w 2021 r. i 2022 r. prowadzonych postępowań podatkowych, w tym postępowań, którym należało przyznać bezwzględny priorytet z uwagi na zagrożenie przedawnienia zobowiązania podatkowego objętego postępowaniem. I tak w odniesieniu do postępowań wszczętych z urzędu, w 2021 r. konieczne było zakończenie 20 postępowań dotyczących zobowiązań podatkowych przedawniających się z końcem roku, w 2022 r. – 29 postępowań dotyczących (...) ilość spraw dotyczących wniosków o stwierdzenie nadpłaty podlegających załatwieniu przez tut. organ (w tym także wniosków złożonych w związku z ww. orzeczeniami TSUE) zagrożonych koniecznością wypłaty oprocentowania w przypadku niedochowania ustawowych terminów załatwienia sprawy:*

2021 rok - 3 690 stwierdzonych nadpłat na łączną kwotę 1 322 797.1 tys. zł,

2022 rok – 4 655 stwierdzonych nadpłat na łączną kwotę 1 800 157,1 tys. zł,

2023 rok – 7 650 stwierdzonych nadpłat na łączną kwotę 2.842.896 tys. zł.

(...) organ podatkowy w celu realizacji innych niż ww. priorytetowych zadań przyjął harmonogram realizacji spraw będących przedmiotem niniejszej kontroli w dwuletnim horyzoncie czasowym. I tak :

- pozostałe, dotychczas niezakończone sprawy, dotyczące CUK i ALK za 2021 r.- zarówno czynności sprawdzające jak i postępowania podatkowe zostaną wszczęte i zakończone w okresie od czerwca do końca grudnia 2024 r.
- sprawy dotyczące CUK i ALK za 2022 r. - czynności sprawdzające do końca listopada 2024 r. zaś postępowania podatkowe w przedmiocie ustalenia dodatkowej opłaty zostaną przeprowadzone w pierwszej połowie 2025 r.

Uzasadnieniem dla przyjęcia ww. harmonogramu była analiza obciążenia pracą komórek czynności sprawdzających w poszczególnych kwartałach roku kalendarzowego. Wynika z niej, że w pierwszym półroczu pracę komórek branżowych determinują zwroty nadpłat CIT (w terminie 3 miesięcy od złożenia zeznania podatkowego, maksymalnie do 30 czerwca) i zwroty VAT.

Jednocześnie wskazać należy, iż harmonogram realizacji spraw uwzględnia okoliczność przedawnienia prawa do wydania decyzji ustalającej dodatkową opłatę, a zatem priorytetowo załatwiane są sprawy dotyczące najstarszych lat podatkowych.

(akta kontroli str. 1176-1177, 1181-1182)

2. W 19 przypadkach nie odnotowano informacji o przeprowadzonych czynnościach sprawdzających⁶⁹ w systemach informatycznych wykorzystywanych w Urzędzie (akta kontroli str. 908-919)

Zgodnie z wytycznymi w zakresie obsługi procesu czynności sprawdzających w Zintegrowanym Systemie Zarządzania Ryzykiem (ZISAR)⁷⁰:

- karty czynności sprawdzających powinny być tworzone na bieżąco wraz z odnotowaniem wszystkich zdarzeń wykonanych przez pracownika prowadzącego czynności (pkt 13 Wytycznych z 2021 r.);
 - do systemu ZISAR należy wprowadzać wszystkie czynności sprawdzające, wynikające z Działu V ustawy Ordynacja podatkowa (pkt 2 Wytycznych z 2024 r.).
- Ponadto na konieczność ewidencjonowania w systemie ZISAR przeprowadzonych czynności zwracał również uwagę DIAS⁷¹.

(akta kontroli str. 346-357, 359-418, 931)

Naczelnik wyjaśniła: Czynności sprawdzające wymienione w poz. (...) zostały odnotowane w systemie Zisar/e-Orus przez nieumyślne przeoczenie pracowników, którzy prowadzili weryfikację. Natomiast czynności sprawdzające wymienione w poz. (...) nie zostały wprowadzone do ww. systemów z uwagi na fakt, że prowadzone były przez pracowników nowoutworzonej komórki (Ósmy Branżowy Dział Obsługi Podatnika powstał 13 grudnia 2022 r., którzy wdrażali się w nowe obowiązki i nie mieli doświadczenia na zajmowanym stanowisku). Ponadto, produkcyjne wdrożenie Modułu Czynności Sprawdzające w systemie ZISAR II miało miejsce 3 stycznia 2022 r. i w pierwszym okresie po jego wdrożeniu wszyscy pracownicy popełniali liczne błędy przy wprowadzaniu czynności sprawdzających. Cykliczne szkolenia w zakresie obsługi ww. modułu oraz wyjaśnienia w zakresie wprowadzania czynności sprawdzających do ZISAR przekazywane z IAS wyeliminowały większość błędów. Jednocześnie informuję, że niezaewidencjonowanych w odpowiednim czasie czynności sprawdzających nie można już wprowadzić do ZISAR.

Z pisma IAS nr 1401-ICK-3.4022.282.2020 z 6 lipca 2022 r. „Informacja w zakresie sprawozdawczości z systemu Zisar Plus dot. Czynności sprawdzających” wynika, że niedopuszczalne jest edytowanie (modyfikowanie) danych objętych sprawozdaniem MF-9Ps (sprawozdanie półroczne) po jego wygenerowaniu i przekazaniu przez IAS do MF. Obecnie z uwagi na IAS nr 1401-ICK-3.4022.282.2020 z 19 marca 2024 r. „Prawidłowość ewidencjonowania czynności sprawdzających w systemie ZISAR PLUS” ewentualne modyfikowanie danych jest możliwe do 7-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zakończono czynności sprawdzające. Pracownicy IAS Trzeciego Działu Kontroli Podatkowej, Kontroli Celno-Skarbowej i Nadzoru nad Czynnościami Sprawdzającymi po zakończeniu miesięcznego okresu przesyłają informacje dotyczące rekordów do poprawienia w ZISAR, tak aby do 7-go dnia błędy były poprawione.

(akta kontroli str. 1177-1178, 1182-1183)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd podejmował prawidłowe działania w zakresie poboru opłat cukrowych oraz opłat alkoholowych. W okresie objętym kontrolą przeprowadzał czynności sprawdzające, rzetelnie dokumentował ich przebieg i w większości przypadków wprowadzał je do funkcjonujących w Urzędzie systemów informatycznych. Działania podejmowane przez Urząd w celu odzyskania należnych kwot z tytułu opłaty cukrowej i alkoholowej oraz z tytułu opłat dodatkowych były skuteczne.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieustalania w 12 przypadkach (na 107 badanych) w drodze decyzji administracyjnej dodatkowej opłaty z tytułu

⁶⁹ Czynności sprawdzające zakończono 27 lutego 2024 r. (dwa podmioty), 8 października 2021 r. (jeden), 13 grudnia 2021 r. (jeden), 27 października 2022 r. (jeden), 5 stycznia 2023 r. (jeden), 16 stycznia 2023 r. (11), 14 listopada 2023 r. (jeden), 6 grudnia 2023 r. (jeden).

⁷⁰ Przekazanymi do stosowania pismami Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie odpowiednio nr 1401-ICR-2.013.1.2021.KD z 10 grudnia 2021 r. (Wytyczne do obsługi procesu czynności sprawdzających w systemie ZISAR II), dalej: Wytyczne z 2021 r. oraz nr 1401-ICK-3.4022.282.2020 z 12 stycznia 2024 r., dalej: Wytyczne z 2024 r.

⁷¹ W piśmie z 24 maja 2024 r. nr 1401-ICK.3.4022.282.2020.

nieterminowej zapłaty opłaty cukrowej i opłaty alkoholowej oraz w 19 przypadkach (z 66 badanych) nieuwjmowania czynności sprawdzających w systemach informatycznych Urzędu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Podejmowanie działań w celu ustalania dodatkowej opłaty w drodze decyzji administracyjnej wobec podmiotów, które wpłaciły opłatę cukrową i alkoholową po terminie.
 2. Wprowadzanie na bieżąco do systemu ZISAR informacji o przeprowadzonych czynnościach sprawdzających.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 25 lipca 2024 r.

Kontroler

Małgorzata Wejwer
główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektor
Marcin Stefaniak

/podpisano elektronicznie/