

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

DRiGŻ 41007-96

Nr ewid. 10/97/P/96/058

INFORMACJA

**o wynikach kontroli realizacji zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa
z tytułu produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi**

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Kontrolę realizacji zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa z tytułu produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi (nr kontroli P 9658) Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła z inicjatywy własnej w ramach kontroli planowanych na 1996 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji dochodów budżetowych z produkcji i sprzedaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych oraz wpłat składek na państwowe fundusze celowe, prawidłowości rozliczeń producentów z tych zobowiązań, a także stopnia wykorzystania istniejących zdolności produkcyjnych.

Tematyka kontroli w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej dotyczyła prawidłowości działalności w zakresie wydawania koncesji oraz rozmiarów produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych przyznanych w koncesjach, a także stopnia wykorzystania istniejących zdolności produkcyjnych.

W przedsiębiorstwach produkcyjnych tematyka kontroli dotyczyła w szczególności:

- rozmiarów i prawidłowości naliczania oraz terminowości rozliczeń i wpłat poszczególnych należności,
- prawidłowości oznaczania wyrobów znakami akcyzy i skuteczności ich zabezpieczenia przed kradzieżą, uszkodzeniem i zniszczeniem,
- warunków płatności oraz terminowości rozliczeń przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa z odbiorcami wyrobów, a także sposobów i efektów prowadzonych windykacji należności,
- rozmiarów produkcji, stopnia wykorzystania posiadanych zdolności produkcyjnych oraz kondycji finansowej przedsiębiorstw państwowych.

Badaniami kontrolnymi objęto 1995 r. i I półrocze 1996 r.

Kontrolę, w której uczestniczył Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz 11 Delegatur NIK w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze przeprowadzono w II i III kwartale 1996 r. w 26 jednostkach przemysłu spirytusowego, w tym 16 państwowych przedsiębiorstwach "Polmos" i 10 koncesjonowanych prywatnych przedsiębiorstwach oraz 3 jednostkach przemysłu winiarskiego. Kontrolę przeprowadzono także w 8 jednostkach przemysłu tytoniowego, w tym w 4 sprywatyzowanych dawnych przedsiębiorstwach państwowych, 1 jednoosobowej spółce Skarbu Państwa i 3 koncesjonowanych prywatnych przedsiębiorstwach wytwórczych, a także w Ministerstwie

Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Ponadto zebrano niezbędne dane i informacje w Ministerstwie Finansów, Ministerstwie Przekształceń Własnościowych, Ministerstwie Przemysłu i Handlu oraz Centrum Informacji Handlu Zagranicznego, a także w 46 urzędach skarbowych oraz urzędach kontroli skarbowej. Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

2. Realizacja wniosków z poprzednich kontroli

Kontrolę dochodów budżetowych państwa z produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 1993 r.¹, a kontrolę realizacji obowiązku oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami skarbowymi akcyzy oraz funkcjonowania szczególnego nadzoru podatkowego nad wytwarzaniem, importem i obrotem tymi wyrobami w 1994 r.²

Wyniki kontroli wykazały, że większość wniosków z poprzednich kontroli zawartych w wystąpieniach pokontrolnych została zrealizowana przez poszczególne jednostki. Stwierdzono także wyraźny postęp w jakości znaków skarbowych akcyzy, przy równocześnie lepszym wyposażeniu zakładów produkcyjnych w urządzenia do banderolowania oraz zwiększeniu skuteczności kontroli szczególnego nadzoru podatkowego nad obrotem, ewidencjonowaniem, zużyciem i zabezpieczeniem przed zniszczeniem lub kradzieżą banderol u producentów wyrobów objętych obowiązkiem banderolowania. Umożliwiło to Ministrowi Finansów obniżenie normy dopuszczalnych strat banderol w procesie oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych z 3% do 1%. Wyniki obecnej kontroli wskazują nie tylko na możliwość, ale i na potrzebę dalszego obniżenia wskaźników dopuszczalnych strat znaków skarbowych akcyzy w procesie banderolowania tych wyrobów.

Nie wzrosła skuteczność egzekwowania należności za sprzedane wyroby, głównie spirytusowe. Zamiast wnioskowanego skracania terminy zapłaty jeszcze bardziej wydłużano, głównie wskutek wzrostu konkurencji na rynku i zmniejszania się sprzedaży wyrobów spirytusowych. W konsekwencji wzrosły rozmiary należności przeterminowanych, a na regulowanie bieżących zobowiązań podatkowych często zaciągano kredyty bankowe. Ponadto na pokrycie należności niemożliwych do odzyskania od dłużników za sprzedane wyroby spirytusowe tworzono fundusze rezerwowe, które zwiększały koszty działalności producentów, a tym samym obniżały wyniki finansowe oraz rozmiary podatku dochodowego odprowadzanego do budżetu państwa.

Ministerstwo Finansów dopiero po zakończeniu obecnej kontroli określiło wnioskowane uprzednio definicje banderoli wadliwej, zniszczonej i uszkodzonej. Definicje te są niezbędne do jednolitego, przez wszystkich producentów wyrobów objętych obowiązkiem banderolowania, dokumentowania obrotu i zużycia znaków akcyzy, do czego Minister Finansów zobowiązał ich

¹Informacja o wynikach kontroli dochodów budżetu państwa z produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi - wrzesień 1993 r.

²Informacja o wynikach kontroli realizacji obowiązku oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami skarbowymi akcyzy oraz funkcjonowania szczególnego nadzoru podatkowego nad wytwarzaniem, importem i obrotem tymi wyrobami - listopad 1994 r.

postanowieniami rozporządzenia z dnia 30 czerwca 1993 r.³, a także rozporządzenia z dnia 19 lutego 1994 r.⁴.

3. Synteza ustaleń kontroli

- 3.1. *Poza nielicznymi przypadkami, szczególnie wśród przedsiębiorstw państwowych, badane jednostki zrealizowały zobowiązania finansowe wobec budżetu państwa i gmin oraz funduszy celowych w rozmiarach łącznie nawet wyższych od należnych o 0,20% w 1995 r. i 0,70% w I półroczu 1996 r.* (str. 31). Od 6 jednostek, które z tych zobowiązań nie wywiązały się w pełni, wygezekwowano jeszcze w trakcie trwania kontroli należne wpływy w wysokości 488 tys. zł, w tym do budżetu państwa 390,9 tys. zł (str. 41).

Badani producenci zrealizowali zobowiązania finansowe wobec budżetu państwa w łącznej wysokości 7.888 mln zł w 1995 r. i 4.729 mln zł w I półroczu 1996 r. Stanowiło to w tym czasie 11,4% i 13,0% ogólnych dochodów podatkowych państwa. Udział wpłaconych do budżetu państwa zobowiązań w ogólnych zobowiązaniach podatkowych tych jednostek stanowił w badanych okresach 98,6% i 98,9% (str. 31).

Negatywnym wśród przedsiębiorstw państwowych przykładem są dwa przedsiębiorstwa przemysłu spirytusowego "Polmos", które według stanu na koniec I półrocza 1996 r., wskutek krytycznej sytuacji finansowej, zalegały z zapłatą budżetowi państwa łącznie około 51 mln zł (poufność wynika z postanowień art. 49h znowelizowanej ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r⁵).

- 3.2. *W 37% badanych przedsiębiorstw przemysłu spirytusowego "Polmos", 50% producentów wyrobów tytoniowych i 75% innych producentów wyrobów spirytusowych stwierdzono przypadki nieprawidłowego naliczenia zobowiązań podatkowych.* Wynikało to głównie z pomyłek, ale i bezprawnego (3 przypadki) zawyżania kosztów działalności oraz zaniżania dochodów, a także nierzetelnego (2 przypadki) w świetle przepisów ustawy o rachunkowości⁶. prowadzenia ksiąg rachunkowych. *Ponadto w jednym przypadku nie przestrzegano obowiązku prowadzenia rachunkowości w języku polskim, czego nie kwestionował urząd kontroli skarbowej* (str. 33-36).

Pomyłki i nieprawidłowości w naliczaniu poszczególnych zobowiązań podatkowych wynikały także z różnego interpretowania i stosowania przepisów nawet przez aparat skarbowy (tj. urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej i izby skarbowe). Powodowało to niejednokrotnie nadmierne naliczanie

³Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 1993 r. w sprawie szczególnego nadzoru podatkowego nad wytwarzaniem, obrotem i importem niektórych wyrobów oraz podatku akcyzowego od tych wyrobów (Dz.U. Nr 59, poz. 275 ze zm.)

⁴Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 26, poz. 93 ze zm.)

⁵ Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (j.t. Dz.U. z 1993r. Nr 108, poz. 486 ze zm.)

⁶Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591)

przez samych podatników i wpłacanie zobowiązań lub ich egzekwowanie w nadmiernych wysokościach przez aparat skarbowy. Potwierdzeniem tego są m.in. przykłady na str. 33-34.

Różne i często niekorzystne dla badanych jednostek rozliczanie podatku akcyzowego wynikało m.in. z braku zdefiniowania użytego w art. 3, ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r.⁷, a także w wydanych przez Ministra Finansów rozporządzeniach, pojęcia "pomieszczenia producenta" oraz nieupowszechnienia stanowiska Ministerstwa Finansów w tej sprawie (str. 34). Powodowało to zaliczanie do sprzedaży wyrobów przekazanych przez producentów do własnych magazynów zamiejscowych i równoczesne powstanie obowiązku uiszczenia podatku akcyzowego.

Za niecelowe i niegospodarne należy uznać zwalnianie przez urzędy skarbowe wyrobów spirytusowych przekazanych bezpłatnie na różnego rodzaju spotkania i konferencje od naliczania i poboru podatku akcyzowego (str. 37).

- 3.3. *Podstawowymi zobowiązaniami finansowymi wobec budżetu państwa był podatek akcyzowy oraz VAT. Ich udział w ogólnych zobowiązaniach podatkowych kontrolowanych producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych wynosił około 97%, w tym podatek akcyzowy ponad 78%.*

Udział podatku akcyzowego od wyrobów spirytusowych i tytoniowych w ogólnych dochodach podatkowych państwa zwiększył się z 9,1% w 1994 r. do 10,7% w I półroczu 1996 r. mimo spadku produkcji i sprzedaży tych wyrobów. Było to wynikiem podnoszenia stawek tego podatku, np. dla papierosów krajowych bez filtra o 144,2% (w badanym okresie), a wyrobów spirytusowych czystych o zawartości do 40% alkoholu - o 59,4%. Powodowało to wzrost kosztów działalności i cen detalicznych oraz ograniczenie popytu na wyroby spirytusowe i tytoniowe (str. 32).

- 3.4. *Wyniki kontroli nie wykazały istotniejszych nieprawidłowości w oznaczaniu wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami akcyzy oraz zabezpieczeniu tych znaków przed utratą, zniszczeniem i kradzieżą (str. 27-29).*

Minister Finansów nie skorzystał jednak z upoważnienia fakultatywnego zawartego w art. 6 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r.⁸ i nie określił sposobów kasowania. Stwierdzone różne sposoby niszczenia tych znaków potwierdzają taką potrzebę (str. 30).

- 3.5. Stwierdzono 15 przypadków (37,5% zbadanych) nieprzestrzegania zasad przyznawania koncesji, a także nierówne traktowanie podmiotów gospodarczych ubiegających się o koncesje. *Według wyroków NSA, uchylających w 1996 r. decyzje odmawiające udzielenia koncesji, taka działalność nosiła cechy dowolności oraz sprzeczna była z zasadą równości wobec prawa i wolności gospodarczej podmiotów ubiegających się o przyznanie koncesji (str. 15).*

⁷Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.)

⁸Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584)

Nie wykorzystywano też wyników kontroli zleconej Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych i uprawnień organu koncesyjnego do cofnięcia koncesji wskutek nieprzestrzegania jej warunków lub odmowy wnioskowanego zwiększenia limitu produkcji jako bezzasadnego wskutek braku warunków technicznych i finansowych (str. 16).

Zgodnie z upoważnieniem zawartym w ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r.⁹ Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej dopiero w 1994 r. określił rodzaje dokumentów oraz zakres informacji wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji, a następnie ustalił (na wniosek NIK) zasady udzielania koncesji na produkcję wyrobów spirytusowych i tytoniowych. W konsekwencji organ koncesyjny nie posiadał rzeczywistych danych o udzielonym ogólnym limicie produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych, a także o rozmiarach produkcji tych wyrobów (str. 13-14).

- 3.6. ***Wskutek nadmiernej w stosunku do popytu krajowego i możliwości eksportowych podaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych oraz dążenia do utrzymania się na rynku, przedsiębiorstwa państwowe podejmowały szkodliwe dla siebie ze względów ekonomicznych działania marketingowe, co często wskazywało na niegospodarność.*** Polegało to głównie na wydłużaniu terminów płatności (do 40 dni) i nie oprocentowanym kredytowaniu w ten sposób odbiorców wyrobów, nienaliczaniu należnych odsetek od przeterminowanych należności oraz udzielaniu dodatkowych marż i bonifikat. Sytuację tę wykorzystywały hurtownie prywatne, które przejmowały w coraz większym stopniu zyski ze sfery państwowej produkcji (str. 19-22). Równocześnie przedsiębiorstwa państwowe zmuszone były do zaciągania kredytów bankowych na bieżące regulowanie zobowiązań podatkowych, głównie podatku akcyzowego, lub regulowania przez ponad połowę przedsiębiorstw "Polmos" należności z opóźnieniem. W konsekwencji kontrolowane jednostki zapłaciły z tego tytułu w badanym okresie odsetki w łącznej wysokości 21,4 mln zł (str. 37).

Mało skuteczna i kosztowna dla przedsiębiorstw państwowych była windykacja należności przeterminowanych za sprzedane wyroby, prowadzona w drodze egzekucji sądowej (str. 23). Powodowało to konieczność tworzenia rezerw finansowych na pokrycie tzw. należności wątpliwych i trudno ściągalnych oraz spisywanie ich w koszty. Obniżało też zyski przedsiębiorstw. Kontrolowane przedsiębiorstwa państwowe utworzyły bowiem w badanym okresie rezerwy w łącznej wysokości 40,4 mln zł, z czego w koszty spisano 29,4 mln zł. Było to także skutkiem nieegzekwowania niezbędnego zabezpieczenia finansowego od kontrahentów oraz wydawania im następnych partii towarów mimo braku zapłaty za wcześniej pobrane wyroby spirytusowe i tytoniowe (str. 21).

- 3.7. ***W I półroczu 1996 r. w porównaniu do analogicznego okresu 1995 r. dalszemu ograniczeniu o 10,4 mln l w przeliczeniu na spirytus 100% (o 13,7%) uległa produkcja wyrobów spirytusowych. Spadła także produkcja papierosów o 2,4 mld szt (o 4,9%).*** Był to skutek malejącej sprzedaży tych wyrobów na rynku krajowym, a także wyrobów spirytusowych na eksport. W konsekwencji szacowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przyznane w koncesjach roczne rozmiary

⁹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.)

produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych zostały wykorzystane w I półroczu 1996 r. tylko w wysokości odpowiednio około 15,4% i 32%.

Udział przedsiębiorstw państwowych lub spółek powstałych w wyniku ich prywatyzacji (w przemyśle tytoniowym) w produkcji ogółem tych wyrobów wynosił około 95% (str. 17).

- 3.8. *W sytuacji malejącego popytu i ograniczonego zapotrzebowania na uprawę krajowego tytoniu zwrócenia uwagi wymaga ujemny bilans obrotów z zagranicą wyrobami tytoniowymi, głównie wskutek importu dużych ilości tytoniu surowego do produkcji papierosów.* Wartość importu przewyższała ponad 5-krotnie wartość eksportowanych wyrobów tytoniowych. Ponadto rzeczywista ilość wyrobów tytoniowych dostarczanych na rynek krajowy była wyższa od wynikającej z ich legalnego importu. Jest to m.in. wynik produkowania coraz większej ilości tych wyrobów przez przemysł krajowy (str. 24).
- 3.9. *Mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa i gmin oraz państwowych funduszy celowych przez państwowe (i sprywatyzowane) przedsiębiorstwa oraz część spółek prywatnych produkujących wyroby spirytusowe i tytoniowe należy ocenić pozytywnie.* Był to m.in. wynik sprawowania przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego stałego nadzoru nad produkcją i obrotem wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi oraz prawidłowością i terminowością wpłat podatku akcyzowego od tych wyrobów.

4. Uwagi i wnioski

Z przeprowadzonych badań kontrolnych i dokonanych ustaleń wynika, że sytuacja ekonomiczno-finansowa badanych podmiotów gospodarczych przemysłu spirytusowego i tytoniowego pogarsza się głównie wskutek spadku produkcji i sprzedaży wyrobów, zwiększającego się udziału podatku akcyzowego w kosztach ogólnych produkcji oraz opóźnień w zapłacie rosnących kwot należności przeterminowanych, a także strat z tytułu nieotrzymania zapłaty za sprzedane wyroby. Wpływa to ujemnie na terminowość wywiązywania się z zobowiązań wobec budżetu państwa i budżetów gmin oraz państwowych funduszy celowych. Ponadto konieczność zaciągania kredytów bankowych na spłatę zobowiązań podatkowych lub występowanie do urzędów skarbowych o odroczenia terminu ich płatności skutkuje dodatkowymi kosztami i powoduje dalsze pogarszanie sytuacji ekonomiczno-finansowej producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych.

Sytuacja ta jest także skutkiem nie podjęcia dotychczas decyzji w sprawie zakresu i kierunków restrukturyzacji oraz strategii rozwoju sektora spirytusowego, a także prowadzenia niekorzystnej dla państwowych przedsiębiorstw "Polmos" działalności mającej na celu pozyskanie prywatnych hurtowni, które wykorzystują ją dla własnych korzyści.

Wyniki kontroli wskazują również, że przepisy podatkowe nie w pełni spełniają wymogi jednoznaczności i precyzji i różnie są interpretowane nawet przez aparat skarbowy.

W świetle wyników kontroli istnieje, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niezależnie od konieczności realizacji wniosków przyjętych przez jednostki skontrolowane, potrzeba podjęcia działań mających na celu:

1. Uwzględnianie przy ustalaniu przez Ministra Finansów stawek podatku akcyzowego pełniejszej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych.
2. Zdefiniowanie przez Ministra Finansów zawartego w przepisach podatkowych pojęcia „pomieszczenie producenta”.
3. Rozważenie przez Ministra Finansów celowości określenia, zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 6 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r., sposobu kasowania znaków skarbowych akcyzy.
4. Zmniejszenie przez Ministra Finansów normy dopuszczalnych strat znaków skarbowych akcyzy w procesie oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych.
5. Zwiększenie przez aparat skarbowy częstotliwości kontroli nowych producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych.
6. Uwzględnianie przez Ministra Gospodarki przy przyznawaniu koncesji i określaniu limitów na obrót wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi wymogu posiadania niezbędnego zabezpieczenia majątkowego.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r.¹⁰ wyrób, rozlew, oczyszczanie, skażanie i odwadnianie spirytusu oraz wyrób i rozlew wódek, a także produkcja papierosów wymaga uzyskania koncesji. Udziela jej Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w drodze decyzji administracyjnej. Koncesji na obrót hurtowy tymi wyrobami udzielał Minister Przemysłu i Handlu (do końca 1996 r.).

Wytwarzanie, wydzielanie z innego wyrobu, oczyszczanie, odwadnianie, przerób, zużycie, skażanie, magazynowanie, przewóz oraz obrót spirytusem i wyrobami spirytusowymi podlegają stałemu szczególnemu nadzorowi podatkowemu regulowanemu rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 lutego 1994 r.¹¹ Stałym nadzorem podatkowym objęte jest również wytwarzanie i obrót wyrobami tytoniowymi objętymi obowiązkiem oznaczania znakami skarbowymi akcyzy (§ 1 ust. 1 pkt 3 i § 60 ust. 4). Stosownie do § 2 tego rozporządzenia szczególny nadzór podatkowy, wykonywany przez urzędy kontroli skarbowej (§5), polega na:

¹⁰Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.)

¹¹Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 1994 r. w sprawie szczególnego nadzoru podatkowego oraz zasad i trybu wykonywania tego nadzoru (Dz.U. Nr 26, poz. 91)

- kontroli działalności w zakresie ilości i jakości surowców, półfabrykatów i wyrobów gotowych, przebiegu cyklu produkcyjnego, stosowania i przestrzegania obowiązujących norm wydajności, zużycia i dopuszczalnych ubytków oraz ruchu towarowego, a także dokumentacji tej działalności,
- kontroli stosowania, a zwłaszcza zużycia znaków skarbowych akcyzy,
- działaniach zapobiegających powstawaniu strat i nadużyć,
- kontroli prawidłowości i terminowości wpłat podatku akcyzowego.

Przepisy określające zakres działania szczególnego nadzoru podatkowego w zakresie stosowania znaków akcyzy zawarte są w rozdziale 7 tego rozporządzenia.

Ogólne zasady powstawania i wykonywania zobowiązań podatkowych jednostek państwowych, innych osób prawnych i jednostek nie posiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych określone zostały w ustawie z dnia 19 grudnia 1980 r.¹²⁾ Zgodnie z postanowieniem art. 2 ust. 1 zobowiązaniem podatkowym jest wynikające z obowiązku podatkowego zobowiązanie do uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa świadczenia pieniężnego zwanego podatkiem. Podatek nie uiszczony w terminie płatności jest zaległością podatkową, którą jest także nie wpłacona w terminie zaliczka lub nie pobrana przedpłata (art. 19 ust. 1 i 2). Ogólny nadzór w sprawach zobowiązań podatkowych sprawuje Minister Finansów, który równocześnie jest zobowiązany do zapewnienia jednolitości stosowania przepisów podatkowych przez organy podatkowe (art. 4). Zgodnie z art. 3 ust. 1 organami podatkowymi są stosownie do ich właściwości rzeczowej: urzędy skarbowe, izby skarbowe, organy gminy oraz inne organy w zakresie ustalonym ustawami.

Obowiązek uiszczania podatku od towarów i usług oraz akcyzowego wynika z postanowień ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r.¹³⁾ Zgodnie z art. 2 opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług podlega sprzedaż na terenie kraju oraz eksport i import towarów. Podstawą opodatkowania (art. 15) jest kwota należna z tytułu sprzedaży towarów, pomniejszona o kwotę tego podatku. Przy sprzedaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych, podlegających podatkowi akcyzowemu, podstawą opodatkowania podatkiem od towarów i usług objęta jest również kwota podatku akcyzowego (art. 15 ust. 7). Stawka tego podatku od badanych towarów wynosi 22% (art. 18). Podatkowi akcyzowemu podlegają również nadmierne ubytki lub zawinione niedobory wyrobów spirytusowych, powstałe w czasie produkcji, magazynowania, przerobu, zużycia lub przewozu, zmniejszone o powstające w czasie tych czynności dopuszczalne ubytki (niedobory) obliczone na podstawie obowiązujących norm (art. 34 ust. 2). Wysokość ubytków (niedoborów) dopuszczalnych wyrobów spirytusowych określił, zgodnie z delegacją ustawową, Minister Finansów w rozporządzeniu z dnia 27 lipca 1993 r.¹⁴⁾ Zgodnie z

¹²⁾Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.)

¹³⁾Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.)

¹⁴⁾Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 lipca 1993 r. w sprawie wysokości norm dopuszczalnych ubytków powstających w czasie produkcji, magazynowania, przerobu, zużycia i przewozu spirytusu, wyrobów spirytusowych i ich półproduktów oraz piwa i wyrobów winiarskich (Dz.U. Nr 75, poz. 356)

postanowieniem § 1 ust. 2 tego rozporządzenia normy ubytków spirytusu, występujące w czasie oczyszczania (regeneracji) spirytusów odpadowych ustala dla poszczególnych zakładów dyrektor właściwego urzędu kontroli skarbowej.

Przepis art. 35 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym stanowi, że obowiązek podatkowy w akcyzie od wyrobów spirytusowych i tytoniowych powstaje nie później niż w dniu opuszczenia przez wyrób pomieszczenia producenta. Natomiast w przypadku powstania nadmiernych ubytków lub zawinionych niedoborów obowiązek ten powstaje z dniem ich zaistnienia lub stwierdzenia (art. 35 ust. 3).

Obowiązek podatkowy w akcyzie ciąży także na importerze wyrobów akcyzowych (art. 35 ust. 1), a podstawą opodatkowania akcyzą jest ich wartość celna powiększona o należne cło obliczane według stawki podstawowej i podatek importowy, także gdy towary te na podstawie odrębnych przepisów zostały w całości lub w części zwolnione od cła bądź cło zostało zawieszone albo zastosowano preferencyjną stawkę celną. Jeżeli podstawowa stawka celna nie została określona, stosuje się stawkę autonomiczną (art. 36 ustawy). W przypadku kwotowej stawki akcyzy podstawą opodatkowania jest ilość wyrobów akcyzowych.

Sprzedaż wyrobów akcyzowych na eksport nie podlega akcyzie (art. 38 ust. 1).

Zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawy stawki akcyzy m.in. dla wyrobów spirytusowych i tytoniowych ustala Minister Finansów w drodze zarządzenia (ich wykaz dla badanego okresu został podany w rozdziale VI "Wykaz aktów normatywnych" pod pozycją 28 -31).

Postanowienia art. 10 ust. 1 i art. 26 ust. 1 zobowiązują podatników do składania bez wezwania w urzędzie skarbowym deklaracji podatkowych dla podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego.

Zgodnie z postanowieniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r.¹⁵ dochód uzyskany z produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi jest opodatkowany podatkiem dochodowym. Wynosi on 40% podstawy opodatkowania (art. 19). Podatnicy są zobowiązani bez wezwania składać deklaracje o wysokości dochodu (straty) i wpłacać do właściwego urzędu skarbowego zaliczki miesięczne do 20 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni (art. 25 ust. 1 i 2). Badane jednostki, na podstawie art. 31 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.¹⁶ obowiązane są obliczać i pobierać w ciągu roku zaliczki na podatek dochodowy od pracowników tych jednostek. Pobrane zaliczki należy również do 20 dnia miesiąca następnego przekazać do właściwego urzędu skarbowego, przesyłając równocześnie deklarację wg ustalonego wzoru (art. 38 ust. 1).

¹⁵Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482 ze zm.)

¹⁶Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416)

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r.¹⁷ wszyscy pracownicy podlegają ubezpieczeniu społecznemu. Składki na ubezpieczenia społeczne pracowników opłacają zakłady pracy z własnych środków. Wysokość i podstawę wymiaru składek ustala Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r.¹⁸ składka na ubezpieczenia społeczne wynosi 45%. Od nie opłaconych w terminie składek Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako centralny organ administracji państwowej (art. 7 ust. 1 ww. ustawy) pobiera odsetki za zwłokę na zasadach i w wysokościach określonych w przepisach o zobowiązaniach podatkowych (art. 34). Należności ZUS nie opłacone w terminie podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zakład pracy może też zostać obciążony dodatkową opłatą do wysokości 100% należnej kwoty składek (art. 35 ust. 1 i 2).

Przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.¹⁹ zobowiązuje zakłady pracy zatrudniające co najmniej 50 pracowników do dokonywania miesięcznych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości iloczynu połowy przeciętnego wynagrodzenia i liczby etatów odpowiadającej różnicy pomiędzy zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% i rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych.

2. Charakterystyka sytuacji ekonomiczno-organizacyjnej przemysłów spirytusowego i tytoniowego

Przemysł spirytusowy jest jedyną branżą przemysłu spożywczego, w której nie rozpoczęto procesu przekształceń własnościowych. Nadal funkcjonuje 24 spośród 25 przedsiębiorstw państwowych w formie, w jakiej zostały powołane do życia w 1991 r. w wyniku podziału wielozakładowego przedsiębiorstwa przemysłu spirytusowo-drożdżowego "Polmos". Dziewiętnaście z nich produkuje wyroby spirytusowe, 10 spirytus rektyfikowany i 5 spirytus odwodniony.

PPS w R. decyzją sądu z dnia 17 czerwca 1996 r. zostało postawione w stan upadłości z przyczyn ekonomicznych, gdyż prowadzony od maja 1993 r. proces naprawczy nie przyniósł efektów. Zadłużenie wg stanu na dzień 31 marca 1996 r. wyniosło 35.476 tys. zł, gdy wartość bilansowa majątku przedsiębiorstwa na koniec 1995 r. wynosiła około 30 mln zł, a obecna rzeczywista jego wartość jest niższa od bilansowej. Ze względu na złą sytuację ekonomiczno-finansową ustanowiono także od dnia 12 lutego 1996 r. zarząd komisyjny w ZPS w Ł.

Koncesję na produkcję i rozlew wyrobów spirytusowych (wysokoprocentowych) otrzymało również 59 innych podmiotów gospodarczych, w tym spółki z udziałem kapitału zagranicznego. Jednak ich udział w dostawach na rynek krajowy wyrobów spirytusowych wyniósł w 1995 r. około 4,3%.

¹⁷Ustawa z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (j.t. Dz.U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137 ze zm.)

¹⁸Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 68, poz. 330)

¹⁹Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz. 201 ze zm.)

W przemyśle tytoniowym wszystkie 7 istniejących uprzednio przedsiębiorstw państwowych przekształcono w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Na przełomie 1995/96 r. pakiety akcji (po 33%) 4 spółek (Augustów, Kraków, Poznań, Radom) sprzedano inwestorom zagranicznym z jednoczesnym przyznaniem im prawa nabycia dalszych 32% akcji tych spółek. Z prawa tego skorzystano jeszcze w 1996 r. Po 15% akcji spółek tytoniowych zarezerwowano dla pracowników oraz dla uprawnionych producentów tytoniu. Pozostałe 5% akcji sprywatyzowanych w ten sposób 4 państwowych przedsiębiorstw tytoniowych pozostawiono w rezerwie Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele reprivatyzacyjne. Sprywatyzowana została również w 1996 r. Łódzka Wytwórnia Papierosów, zakupiona przez inwestorów krajowych.

Koncesję na produkcję wyrobów tytoniowych otrzymało również 8 prywatnych podmiotów gospodarczych, w tym także ze 100% udziałem kapitału zagranicznego. Jedna z tych spółek do czasu zakończenia kontroli w ogóle nie rozpoczęła produkcji, a dwie dalsze z przyczyn ekonomicznych zostały postawione w stan likwidacji lub upadłości.

Z danych GUS wynika, że począwszy od 1995 r., a szczególnie w I półroczu 1996 r., sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstw spirytusowych i tytoniowych (będących już spółkami prawa handlowego) znacznie się pogorszyła. Na przykład poziom kosztów uzyskania przychodów w przemyśle tytoniowym zwiększył się z 95,2% w 1994 r. do 98,1% w I półr. 1996 r., tj. o 3 pkt procentowe. Wskutek tego m.in. wskaźnik rentowności brutto zmniejszył się z 4,7% do 1,9%, a rentowności netto z 2,4% do 0,6%, przy czym udział liczby przedsiębiorstw, które wśród badanych (11) osiągnęły zysk netto, zmniejszył się z 83,3% do 45,5%.

Podobne zjawisko występowało także w przedsiębiorstwach przemysłu spirytusowego. Aż w 92,8% badanych w tym zakresie (13) przedsiębiorstw "Polmos" (wyjątek to Poznańskie Zakłady Spirytusowe) stwierdzono systematyczne obniżanie kwot zysku i wskaźników rentowności. Wszystkie 6 badanych w tym zakresie spółek prywatnych produkujących wysokoprocentowe wyroby alkoholowe wykazywało w I półr. 1996 r. straty bilansowe i nie wpłacało zaliczek na podatek dochodowy od osób prawnych.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Koncesjonowanie produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych

- 3.1.1. Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej skorzystał z delegacji zawartej w art. 20 ust. 3a ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r.²⁰ i określił rodzaje dokumentów oraz zakres informacji wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych²¹, lecz dopiero w kwietniu, a zasady udzielania

²⁰Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.)

²¹Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 kwietnia 1994 r. w sprawie rodzaju dokumentów i zakresu informacji wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych (Dz.U. Nr 52, poz. 212)

koncesji²² w grudniu 1994 r., w ramach realizacji wniosków NIK z kontroli przeprowadzonej w 1993 r. Umożliwiło to określanie w udzielanych koncesjach limitu produkcji, czego w ogóle nie zawierały koncesje wydane do tego czasu od 1989 r. Nadal jednak nie wykorzystywano w pełni uprawnień zawartych w art. 20 ust. 4 i nie zamieszczano w koncesjach obowiązku informowania organu koncesyjnego o rzeczywistej wielkości produkcji. Skutkiem tego było nie posiadanie rzeczywistych danych o ogólnym limicie produkcji wynikającym z udzielonych koncesji oraz rozmiarach produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych poszczególnych podmiotów gospodarczych.

Do końca czerwca 1996 r. wydano dla 84 podmiotów gospodarczych koncesje na wyrób i rozlew wódek, dla 47 - na oczyszczanie spirytusu, dla 22 na odwadnianie i dla 87 na skażenie spirytusu oraz dla 15 podmiotów gospodarczych na produkcję wyrobów tytoniowych. Na podstawie wydanych w latach 1995 - I półrocze 1996 r. nowych koncesji lub korekty wcześniej wydanych zwiększono limit produkcji i rozlewu wódek o 42,4 mln l. 100%, z tego ponad 96% z przeznaczeniem na eksport.

Udzielony limit produkcji papierosów zmniejszył się w tym samym czasie o 14,6 mld szt. wskutek upadłości lub likwidacji 2 podmiotów gospodarczych. Przyznano jednak 3 nowym podmiotom gospodarczym promesę koncesji na produkcję 43 mld szt. papierosów.

- 3.1.2. Przy udzielaniu koncesji nie przywiązywano należytej wagi do egzekwowania od składających w tej sprawie wnioski kompletnych i wiarygodnych informacji oraz dokumentów określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, a mających na celu uprawdopodobnienie prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z koncesją. Potwierdzeniem tego jest udzielenie w 1995 r. koncesji 10 spośród 14 analizowanych podmiotów gospodarczych, mimo niedostarczenia kompletu wymaganych dokumentów, głównie określających ich stan organizacyjno-finansowy. Na przykład:

— *w Piwnicach Win Importowanych Sp. z o.o. w Warszawie, bez przedstawienia informacji o stanie finansowym, zwiększono w grudniu 1995 r. limit produkcji i rozlewu wódek oraz spirytusu z 5 mln l. 100% rocznie do 10 mln l. Po upływie 8 m-cy podjęta została decyzja o likwidacji spółki z przyczyn ekonomicznych.*

Stwierdzono także 15 przypadków (37,5% zbadanych) nie przestrzegania zasad przyznawania promes koncesji i koncesji określonych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Udzielono bowiem, wbrew tym zasadom, koncesje na produkcję wyrobów spirytusowych 3 podmiotom gospodarczym, które nie posiadały wydanej wcześniej promesy koncesji, a 4 podmiotom, mimo nie posiadania przez nie koncesji na wyrób i oczyszczanie spirytusu. Dalszych 4 podmiotów gospodarczych nie zobowiązano do eksportowania produkowanych wyrobów spirytusowych.

- 3.1.3. Stwierdzono nierówne traktowanie podmiotów gospodarczych w procesie przyznawania koncesji. Świadczy o tym odmówienie w badanym okresie przyznania koncesji 9 podmiotom gospodarczym, a 4 zwiększenia przyznanego wcześniej limitu produkcji. Decyzje odmowne uzasadniono nasyceniem

²²Zasady udzielania koncesji na działalność gospodarczą w zakresie produkcji spirytusu, wyrobów spirytusowych i tytoniowych (nie publikowane)

rynku krajowego wyrobami spirytusowymi, trudnościami w ich eksporcie oraz niewykorzystaniem istniejącego potencjału produkcyjnego. Uznano również, że dalsze powiększanie zdolności produkcji wódek pozostaje w jawnej sprzeczności z podstawowymi interesami państwa. W tym samym czasie:

- *Przedsiębiorstwu Transportowo-Handlowemu "SAWA" zwiększono limit produkcji na eksport z 2,5 mln l 100% do 15 mln l 100% wyrobów spirytusowych a Spółce z o.o. "TORWIN" Piwnice Win Importowanych w Toruniu z 0,5 mln l do 2 mln l 100%, z tego 80% na rynek krajowy.*

W świetle stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartego w dwóch uzasadnieniach do wyroków uchylających w 1996 r. decyzje Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej odmawiające udzielenia koncesji, taka działalność nosiła m.in. cechy dowolności oraz była sprzeczna z zasadą równości wobec prawa i wolności gospodarczej podmiotów ubiegających się o przyznanie koncesji.

W podobnie niejednolity sposób traktowano podmioty gospodarcze, które wystąpiły z wnioskiem o przedłużenie terminu ważności promesy koncesji. Na przykład:

- *Cukrowni Chelmska odmówiono przedłużenia terminu ważności promesy koncesji na wyrób i rozlew wódek oraz rozlew spirytusu wskutek braku podstaw prawnych. Natomiast Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej w Kotlinie promesę koncesji na oczyszczanie spirytusu i wyrób wódek przedłużono po upływie 2 miesięcy od pierwotnego terminu jej ważności,*
- *Hentrex Investment Limited Poland Spółce z o.o. przedłużono już w dniu 15 lutego 1996 r. ważną do 1 marca 1996 r. promesę koncesji na produkcję wyrobów tytoniowych o dalsze 6 miesięcy.*

- 3.1.4. Stwierdzono, że skomercjalizowane 4 przedsiębiorstwa przemysłu tytoniowego, sprzedane następnie podmiotom zagranicznym, nadal prowadziły produkcję w oparciu o koncesje udzielone przedsiębiorstwom państwowym. Przejęły bowiem zgodnie z postanowieniami art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r.²³ wszystkie uprawnienia wynikające z decyzji administracyjnych, w tym i przyznanych koncesji.

Po sprzedaży akcji kapitałowi zagranicznemu jedna z tych spółek wystąpiła z wnioskiem o przyznanie nowej koncesji. W udzielonej nowej koncesji Zakładom Przemysłu Tytoniowego w Krakowie SA nie określono jednak obowiązku stosowania udziału tytoniu krajowego w produkcji papierosów, co miało miejsce w koncesjach wydanych wcześniej innym prywatnym podmiotom gospodarczym. Brak określenia udziału tytoniu krajowego uzasadniano m.in. nie wystąpieniem spółki o zmianę koncesji w tym zakresie oraz zawarciem stosownych postanowień w umowie sprzedaży akcji inwestorowi strategicznemu.

Wyniki kontroli wykazały, że Przedsiębiorstwo Wyrobów Tytoniowych SA w Augustowie podwoiło w 1995 r. produkcję (11,6 mld szt. papierosów) w stosunku do zdolności produkcyjnych

²³Ustawa z dnia 13.07.1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. z 1990 r. Nr 51, poz. 298)

ówczesnej Mazurskiej Wytwórni Tytoniu w Augustowie, określonych w momencie udzielenia koncesji w 1989 r..

- 3.1.5. Organ koncesyjny nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 22 ustawy o działalności gospodarczej i nie przeprowadzał bezpośrednio kontroli zgodności prowadzonej działalności z udzielonymi koncesjami oraz przestrzegania zawartych w nich warunków będących podstawą do żądania usunięcia ewentualnych uchybień, a w uzasadnionych wypadkach cofnięcia koncesji. Przeprowadzenie takich kontroli w badanym okresie zlecił natomiast dwukrotnie Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (PISiPAR) w zakresie produkcji wyrobów spirytusowych.

Ustalenia kontroli PISiPAR przeprowadzonej w końcu I półrocza 1996 r. w 43 podmiotach gospodarczych (bez przedsiębiorstw "Polmos") wykazały, że do końca 1995 r. tylko 15 (35%) prowadziło działalność zgodnie z warunkami ustalonymi w koncesjach, a 13 jednostek (30%) zaniechało produkcji wyrobów spirytusowych wskutek trudności w zbyciu wyrobów lub uległo likwidacji z przyczyn ekonomicznych.

Z 15 podmiotów, którym przyznano koncesję na produkcję wyrobów tytoniowych produkcji nie uruchomiła Spółka z o.o. "Apina" w Zielonej Górze.

Wyników kontroli PISiPAR organ koncesyjny nie wykorzystał do cofnięcia żadnej koncesji lub odmowy zwiększenia limitu produkcji, jako bezzasadnego, z braku np. warunków technicznych.

3.2. Rozmiary produkcji oraz stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych

- 3.2.1. Zakłady przemysłu spirytusowego oraz tytoniowego dysponowały na dzień 30 czerwca 1996 r., według szacunku Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, przyznanymi w koncesjach rocznymi rozmiarami produkcji w wysokości około 425 mln l 100% wyrobów spirytusowych (w tym 260 mln l przedsiębiorstwa "Polmos") i 144 mld szt. papierosów rocznie (w tym 100 mld szt. spółki akcyjne powstałe w wyniku przekształceń i prywatyzacji 7 przedsiębiorstw państwowych).

W świetle wyników kontroli szacowane na podstawie koncesji rozmiary produkcji znacznie przewyższały rzeczywiste zdolności produkcyjne, gdyż część prywatnych podmiotów gospodarczych uzyskiwała limity wielokrotnie przekraczające posiadane zdolności produkcyjne lub w ogóle nie rozpoczęła produkcji wskutek braku możliwości technicznych. Na przykład:

- *Euro Tabacs Sp. z o.o., która uzyskała w 1994 r. koncesję na produkcję 5 mld szt. papierosów, zwiększoną po 4 miesiącach do 8,6 mld szt., posiadała rzeczywiste zdolności produkcji tylko 475 mln szt., tj. 5,5% przyznanego limitu,*
- *12 spośród 43 badanych przez PISiPAR w 1996 r. podmiotów gospodarczych posiadających koncesję w ogóle nie prowadziło produkcji wyrobów spirytusowych wskutek m.in. braku możliwości technicznych.*

W 1995 r. wyprodukowano (wg danych GUS) 154,4 mln l 100% wyrobów spirytusowych i 100 mld szt. papierosów, tj. odpowiednio 98,6% i 101,6% ilości wyprodukowanych w 1994 r. W I

półroczu 1996 r., w porównaniu z analogicznym okresem 1995 r. nastąpił dalszy spadek produkcji wyrobów spirytusowych o 13,7% (o 10,4 mln l 100%), a także i papierosów - o 4,9% (o 2,4 mld szt.).

Produkcja wyrobów spirytusowych skoncentrowana była głównie w państwowych przedsiębiorstwach "Polmos", a papierosów w przekształconych w jsSP i następnie sprywatyzowanych, byłych państwowych przedsiębiorstwach przemysłu tytoniowego. Udział nowo powstałych przedsiębiorstw prywatnych w produkcji ogółem tych wyrobów szacowany jest tylko na około 5%.

Malejące rozmiary produkcji wyrobów spirytusowych, a w I półroczu br. także papierosów, były głównie skutkiem zmniejszającej się sprzedaży tych wyrobów na rynku krajowym i na eksport. Na ograniczenie popytu i rozmiarów konsumpcji wpłynęły w badanym okresie m.in. podwyżki stawek podatku akcyzowego, które skutkowały wzrostem cen detalicznych tych wyrobów

Wskutek malejącej sprzedaży i konieczności ograniczania produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych udzielone w koncesjach limity produkcyjne były wykorzystane w 1995 r. odpowiednio w wysokości średnio około 36,3% i 66,7%, a w I półroczu 1996 r. około 15,4% i 32,0% zdolności rocznych.

- 3.2.2. Stopień zmniejszenia produkcji i wykorzystania zdolności produkcyjnych w badanych jednostkach nie był równomierny. Stwierdzono, że zjawisko to wystąpiło w 12 spośród 13 badanych w tym zakresie państwowych przedsiębiorstw przemysłu spirytusowego "Polmos". Zmniejszenie produkcji w 1995 r. w porównaniu z 1994 r. wahało się w granicach od 0,5% (PPS w Białymstoku) do 21,5% (ZPS w Toruniu), a w I półroczu 1996 r., w porównaniu z analogicznym okresem poprzedniego roku, od 0,7% (PPS w Warszawie) do 43,3% (SWW w Szczecinie).

Poznańskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego jako jedyne osiągnęły w 1995 r. wzrost produkcji o 6,3%, a w I półroczu 1996 r. uzyskały 56,5% rozmiarów produkcji całego 1995 r. Był to wynik m.in. uruchomienia produkcji wysokiej jakości wódki czystej i jej pochodnych w wódkach gatunkowych.

Wskutek zmniejszonej produkcji wykorzystanie zdolności produkcyjnych wyrobów spirytusowych w badanych przedsiębiorstwach państwowych wahało się w I półroczu 1996 r. w granicach od 32% (SWW w Szczecinie) do 94% (PZPS w Poznaniu).

Podobne zjawisko stwierdzono także w badanych prywatnych podmiotach gospodarczych. Wzrost produkcji wyrobów spirytusowych osiągnęły 2 podmioty gospodarcze (P.Z. "Unikom" i Alko-Pegro Sp. z o.o.), a papierosów również 2 jednostki, tj. Tabacco Reynolds i PWT w Augustowie. Uzyskano to głównie w wyniku zwiększenia możliwości sprzedaży produkowanych wyrobów w kraju i na eksport.

3.3. Sprzedaż krajowa wyrobów spirytusowych i tytoniowych

- 3.3.1. W badanym okresie zmniejszały się na rynku krajowym rozmiary sprzedaży, głównie wyrobów spirytusowych, m.in. wskutek wzrostu tendencji do ograniczania spożycia tych wyrobów oraz zwiększonych stawek podatku akcyzowego, skutkujących podwyższeniem cen detalicznych. Według danych Ministerstwa Przemysłu i Handlu sprzedaż wyrobów spirytusowych w I półroczu 1996 r. wyniosła ogółem 58,5 mln l 100%, co stanowiło 43,1% rozmiarów sprzedaży w całym 1995 r. i 40,4% w 1994 r. W tym samym czasie sprzedaż 48,3 mld szt. papierosów (wg danych Ministerstwa Finansów) stanowiła 48,8% i 45,9% sprzedaży w latach 1995 i 1994.

Zmniejszenie w I półroczu 1996 r. rozmiarów sprzedaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych stwierdzono w 12 spośród 13 badanych w tym zakresie państwowych przedsiębiorstw przemysłu spirytusowego oraz w Zakładach Tytoniowych w Lublinie - jedynej jednoosobowej spółce Skarbu Państwa.

Wzrost sprzedaży, podobnie jak i produkcji wyrobów spirytusowych, osiągnęły jedynie Poznańskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos", w których dynamika sprzedaży wódek czystych i gatunkowych w I półroczu 1996 r. w stosunku do całego 1995 r. wyniosła odpowiednio 53,7% i 66,5%. Był to głównie wynik produkowania wódek dobrej jakości oraz prowadzonych intensywnych działań marketingowych.

W pozostałych przedsiębiorstwach zmniejszenie sprzedaży w I półroczu 1996 r. w stosunku do I półroczu 1995 r. było często znacznie wyższe od średniej krajowej i wynosiło np. w Warszawskiej Wytwórni Wódek "Koneser" 34,8%, Szczecińskiej Wytwórni Wódek aż 46,2%, a w Lubelskich Zakładach Tytoniowych - 9,6%.

Konsekwencją występującej w badanym okresie nadwyżki podaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych nad popytem oraz zmniejszającej się sprzedaży było prowadzenie przez przedsiębiorstwa państwowe szkodliwych dla siebie pod względem ekonomicznym działań marketingowych, głównie na rynku hurtowym. Dla utrzymania się na rynku i pozyskania do współpracy nowej hurtowni udzielano coraz lepsze warunki transakcji, tj. wyższe marże i wydłużano okres płatności należności. Często wskazywało to na niegospodarność. Powstał w ten sposób rynek odbiorcy, który przejawiał się opóźnianiem przez hurtownie zapłaty oraz występowaniem o nienaliczanie odsetek i udzielanie dodatkowych rabatów. Odbywało się to głównie kosztem badanych przedsiębiorstw państwowych, gdyż zyski z produkcji badanych wyrobów były przejmowane z przedsiębiorstw państwowych przez prywatny handel.

- 3.3.2. Stwierdzono, że współpraca wszystkich badanych państwowych przedsiębiorstw z odbiorcami wyrobów spirytusowych i tytoniowych nie była oparta na stabilnych warunkach określonych w długoterminowych umowach handlowych. Wprawdzie tylko w 2 (13,3%) badanych przedsiębiorstwach państwowych ujawniono fakty sprzedaży wyrobów z opóźnioną zapłatą bez wcześniejszego zawarcia stosownej umowy w formie pisemnej lecz powszechnym zjawiskiem było, iż stosowane w praktyce terminy płatności istotnie odbiegały od ustalonych w umowach. Na przykład:

- *W Starogardzkich Zakładach Przemysłu Spirytusowego "Polmos" ustalony w umowach 21 dniowy termin zapłaty był aneksami przedłużany do 35 dni,*
- *W Fabryce Wódek "Polmos" w Łańcucie w fakturach ustalano terminy zapłaty dłuższe od zawartych w umowach handlowych nawet o 15 dni (o 57%).*

Wyniki kontroli wskazują, że wszystkie badane przedsiębiorstwa państwowe systematycznie wydłużały terminy płatności, a ich maksymalne okresy wahały się od 30 dni ("Polmos" w Bielsku Białej) do 40 dni ("Polmos" w Lublinie i Szczecinie), a nawet 90 dni ("Polmos" w Koninie za spirytus rektyfikowany do produkcji wódek). Oznacza to, że w celu zdobycia lub utrzymania odbiorcy towaru udzielano hurtowniom nie oprocentowanych tzw. kredytów kupieckich na coraz dłuższe okresy, przewyższające obowiązujący termin uiszczenia należnych kwot podatku akcyzowego od sprzedaży tych wyrobów nawet o 15 dni (o 38%).

Takie wydłużanie okresów płatności należności było niekorzystne dla badanych państwowych podmiotów gospodarczych ze względu na bardzo wysoki udział obciążeń podatkowych w cenie wyrobów. Bieżące wywiązywanie się z tych zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa wymagało dużego zapotrzebowania na środki obrotowe i w razie ich niedoboru konieczności zaciągania kredytów bankowych lub płaćenia ustawowych odsetek za nieterminowe wywiązywanie się z coraz większej liczby zobowiązań podatkowych. Na przykład:

- *W Lubuskiej Wytwórni Wódek Gatunkowych "Polmos" w Zielonej Górze zapłacone odsetki od krótkoterminowych kredytów bankowych, zaciągniętych na pokrycie głównie zobowiązań wobec budżetu państwa, wyniosły 1.245 tys. zł w 1995 r. i 1.198 tys. zł w I półroczu 1996 r.;*
- *W Krakowskim Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego i Drożdżowego "Polmos" udział opóźnionych dziennych wpłat zaliczek podatku akcyzowego zwiększył się z 16% ogólnych wpłat w 1995 r. do 65% w I półroczu 1996 r., a wysokość zapłaconych ustawowych odsetek wzrosła z około 342 tys. zł do 865 tys. zł.*

3.3.3. Mimo wydłużania przez producentów terminów płatności odbiorcy wyrobów często ich nie przestrzegali. Powodowało to powstanie we wszystkich badanych przedsiębiorstwach państwowych coraz większych kwot należności przeterminowanych. Na przykład:

- *we Wrocławskim Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego "Polmos" należności przeterminowane zwiększyły się z 12,6 mln zł w 1994 r. do 37,1 mln zł w I półroczu 1996 r., co stanowiło 16,3% wartości netto sprzedaży,*
- *w Fabryce Wódek "Polmos" w Łańcucie należności przeterminowane zwiększyły się z 5.836 tys. zł. w końcu 1994 r. do 26.065 tys. zł na koniec I półrocza 1996 r. i stanowiły odpowiednio 14,7% i 47,6% należności ogółem.*

Na wysoki wzrost należności ogółem i przeterminowanych w I półroczu 1996 r. miały również wpływ zwiększone zakupy wódek przez hurtownie przed majową podwyżką stawek podatku akcyzowego i związaną z tym podwyżką cen tych wyrobów.

Skutkiem wydłużania terminów płatności i rozmiarów nie oprocentowanego kredytowania odbiorców wyrobów oraz rosnących z tego powodu kwot należności przeterminowanych było tworzenie

specjalnych rezerw finansowych na należności wątpliwe oraz spisywanie w koszty należności nieściągalnych. Stwierdzono to w 12 spośród 15 badanych w tym zakresie przedsiębiorstw państwowych. Na przykład:

- *Poznańskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos" utworzyły w 1995 r. rezerwy na należności nieściągalne w wysokości 10,9 mln zł i o kwotę taką, spisaną w koszty, zmniejszono należności wykazane w bilansie na dzień 31 grudnia 1995 r.;*
- *Śląska Wytwórnia Wódek Gatunkowych w Bielsku-Białej utworzyła w 1995 r. rezerwy na tzw. należności wątpliwe i trudno ściągane w wysokości 4.859 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. - 10.220 tys. zł, i o takie kwoty pomniejszyła należności według stanu na koniec tych okresów.*

Konsekwencją tworzenia rezerw finansowych na pokrycie należności wątpliwych i trudno ściąganych oraz spisywania ich w koszty było zmniejszenie zysków, a w konsekwencji także kwot należnego budżetowi państwa podatku dochodowego.

Wyniki kontroli wykazały, że w badanym okresie łączna kwota utworzonych przez badane przedsiębiorstwa państwowe rezerw na należności wątpliwe wyniosła co najmniej 40,4 mln zł, a w koszty przedsiębiorstw spisano łącznie 29,4 mln zł.

3.3.4. W 4 spośród 14 badanych w tym zakresie państwowych przedsiębiorstw przemysłu spirytusowego oprócz wydłużania terminów płatności nabywcom udzielano dodatkowych marż i rabatów. Na przykład:

- *Poznańskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos" stosowały dla 2 sklepów patronackich dodatkowy rabat w wysokości 1,5% ceny detalicznej. Rabat ten tylko w I półroczu 1996 r. zmniejszył wartość wpływów ze sprzedaży o około 10 tys. zł i należny dla budżetu państwa VAT o 2,2 tys. zł;*
- *Lubuska Wytwórnia Wódek Gatunkowych "Polmos" w Zielonej Górze zawarła w 11 umowach akwizycyjnych postanowienia o udzieleniu w razie osiągnięcia minimalnych rozmiarów sprzedaży, □ prowizji w wysokości 1,5% oraz dodatkowej marży w wysokości 2%, gdy nabywca towaru dokona przedpłaty należności. Kwota dodatkowej marży w I półroczu 1996 r. wyniosła 35,9 tys. zł.*

3.3.5. W 53% badanych państwowych przedsiębiorstw sprzedano wyroby, bez wpłaty należności, kontrahentom, którzy nie dokonali w ustalonym terminie zapłaty za pobrane wcześniej towary. Na przykład:

- *w Śląskiej Wytwórni Wódek Gatunkowych "Polmos" w Bielsku-Białej, w ogólnej wartości 15.393 tys. zł przeterminowanych należności powstałych w I półroczu 1996 r. aż 11.950 tys. zł (77,6%) dotyczyło sprzedaży odbiorcom, którzy zalegali z zapłatą za otrzymane wcześniej wyroby,*
- *w Lubelskich Zakładach Przemysłu Spirytusowego i Drożdżowego "Polmos" w Lublinie wydano, wg stanu na dzień 7 sierpnia 1996 r., towary wartości 3.129 tys. zł nabywcom, którzy nie dokonali zapłaty za pobrane wcześniej wyroby spirytusowe.*

3.3.6. Wskutek konkurencji i obawy przed utratą odbiorców powszechnym zjawiskiem w badanych przedsiębiorstwach państwowych było nienaliczanie w ogóle lub umarzanie należnych odsetek za nieterminowe wpłaty należności. Na przykład:

- *Zakłady Tytoniowe w Lublinie noty obciążające odsetkami wysyłały tylko odbiorcom posiadającym największe opóźnienia w regulowaniu należności. Ponadto z 3 największymi dłużnikami, w stosunku do których wyliczone na koniec 1995 r. należne odsetki wynosiły 375 tys. zł, zawarto porozumienie o zawieszeniu egzekwowania a następnie całkowitym umorzeniu tych kwot pod warunkiem respektowania bieżących terminów płatności. W konsekwencji uzyskano w 1995 r. i I półroczu 1996 r. zaledwie 29 tys. zł odsetek, tj. 3,2% należnej kwoty. Stwierdzono również że naliczone odsetki nie były w ogóle ewidencjonowane w urządzeniach księgowych. Naruszono w ten sposób postanowienia art. 6 i 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r.²⁴ Świadczyło to, iż służby finansowo-księgowe Zakładów nie przestrzegały w pełnym zakresie kryterium rzetelności w odniesieniu do wymogu prowadzenia kompletnych zapisów operacji finansowych w księgach rachunkowych, niezależnie od terminów zapłaty,*
- *Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Toruniu należnymi odsetkami obciążyły tylko 24 z 91 (26,4%) odbiorców zalegających z zapłatą a pozostałe odsetki umorzono na podstawie decyzji specjalnie powołanej do tego celu komisji zakładowej,*
- *Przedsiębiorstwo Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Białymstoku umorzyło w badanym okresie kwotę naliczonych odsetek w wysokości 1.174 tys. zł m.in. w wyniku zobowiązania się dłużników do zwiększenia zakupów wyrobów spirytusowych.*

3.3.7. Stosowanie coraz liberalniejszych warunków sprzedaży wyrobów, przy braku skutecznych zabezpieczeń płatności oraz windykacji należności, stwarzało nieuczciwym jednostkom możliwości wykorzystania tej sytuacji dla własnych korzyści, kosztem przedsiębiorstw państwowych. Potwierdzeniem tego są firmy:

- *"Bartex" z Kielc, która na początku 1996 r. wyludziła od 6 przedsiębiorstw państwowych "Polmos" wyroby spirytusowe wartości 1.046 tys. zł. Prowadzone w tej sprawie śledztwo zostało zawieszone wskutek niemożności ustalenia miejsca pobytu właściciela firmy;*
- *"Baguette" Sp. z o.o. w Swarzędzu (kapitał zagraniczny) po otrzymaniu koncesji na hurtowy handel wyrobami spirytusowymi pobrała na podstawie zawartych umów w okresie wrzesień - listopad 1995 r. w 11 przedsiębiorstwach przemysłu spirytusowego "Polmos" wyroby spirytusowe wartości 1.314 tys. zł. Przed upływem umownych terminów płatności za pierwsze partie wyrobów właściciel - prezes firmy ustanowił swojego pełnomocnika, lecz z wyłączeniem upoważnienia do prowadzenia rozliczeń finansowych i dysponowania środkami finansowymi spółki, oraz wyjechał na stałe za granicę. Do zakończenia kontroli żadnej płatności nie dokonano. Prokurator Prokuratury Wojewódzkiej w Poznaniu postanowieniem z października 1996 r. umorzył postępowanie karne przeciw właścicielowi firmy "Baguette" wobec niestwierdzenia przestępstwa z art. 201 kk w zw. z art. 58 kk, a także odstąpił od przedstawienia zarzutu wyludzenia mienia na szkodę podmiotów gospodarczych. Uchylił także zabezpieczenia majątkowe na pokrycie ewentualnych kar grzywny i roszczeń o naprawienie szkody. Równocześnie w uzasadnieniu do postanowienia wyraził pogląd, iż jedynie droga postępowania cywilnego jest dopuszczalna w dochodzeniu roszczeń cywilnych od właściciela - prezesa firmy.*

3.3.8. Mało skuteczne i kosztowne były działania prowadzone w stosunku do dłużników na drodze sądowego postępowania windykacyjnego. Na przykład:

- *w Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Warszawie na zasądzone w 1995 r. i I półroczu 1996 r. należności w łącznej wysokości 180 tys. zł odzyskano tylko 6,3 tys. zł (3,5%). Poniesiono koszty sądowe w wysokości 51,4 tys. zł, które ponad 8-krotnie przewyższyły kwotę odzyskanej należności,*

²⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591)

- w Zakładach Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Toruniu komornik odzyskał w 1995 r. zaledwie 982 zł, tj. 0,4% windykowanej kwoty, pobierając z tego tytułu należne opłaty w wysokości ponad 30 tys. zł.

Wyniki kontroli wskazują, że z badanych przedsiębiorstw państwowych tylko Lubuska Wytwórnia Wódek Gatunkowych w Zielonej Górze ubezpieczyła od dnia 1 stycznia 1996 r. wiarytelności od krajowych dłużników. Zgodnie z zawartą umową Towarzystwo Ubezpieczeniowe COMPENSA wypłaca odszkodowanie po przedstawieniu prawomocnego orzeczenia sądowego z klauzulą wykonalności, niezależnie od tego, czy dłużnik znajduje się w upadłości lub postępowaniu układowym. Wytwórnia natomiast zobowiązana jest do wstrzymania dostawy wyrobów w razie niezapłacenia przez odbiorcę w terminie określonym w fakturze za dwie kolejne dostawy.

3.4. Obrót towarowy z zagranicą

- 3.4.1. Z danych Centrum Informacji Handlu Zagranicznego wynika, że w I półroczu 1996 r. w porównaniu z 1995 r., zmniejszyły się rozmiary legalnego eksportu i importu wyrobów spirytusowych oraz importu surowców i wyrobów tytoniowych. Wzrósł natomiast eksport tytoniu nie przetworzonego i papierosów. W I półroczu 1996 r. wyeksportowano ponad 10 mln l 100% wyrobów spirytusowych wartości 74.523 tys. zł (w cenach transakcyjnych FOB). Stanowiło to odpowiednio 32,7% i 45,8% wielkości zrealizowanych w całym 1995 r. Zrealizowany w tym czasie eksport 3.667 t tytoniu i papierosów o wartości 44.846 tys. zł stanowił odpowiednio 76,9% i 70,2% wielkości uzyskanych w całym 1995 r. Był to m.in. wynik sprzedaży około dwukrotnie większej ilości tytoniu nie przetworzonego (930 t) oraz wyższej w stosunku do upływu czasu dynamiki eksportu papierosów (2.059 tys. szt.) o 14%, realizowanego głównie przez RJ Reynolds Tobacco Poland Spółka z o.o. Udział produkcji eksportowej w produkcji ogółem papierosów w I półroczu 1996 r., realizowanej w 100% z surowców i materiałów importowanych, stanowił w tej spółce ponad 72%.

Wyniki kontroli wskazują, że zmniejszenie eksportu wyrobów spirytusowych spowodowane było głównie zwiększoną konkurencją i ograniczeniem możliwości sprzedaży na rynku wschodnim oraz niezadowalającą opłacalnością tych transakcji.

Stwierdzono, że mimo strat 3 badane państwowe przedsiębiorstwa przemysłu spirytusowego, mające, podobnie jak inni producenci, trudności w zbyciu wyrobów na rynku krajowym, zwiększyły w I półroczu 1996 r. eksport. Na przykład:

- Warszawska Wytwórnia Wódek "Koneser", która w 1995 r. poniosła na eksporcie straty w wysokości 509 tys. zł, zwiększyła w I półroczu 1996 r. udział produkcji eksportowej w produkcji ogółem z 5,6% do 10,3%. Poniesione w tym okresie straty finansowe wyniosły 75% kwoty strat w całym 1995 r.;
- Starogardzkie Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos" wyeksportowały 3,5 raza więcej wyrobów spirytusowych niż w całym 1995 r., mimo że przychód ze sprzedaży 1 l 100 % (m.in. wskutek zmiany asortymentu eksportowanych wyrobów) był niższy o około 47%.

- 3.4.2. W I półroczu 1996 r. legalnie zaimportowano 606,3 tys. l 100% wyrobów spirytusowych (bez preparatów ziołowych farmaceutyków) wartości 10.041 tys. zł (wg cen transakcyjnych CIF) oraz 22.061 t tytoniu i papierosów wartości 220.497 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 29,2% i 50,2% oraz 46,3% i 56,2% ilości i wartości importu tych towarów w całym 1995 r.

Zmniejszony import był wynikiem m.in. malejącego zapotrzebowania rynku na wyroby spirytusowe i tytoniowe oraz ograniczania produkcji tych wyrobów (dotyczy to w szczególności importu tytoniu).

Rzeczywiste rozmiary dostaw wyrobów spirytusowych i tytoniowych marek zagranicznych na rynek krajowy były wyższe od ilości wynikających z ich legalnego importu, m.in. wskutek zasilania sprzedaży z nierejestrowanych źródeł zagranicznych oraz produkcji tych wyrobów nie tylko przez sprywatyzowane przedsiębiorstwa przemysłu tytoniowego i spółki prywatne, ale także przez 3 jednostki państwowe. Na przykład:

- w Mazowieckiej Wytwórni Wódek i Drożdży "Polmos" w Józefowie rozpoczęto w 1994 r. produkcję wódki "Smirnoff", której udział w ogólnej wartości sprzedaży wyrobów spirytusowych w I półroczu 1995 r. wynosił 35%, a koszty opłat licencyjnych i dzierżawy urządzeń do jej produkcji - ponad 813 tys. zł;
- w Zakładach Tytoniowych w Lublinie SA udział produkcji papierosów na zlecenie firmy Rothmans w I półroczu 1996 r., w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego, zwiększył się z 75,6% do 80,8%.

Wyniki kontroli wykazały, że bilans legalnych obrotów z zagranicą wyrobami spirytusowymi był w badanych okresach dodatni, a tytoniowymi ujemny głównie wskutek importu dużych ilości tytoniu do produkcji papierosów (44,5 tys. t w 1995 r. i 21,5 tys. t w I półroczu 1996 r.). Wartość importu w 1995 r. wyrobów tytoniowych była wyższa od wartości eksportu ponad 6-krotnie, a w I półroczu 1996 r. - około 5-krotnie. Natomiast wartość eksportu wyrobów spirytusowych w tych okresach była wyższa od importu odpowiednio ponad 8-krotnie i 7,5-krotnie.

- 3.4.3. Dochody budżetu państwa od importowanych wyrobów spirytusowych i tytoniowych z tytułu cła i podatków wyniosły w 1995 r. odpowiednio 88.398 tys. zł i 348.486 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. 47.861 tys. zł i 247.018 tys. zł. Wpływy te ponad czterokrotnie przewyższały wartość importowanych wyrobów spirytusowych. W wypadku importu wyrobów tytoniowych dochody budżetu w 1995 r. stanowiły około 88%, a w I półroczu 1996 r. - 112% ich wartości (wg cen transakcyjnych).

Dochody budżetu państwa z tytułu cła, podatków i opłat celnych od importu głównie surowców i materiałów (np. tytoń, etykiety, opakowania) dokonanego przez badanych 15 producentów wyrobów spirytusowych i 5 tytoniowych wyniosły w 1995 r. ogółem 33.850 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. 13.921 tys. zł, w tym udział producentów wyrobów spirytusowych wynosił odpowiednio zaledwie 8,9% i 5,8%, a w rzeczywistości był jeszcze niższy.

- 3.4.4. Stosownie do postanowień art. 18 ust. 3 oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r.²⁵ sprzedaż wyrobów spirytusowych i tytoniowych na eksport nie podlega akcyzie, z wyjątkiem wyrobów, które przed dokonaniem eksportu zostały oznaczone znakami skarbowymi akcyzy.

Stwierdzono jeden przypadek (Przedsiębiorstwo Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Białymstoku), uszczuplenia w świetle tego przepisu, w badanym okresie dochodów państwa o 5.274 zł wskutek zaniechania przez Pierwszy Urząd Skarbowy w Białymstoku, na wniosek producenta, poboru podatku akcyzowego od wyrobów oznaczonych znakami akcyzy, a sprzedanych m.in. polskim dyplomatycznym placówkom zagranicznym oraz wydanych w ramach promocji na targi zagraniczne. Zgodnie z postanowieniem art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r.²⁶ oraz § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 1995 r.²⁷ Urząd Skarbowy był upoważniony do zaniechania w całości lub w części poboru podatków pozostających w jego właściwości rzeczowej - bez ograniczenia kwoty. Zastrzeżenie budzi jednak zasadność zaniechania w tym wypadku poboru podatku akcyzowego.

W badanych jednostkach stwierdzono jeden przypadek (Lubelskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego), iż transport 36 tys. l 100% wyrobów spirytusowych nie przekroczył granicy, mimo że Oddział Celny w Kukurykach formalnie potwierdził jego wywóz. Dokument ten w dniu 2 czerwca 1995 r. anulował Urząd Celny w Terespolu, gdyż transport spirytusu w ogóle nie został dostarczony do Oddziału Celnego, lecz zagospodarowany nielegalnie na terenie kraju bez opłacenia stosownych podatków (VAT i akcyzowego). O nielegalnym zagospodarowaniu spirytusu świadczy także niezgłoszenie się w ogóle nabywcy spirytusu do producenta z żądaniem zwrotu zapłaty za nie otrzymany towar lub wydania nowego transportu. Sprawę bada prokuratura, a należną kwotę podatków wraz z odsetkami, łącznie 1.596,4 tys. zł urząd skarbowy wyegzekwował od producenta. Zwrotu tej kwoty Lubelskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego "Polmos" dochodzą na drodze sądowej od Urzędu Celnego w Terespolu.

Fikcyjny eksport spirytusu był możliwy m.in. wskutek nieprzestrzegania wynikającego z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r.²⁸ obowiązku pisemnego zawiadomienia organu kontroli skarbowej co najmniej na 7 dni przed dniem wywozu za granicę towaru bez znaków akcyzy oraz niekorzystania przez urząd skarbowy z uprawnienia do zarządzenia konwojowania wywożonych wyrobów na koszt producenta.

Stwierdzono, że 4 (36%) spośród 11 badanych w tym zakresie producentów wyrobów spirytusowych nie przestrzegało obowiązku zawiadamiania urzędów skarbowych, a transportów 7 z nich (64%) nie konwojowano do granicy. Na przykład:

²⁵ Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11 z 1993 r., poz. 50 ze zm.)

²⁶ Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 108 z 1993 r., poz. 486 ze zm.)

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 1995 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 7 z 1995 r., poz. 33)

²⁸ Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584)

- *Lubuska Wytwórnia Wódek Gatunkowych w Zielonej Górze w maju 1996 r. w ogóle nie zawiadomiła o 4 transportach, a dla 71% badanych zawiadomień (67) nie zachowano 7-dniowego okresu. Ponadto w żadnym wypadku nie podano w zawiadomieniu rodzaju i ilości wyrobów eksportowanych, a Urząd Kontroli Skarbowej nie zarządził w badanym okresie konwojowania żadnego transportu.*

3.4.5. Trudności ze zbytem wyrobów spirytusowych za granicą i niedostateczna rentowność eksportu oraz dodatkowe ryzyko, iż towary nie zostaną wywiezione, a skutkami w postaci należnych podatków obciążony zostanie producent, powodowały nierealizowanie przez spółki prywatne eksportu określonej w koncesjach całości lub części produkcji. Wyroby te zamiast na eksport kierowano na rynek krajowy, co dodatkowo zwiększało konkurencję. Na przykład:

- *ALKO-PEGRO Spółka z o.o. w Kołaczku, zobowiązana do wyeksportowania co najmniej 25% produkcji wyrobów spirytusowych, całość produkcji w ilości 9.972 tys. l w 1995 r. i 3.072 tys. l 100% w I półroczu 1996 r. sprzedała na rynek wewnętrzny,*
- *Przedsiębiorstwo Zagraniczne "Unicom" w Obornikach Wlkp. zamiast co najmniej 20% produkcji wyrobów spirytusowych wyeksportowało tylko 12,9% w 1995 r. i 6,4% w I półroczu 1996 r.*

Podobną sytuację stwierdzono także w jednej z 3 badanych prywatnych spółek produkujących papierosy, tj. w "EURO-TABACS" SA w Jezioru, która z braku możliwości w ogóle nie rozpoczęła eksportu wyrobów, mimo nałożenia takiego obowiązku przez koncesjonodawcę (w wysokości min. 50%).

3.5. Realizowanie obowiązku oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami akcyzy.

Minister Finansów na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r.²⁹ ustalił obowiązek oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami akcyzy przez producentów krajowych od dnia 1 stycznia 1994 r.

Wyniki kontroli wskazują, że z wyjątkiem jednego (Fabryka Likierów w Chybach), produkującego małe ilości wyrobów spirytusowych, pozostałe badane podmioty gospodarcze były odpowiednio wyposażone w urządzenia techniczne do banderolowania wyrobów spirytusowych i tytoniowych, a jednostkowe opakowania tych wyrobów były prawidłowo oznakowane. Także organizacja zaopatrzenia producentów w znaki skarbowe nie powodowała ograniczeń w produkcji.

3.5.1. Nieodpowiednią jakość znaków skarbowych i ich zwrot do Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych stwierdzono w 1995 r. w 6 badanych przedsiębiorstwach "Polmos" i jednym podmiocie gospodarczym produkującym wyroby tytoniowe. W I półroczu 1996 r. zmniejszyła się zarówno liczba (4) producentów zwracających banderole nieodpowiedniej jakości, jak i ich udział w ogólnej ilości zakupionych znaków skarbowych. Na przykład:

²⁹Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584)

- w Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Warszawie, w którym stwierdzono najwyższy udział znaków wadliwych, zmniejszył się on z 5,1% w 1995 r. do 1,6% w I półroczu 1996 r. W Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Białymstoku udział ten zmniejszył się odpowiednio z 3,3% do 0,2%.

Podstawowymi wadami znaków skarbowych było nierówne ich cięcie, przesunięcie rozet oraz cięcie w poprzek włókien papieru, co powodowało pękanie banderol przy naklejaniu na opakowania.

- 3.5.2. Postanowienia art. 13 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r.,³⁰ oraz § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r.³¹ zobowiązują producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych do zabezpieczenia banderol przed utratą, kradzieżą, zniszczeniem lub uszkodzeniem przez zapewnienie odpowiednich środków transportu, plombowanych pomieszczeń, miejsc przechowywania, zwłaszcza w postaci kas pancernych lub skarbców, a także ochrony w sposób przyjęty przy przechowywaniu oraz transporcie pieniędzy.

Stwierdzono, że przewóz banderol z Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych do badanych podmiotów gospodarczych odbywał się w zasadzie zgodnie z tymi postanowieniami, za pomocą własnych środków transportu i ochrony lub był zlecany jednostkom specjalistycznym. W dwóch tylko wypadkach, tj. Suwalskiej Wytwórni Win Spółki z o.o. i w Fabryce Likierów w Chybach banderole przewożone były jednoosobowo bez dodatkowych zabezpieczeń.

Również w jednym tylko wypadku zastrzeżenia budził sposób przechowywania banderol. W Fabryce Likierów w Chybach 13 tys. szt. zakupionych w badanym okresie banderol przechowywano jedynie w skrytce domowej, w walizce z zamkiem szyfrowym.

Kradzież 2.060 szt. banderol (w trakcie produkcji), z których 932 szt. załączono do anonimu przesłanego do Ministerstwa Sprawiedliwości, stwierdzono jedynie w Lubuskiej Wytwórni Wódek Gatunkowych "Polmos" w Zielonej Górze. Oględziny przeprowadzone w trakcie kontroli tej jednostki nie wykazały nieprawidłowości w zabezpieczeniu banderol. Sprawcy nie zostali wykryci, a dochodzenie w tej sprawie umorzono.

Wyniki kontroli wskazują, że drobne i formalne nieprawidłowości w ewidencji banderol, prowadzonej wg postanowień i wzorów druków określonych w załącznikach do ww. rozporządzenia Ministra Finansów, stwierdzono tylko w 4 badanych podmiotach gospodarczych. Na przykład:

- w Podlaskiej Wytwórni Wódek "Polmos" w Siedlcach protokoły przekazania znaków skarbowych do naprawy braków w magazynie wyrobów gotowych nie były dwustronnie podpisywane, tzn. nie zawierały podpisu osoby otrzymującej banderole,

³⁰ Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584).

³¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 26, poz. 93 ze zm.).

- w Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Białymstoku około 27% zbadanych miesięcznych protokołów utraty i uszkodzenia banderol podpisanych było przez jednego zamiast wymaganych dwóch przedstawicieli przedsiębiorstwa (członków komisji), czego nie kwestionowali pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego.

3.5.3. Ustalone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r.³² dopuszczalne straty (utrata, zniszczenie, uszkodzenie) banderol powstałe w procesie oznaczania u producenta wyrobów spirytusowych nie mogły przekroczyć 3% a wyrobów tytoniowych 2%. Normatyw ten z dniem 1 lipca 1994 r. został obniżony do 1% dla obydwu badanych wyrobów. Wyniki kontroli wskazują, że rzeczywiste straty banderol w procesie oznaczania tych wyrobów były wielokrotnie niższe od obowiązującego normatywu i wahały się w badanych dawnych państwowych przedsiębiorstwach przemysłu tytoniowego w 1995 r. od 0,06% (Augustów) do 0,12% (Kraków) i w I półroczu 1996 r. od 0,04% (Augustów) do 0,12 (Kraków). W badanych przedsiębiorstwach "Polmos" straty te w analogicznych okresach wahały się odpowiednio od 0,06% (Toruń) do 0,22% (Kraków) i od 0,06% (Toruń) do 0,25% (Kraków).

3.5.4. Postanowienia art. 13 ust. 2 ww. ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy nałożyły na producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych obowiązek potwierdzania utraty, zniszczenia i uszkodzenia banderol w odpowiednim protokole oraz prowadzenia ewidencji m.in. takich banderol wg ustalonego wzoru. Do czasu zakończenia kontroli Minister Finansów nie wprowadził definicji banderoli uszkodzonej, utraconej i zniszczonej, mimo że Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała taką potrzebę po kontroli przeprowadzonej w 1994 r.³³ Uważano bowiem, że pojęcia te nie sprawiały specjalnych kłopotów interpretacyjnych. Przeprowadzone w tym zakresie badania w 2 przedsiębiorstwach "Polmos" potwierdziły jednak taką potrzebę. Na przykład:

- w Krakowskim Przedsiębiorstwie Przemysłu Spirytusowego i Drożdżowego "Polmos" stosowano zasadę, że za uszkodzone uważa się te banderole, w których zachowały się 2 rozety (duża i mała), a inne to zniszczone. W celu przeciwdziałania ponownemu wykorzystaniu banderol uszkodzonych, a odzyskanych np. przy likwidacji braków naprawialnych i stłuczek magazynowych niszczone je przez odkręcenie nakrętki i wyrwanie małej rozety oraz wrzucenie do nadmanganianu potasu.
- w Zakładach Przemysłu Spirytusowego "Polmos" w Toruniu do dnia 5 maja 1996 r. np. za banderolę uszkodzoną uważano taką, która posiadała co najmniej oznaczenie pojemności opakowania i mocy w opakowaniu, serię, dużą rozetę, małą rozetę i datę jej wytworzenia. Po tym dniu, na podstawie notatki spisanej wspólnie z przedstawicielami urzędu kontroli skarbowej, w ogóle wyeliminowano stosowanie poprzedniego pojęcia banderoli uszkodzonej oraz zaprzestano uwzględniania jej w prowadzonej ewidencji. Przez eliminację pojęcia

³² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 26, poz. 93 ze zm.).

³³ Informacja o wynikach kontroli realizacji obowiązku oznaczania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami skarbowymi akcyzy oraz funkcjonowania szczególnego nadzoru podatkowego nad wytwarzaniem, importem i obrotem tymi wyrobami - listopad 1994 r. Nr ewid. 74/5A/94.

banderoli uszkodzonej wyeliminowano równocześnie potrzebę zwracania ich do urzędu skarbowego lub PWPW, do czego zobowiązuje § 12 ww. rozporządzenia Ministra Finansów. Banderole zniszczone codziennie spalano w obecności przedstawiciela urzędu kontroli skarbowej.

W wyniku ponownego wystąpienia NIK w tej sprawie (w dniu 18 września 1996 r.) Departament Podatków Pośrednich Ministerstwa Finansów zdefiniował ww. określenia banderol i przekazał (w końcu października 1996 r.) do aparatu skarbowego oraz producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych.

Ustalenia kontroli wskazują również na potrzebę określenia sposobów kasowania znaków akcyzy. Upoważnienie fakultatywne dla Ministra Finansów w tej sprawie zostało zawarte w art. 6 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r.³⁴

3.6. Dochody budżetu państwa i funduszy celowych oraz budżetów gmin z produkcji i obrotu wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi

Producenci wyrobów spirytusowych i tytoniowych zobowiązani są do uiszczania lub odprowadzania na rzecz budżetu państwa podatku akcyzowego, od towarów i usług (VAT), dochodowego od osób prawnych i fizycznych oraz importowego i cła, a także dokonywania wpłat na państwowe fundusze celowe, tj. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Zobowiązania finansowe wobec budżetów gmin dotyczyły głównie podatków od: nieruchomości, wieczystego użytkowania gruntów i rolnego od gruntów oraz opłat od środków transportu.

- 3.6.1. Wyniki kontroli wykazały, że łączne ogólne zobowiązania finansowe badanych podmiotów gospodarczych wobec budżetu państwa i budżetów gmin wyniosły w 1995 r. 7.997.217 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. 4.781.167 tys. zł (60,1% w stosunku do całego 1995 r.). Kwoty zobowiązań rzeczywiście wpłaconych były nawet wyższe od należnych, odpowiednio o 0,20% (o 15.653 tys. zł) i o 0,70% (o 34.759 tys. zł). Nadpłaty te korygowane były zobowiązaniami następnych okresów podatkowych.

Wysokość wpłaconych przez badanych producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych zobowiązań finansowych, udział w nich kontrolowanych grup podmiotów gospodarczych oraz strukturę tych zobowiązań przedstawiają załączone wykresy 1-5.

Mimo łącznego wywiązania się badanych podmiotów gospodarczych z nadwyżką z zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa i budżetów gmin jedno przedsiębiorstwo państwowe i 7 (58%) spółek prywatnych produkujących wyroby spirytusowe w 1995 r. oraz odpowiednio 1 i 5 jednostek (58%) w I półroczu 1996 r. nie wywiązało się w pełni z zobowiązań, w łącznej kwocie 2.881 tys. zł i 2.640 tys. zł. Dotyczyło to głównie dwóch podmiotów gospodarczych.

³⁴ Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584).

- 3.6.2. Zrealizowane przez badane podmioty gospodarcze w 1995 r. i I półroczu 1996 r. zobowiązania finansowe wobec budżetu państwa w wysokości odpowiednio 7.887.931 tys. zł (tj. 98,6% zobowiązań ogółem) i 4.729.241 tys. zł (tj. 98,9% zobowiązań ogółem) stanowiły w tych okresach 11,4% i 13,0% ogólnych dochodów podatkowych budżetu państwa.

Średnią strukturę zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa zrealizowanych przez badanych producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych przedstawiają załączone do informacji wykresy 6 i 7.

Podstawowymi zobowiązaniami wobec budżetu państwa był podatek akcyzowy oraz VAT. W zobowiązaniach ogółem badanych producentów wyrobów spirytusowych wobec budżetu państwa wynosiły one średnio w 1995 r. odpowiednio 78,2% i 18,9%, a w I półroczu 1996 r. - 78,3% i 18,4%. Udział tych podatków w zobowiązaniach zrealizowanych przez badanych producentów wyrobów tytoniowych kształtował się na podobnym poziomie i wynosił w 1995 r. odpowiednio 76,0% i 20,1%, a w I półroczu 1996 r. - 78,2% i 18,6%. Oznacza to, że udział pozostałych zobowiązań podatkowych producentów wyrobów spirytusowych i tytoniowych wynosił łącznie w badanych okresach zaledwie od 2,8% do 3,3%.

- 3.6.3. Według danych Ministerstwa Finansów ogólne dochody budżetu państwa z tytułu podatku akcyzowego od wyrobów spirytusowych i tytoniowych wyniosły 6.829,6 mln zł w 1995 r. i 3.883,6 mln zł w I półroczu 1996 r., w tym udział przemysłu spirytusowego stanowił w tych okresach odpowiednio 60,4% i 58,4%. O wysokości tych dochodów decydowały wyroby produkcji krajowej, od których wpływy stanowiły ponad 99% ogólnej kwoty podatku akcyzowego.
- 3.6.4. Mimo zmniejszania produkcji i sprzedaży wyrobów spirytusowych i tytoniowych udział podatku akcyzowego od tych wyrobów w ogólnych dochodach podatkowych państwa zwiększył się z 9,1% w 1994 r. do 9,9% w 1995 r. i 10,7% w I półroczu 1996 r. Był to wynik podnoszenia przez Ministra Finansów stawek podatku akcyzowego. Na przykład:

- dla wyrobów spirytusowych czystych własnej produkcji o zawartości do 40% alkoholu stawka podatku akcyzowego została zwiększona w badanym okresie z 266,00 zł do 424,00 zł/10 dm³³⁵ 100%, tj. o 59,4%,
- dla papierosów marek zagranicznych produkowanych w Polsce stawkę podatku akcyzowego zwiększono w tym samym czasie z 36,20 zł do 58,30 zł/1000 szt., tj. o 61%, a papierosów krajowych bez filtra z 16,50 zł do 40,30 zł/1000 szt., tj. o 144,2%.

Konsekwencją podnoszenia stawek podatku akcyzowego był wysoki udział podatków pośrednich (akcyza + VAT) w cenie detalicznej wyrobów. Na przykład:

- udział akcyzy i podatków pośrednich ogółem w cenie 0,5 l "czystej wódki monopolowej" (poz. 52 "Wykazu urzędowych cen detalicznych wyrobów spirytusowych produkcji krajowej" zatwierdzonego decyzją Ministra Finansów nr PDC/32/96) wynosi odpowiednio 63,7% oraz

³⁵ 1 dm³ równa się w przybliżeniu 1 l

81,8%. Wysokość tych podatków przewyższała 8-krotnie rzeczywiste koszty produkcji wraz z zyskiem.

Zwiększał się również udział zobowiązań podatkowych w ogólnych kosztach produkcji i działalności podmiotów gospodarczych produkujących wyroby spirytusowe i tytoniowe. Na przykład:

- *w Zakładach Przemysłu Tytoniowego w Krakowie udział podatku akcyzowego w kosztach produkcji zwiększył się z 54,8% w 1994 r. do 61% w 1995 r.,*
- *w Warszawskiej Wytwórni Wódek "Koneser" udział podatków i opłat w ogólnych kosztach działalności wynosił w 1995 r. 81,9%.*

3.7. Prawdliwość naliczania oraz terminowość rozliczania i wpłacania zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa i budżetów gmin

3.7.1. Przypadki nieprawidłowego naliczania zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa i gmin stwierdzono w 37% badanych państwowych przedsiębiorstwach przemysłu spirytusowego "Polmos", 75% innych producentów wyrobów spirytusowych i 50% producentów wyrobów tytoniowych. Wynikały one zarówno z błędów i pomyłek nie zawsze odpowiednio wykwalifikowanych oraz rzetelnie wykonujących swoje obowiązki pracowników finansowo-księgowych, jak i zaniżania należności, szczególnie w spółkach prywatnych, oraz dużej ilości przepisów o zobowiązaniach podatkowych, często zmienianych i nie w pełni spełniających wymogi jednoznaczności i precyzji. Przy nie zawsze odpowiedniej współpracy z organami kontroli podatkowej, szczególnie nowo powstałych spółek, w zakresie pomocy w stosowaniu i interpretowaniu przepisów podatkowych, powodowało to mylne często i rozbieżne interpretowanie przepisów oraz nieprawidłowe naliczanie wielkości zobowiązań, niekiedy niekorzystne dla podatników. Na przykład:

- *w ZPS w L. wskutek zaliczenia niektórych wyrobów do niewłaściwych stawek akcyzy oraz nieprawidłowego stosowania stawek podatku akcyzowego zwrotnego od eksportu bezpodstawnie zawyżono w I półroczu 1995 r. kwoty podatku akcyzowego i VAT o ponad 227 tys. zł,*
- *w ZPS w T. w styczniu i lutym 1995 r. zapłacono za dużo podatku akcyzowego o 386,9 tys. zł wskutek błędnego wyliczenia wskaźnika wpłat dziennych.*

3.7.2. Potwierdzeniem niejasności przepisów i ich nieprawidłowej oraz rozbieżnej interpretacji, nawet przez aparat skarbowy, są następujące przykłady:

- *Urząd Skarbowy w P. w wyniku kontroli przeprowadzonej w miejscowych zakładach spirytusowych w zakresie wywiązywania się z zobowiązań podatkowych w II kwartale 1994 r. naliczył podatek akcyzowy w wysokości 8.854 zł za uszkodzone lub utracone banderole skarbowe poza procesem oznaczania (tj. procesem produkcji), mimo że norma dopuszczalnych ubytków banderol nie została przekroczona. Zaskarżoną przez Zakłady decyzję w tej sprawie utrzymała w*

mocy Izba Skarbowa. W trakcie kolejnych kontroli kwartalnych inspektorzy kontroli skarbowej również stwierdzali straty banderol poza procesem oznaczania i naliczali od nich podatek akcyzowy, co Zakłady kwestionowały i wносиły o skierowanie sprawy na drogę postępowania w sprawach zobowiązań podatkowych. Ponieważ jednak Zakłady złożyły skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego na decyzję Izby Skarbowej, nie wydawano kolejnych decyzji podatkowych, oczekując na stanowisko w tej sprawie Ministerstwa Finansów. Do czasu zakończenia kontroli stanowiska nie otrzymano i nie dokonano zwrotu pobranego w 1994 r. nienależnego podatku, mimo że Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 8 sierpnia 1995 r. uchylił decyzję Izby Skarbowej. W uzasadnieniu do wyroku stwierdził m.in., że podatkowi akcyzowemu podlegają wyroby, a nie banderole skarbowe, natomiast wydane decyzje nakładały na Zakłady obowiązek odprowadzania podatku akcyzowego za banderole.

Departament Podatków Pośrednich Ministerstwa Finansów stanowisko w sprawie banderol utraconych, zniszczonych lub uszkodzonych poza procesem oznaczania zajął dopiero po zapytaniu skierowanym w tej sprawie przez Najwyższą Izbę Kontroli w dniu 18 września 1996 r. Udzielił wówczas także odpowiedzi zainteresowanej bezpośrednio Izbie Skarbowej, a informację o wyroku NSA przekazał do wiadomości całemu aparatowi skarbowemu.

- *Urząd Skarbowy w A. zażądał od miejscowej wytwórni tytoniu wpłaty zaległej kwoty podatku akcyzowego za 3 kwartały 1994 r. w wysokości ponad 540 tys. zł, powstałej wskutek nieprawidłowego ustalania ilości wyrobów przyjmowanej do podstawy określenia wysokości podatku akcyzowego. Zakłady naliczały bowiem i wpłacały podatek ten wyłącznie od wyrobów rzeczywiście sprzedanych, a nie uwzględniały wyrobów przemieszczanych do własnych hurtowni - magazynów zamiejscowych.*

Izba Skarbowa zaskarżoną przez Wytwórnię decyzję uchyliła i umorzyła postępowanie administracyjne Urzędu Skarbowego. Równocześnie dokonano korekty wymiaru podatku akcyzowego za listopad 1994 r. - czerwiec 1995 r. i zmniejszono zadeklarowaną i wpłaconą w tym czasie kwotę o 1.351 tys. zł. Przyjęto bowiem zasadę opłacania zaliczek wpłat dziennych podatku akcyzowego od wartości sprzedanych i przemieszczonych do własnych magazynów zamiejscowych, a w rozliczeniach miesięcznych uwzględnienia jedynie wyrobów rzeczywiście sprzedanych. Wytwórnia decyzję Izby Skarbowej zaskarżyła do NSA, wnosząc jednocześnie o dokonanie interpretacji przepisów o regulowaniu zaliczek wpłat dziennych podatku akcyzowego. Zdaniem Wytwórni wpłatyienne tego podatku powinny być także opłacane wyłącznie od rzeczywistej sprzedaży towarów, z pominięciem papierosów przemieszczanych poza zakład produkcyjny. Do czasu zakończenia kontroli brak było w tej sprawie wyroku NSA. Za 1995 r. Wytwórnia nadal deklarowała i wpłacała podatek akcyzowy od wyrobów tylko rzeczywiście sprzedanych.

Podobne zjawisko niejednolitego interpretowania i stosowania przepisów o podatku akcyzowym wystąpiło także w zakresie wyrobów spirytusowych przemieszczanych do magazynów zamiejscowych, co potwierdziły wyniki kontroli przeprowadzonej w tym zakresie w 5 przedsiębiorstwach "Polmos". Na przykład:

- *w Wytwórni Wódek w B. rozpoczęto w 1996 r. stosowanie nowej metody rozliczania dziennych wpłat oraz miesięcznego rozliczania podatku akcyzowego, wnioskowanej przez miejscowy Urząd Kontroli Skarbowej i zaakceptowanej przez dyrektora Departamentu Podatków Pośrednich Ministerstwa Finansów w dniu 3 stycznia 1996 r. Według tej metody do wyliczania dziennej stawki % podatku i ostatecznego rozliczenia miesięcznych należności przyjmuje się wielkość rzeczywistej sprzedaży wynikającej z faktur, darowizn itp. Oznacza to, że Ministerstwo Finansów zmieniło stanowiskoi przestało za sprzedaż uważać przekazanie wyrobów do własnych magazynów poza pomieszczeniami produkcyjnymi. Przeprowadzona na podstawie tej metody korekta rozliczeń należności podatku akcyzowego za styczeń - październik 1995 r. wykazała, że Wytwórnia posiadała nadpłatę tego podatku w wysokości około 1.434 tys. zł.;*
- *w pozostałych 4 przedsiębiorstwach "Polmos" nadal do sprzedaży zaliczano wyroby przekazane do magazynów zamiejscowych, co zawiązałoienne wpłaty podatku i było korzystne dla budżetu*

państwa, lecz niekorzystne dla tych przedsiębiorstw. Było to spowodowane tym, że Ministerstwo Finansów uznało, iż zatwierdzenie metody rozliczania dziennych wpłat oraz miesięcznego rozliczania podatku akcyzowego u producentów wyrobów spirytusowych i prowadzących magazyny zamiejscowe, zastosowanej przez Wytwórnę Wódek w B., dotyczyło indywidualnego zapytania i dlatego nie zostało przekazane do organów podatkowych jako powszechnie obowiązujące.

Różne interpretacje wartości stanowiącej podstawę i sposoby naliczania kwot wpłat dziennych zaliczek na podatek akcyzowy wynikały z braku definicji pojęcia "pomieszczenia producenta" użytego zarówno w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r.³⁶, jak i w wydanych przez Ministra Finansów rozporządzeniach dotyczących podatku akcyzowego.

3.7.3. Stwierdzono, że 14 (39%) w 1995 r. i 12 (28%) w I półroczu 1996 r. badanych podmiotów gospodarczych, głównie prywatnych spółek, wykazywało straty z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej i niepłacenie podatku dochodowego od osób prawnych. Na przykład:

- jedna z jednoosobowych spółek Skarbu Państwa produkujących wyroby tytoniowe osiągnęła w 1995 r. zysk w wysokości 11.488 tys. zł i wpłaciła z tego tytułu do budżetu państwa 5.994 tys. zł podatku dochodowego. Zakłady te, po ich sprzedaży kapitałowi zagranicznemu, wykazały za I półrocze 1996 r. stratę w wysokości około 865 tys. zł wskutek większego wzrostu kosztów działalności niż przychodów o 8,4 pkt;
- Spółka ze 100% udziałem kapitału zagranicznego w P. do końca grudnia 1994 r. korzystała z trzyletniego okresu zwolnienia z podatku dochodowego na podstawie postanowień ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r.³⁷ Za 1995 r. wykazała ujemny wynik finansowy w wysokości 9.047 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. - 5.374 tys. zł. Mimo tak wysokich strat Spółka prowadziła inwestycje w celu zwiększenia zdolności produkcyjnych z 3,2 mld szt. papierosów w 1994 r. do 30 mld szt. określonych w koncesji udzielonej przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.
- Spółka z o.o. w K., produkująca około 5 mln l 100% wyrobów spirytusowych, wykazała w 1995 r. stratę w wysokości 231 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. - 165 tys. zł.

Wyniki kontroli wykazały w 3 badanych podmiotach gospodarczych nierzetelne i bezprawne zaniżanie zysków, m.in. przez nielegalne zawyżanie kosztów działania. Na przykład:

- w Przedsiębiorstwie Zagranicznym w O. bezprawnie w świetle art. 16 ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 r.³⁸ wliczono w koszty uzyskania przychodów wydatki na reklamę i reprezentację, wyższe od dopuszczalnych o 973 tys. zł. W koszty uzyskania przychodów wliczono także bezprawnie około 114 tys. zł na remont i modernizację dzierżawionych środków trwałych.
- właściciele Fabryki Likierów w Ch. przez nieujęcie w spisie z natury 1.020 l likieru ziołowego oraz bezprawne wliczenie w koszty uzyskania przychodów zawyżonych, w stosunku do obowiązującego limitu (0,25% przychodów), kosztów reprezentacji i reklamy, zawyżyli w 1995 r. koszty uzyskania przychodów o 52,9% i w konsekwencji zaniżyli dochody o 45%.

³⁶ Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.).

³⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (Dz.U. Nr 41, poz. 325 ze zm.).

³⁸ Ustawa z dnia 15 lutego o podatku dochodowym od osób prawnych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482).

W spółkach z udziałem zagranicznym stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz nieprzestrzegania art. 9 ustawy z dnia 29 września 1994 r.³⁹ nakazującego prowadzenie ich w języku polskim. Powodowało to nieprawidłowe i zaniżone naliczanie oraz wpłacanie zobowiązań finansowych do budżetu państwa i gmin. Na przykład:

- w Spółce ze 100% kapitałem zagranicznym w P. w wyniku kontroli dokonano prawidłowego rozliczenia stanów papierosów i opłacono należny od 4,1 mln szt. papierosów podatek akcyzowy w wysokości około 92 tys. zł. Ponadto wydruki kont prowadzono w języku angielskim. Urząd Kontroli Skarbowej nie kwestionował tak prowadzonej księgowości. W trakcie przeprowadzonych kontroli korzystano z tłumaczenia raportów dokonywanych przez pracowników Spółki,
- w Spółce z udziałem kapitału zagranicznego w D. nierzetelnie zaksięgowano m.in. nakłady inwestycyjne, które wliczono w koszty remontów, dwukrotnie zaksięgowano rozchody towarów o wartości ponad 427 tys. zł, nieprawidłowo zaksięgowano zbiorniki metalowe o wartości 320 tys. zł, a w koszty uzyskania przychodów zaliczono bezpodstawnie wydatki w wysokości 365 tys. zł. Skutkiem tego było zaniżenie podatku dochodowego za 1995 r. o 188 tys. zł, a podatku od nieruchomości o 38 tys. zł. Należności te, na wniosek kontrolera, Spółka wpłaciła jeszcze w czasie kontroli.
Ponadto wyniki kontroli Urzędu Kontroli Skarbowej, do których Spółka wniosła merytoryczne i formalne zastrzeżenia, wykazały zaniżenie w okresie 1995 r. - I półr. 1996 r. VAT w wysokości ok. 243 tys. zł. Było to głównie spowodowane nieprzestrzeganiem przy wyliczaniu tego podatku postanowień ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r.⁴⁰ i polegało głównie na zawyżaniu podatku naliczonego i zaniżaniu podatku należnego.

3.7.4. Zastrzeżenia, pod względem nieprzestrzegania kryterium celowości i gospodarności, budzi ograniczanie wpływów do budżetu państwa wskutek legalnie wydawanych na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r.⁴¹) oraz § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 1995 r.⁴² przez urzędy skarbowe decyzji o zaniechaniu naliczania i poboru podatku akcyzowego od wyrobów spirytusowych zużytych w ramach działań promocyjno-reklamowych. Stwierdzono to w 2 spośród badanych w tym zakresie 5 przedsiębiorstw państwowych. Na przykład:

- ZPS w T. otrzymały w badanym okresie wnioskowane limity ulg w postaci zaniechania ustalania i poboru podatku akcyzowego od tzw. prób ofertowych oraz wyrobów zużytych na cele promocyjno-reklamowe w kraju i za granicą w łącznej wysokości ponad 54 tys. zł;
- PPS w B. uzyskało w badanym okresie decyzje zwalniające z naliczenia i poboru podatku akcyzowego od wyrobów spirytusowych przekazanych bezpłatnie na potrzeby reprezentacji i reklamy w ramach imprez, spotkań i konferencji organizowanych w mieście i województwie przez urząd wojewódzki, sejmik samorządowy oraz organizacje społeczne, kulturalne, związkowe itp., w łącznej wysokości ponad 10 tys. zł.

3.7.5. W 31% badanych przedsiębiorstw "Polmos" i 50% innych producentów wyrobów spirytusowych stwierdzono występowanie nadmiernych ubytków lub zawinionych niedoborów wyrobów spirytusowych powstałych w czasie produkcji, magazynowania przerobu, zużycia lub przewozu,

³⁹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591).

⁴⁰ Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.)

⁴¹ Ustawa 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.).

⁴² Rozporządzenie Ministra Finansów z 9 stycznia 1995 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 7, poz. 33 ze zm.)

podlegających opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. Należny podatek akcyzowy z tego tytułu zmniejszył się w badanych podmiotach gospodarczych z około 390 tys. zł w 1995 r. do 62 tys. zł w I półr. 1996 r. w wyniku malejącej ilości przypadków oraz rozmiarów tych ubytków. Pozytywny wpływ na to miał sprawowany u tych producentów stały nadzór przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego.

- 3.7.6. Wyniki kontroli wskazują, że 56% badanych przedsiębiorstw państwowych "Polmos", 92% innych podmiotów gospodarczych produkujących wyroby spirytusowe oraz 50% producentów wyrobów tytoniowych nie zawsze terminowo regulowało zobowiązania podatkowe. Było to spowodowane głównie trudnościami finansowymi i brakiem wolnych środków obrotowych w obowiązujących terminach dokonania wpłat. Powstał z tego tytułu obowiązek uiszczenia w 1995 r. odsetek w wysokości ogółem 16.430 tys. zł, w tym dla budżetu państwa 15.042 tys. zł (91,6%), a w I półroczu 1996 r. odpowiednio 4.996 tys. zł i 2.200 tys. zł (44%). Stanowiło to jednak zaledwie 0,2% ogólnych zobowiązań finansowych w 1995 r. i 0,1% w I półroczu 1996 r.

W kwocie należnych odsetek od nieterminowo płaconych zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa udział badanych państwowych przedsiębiorstw "Polmos" wynosił w 1995 r. 42%, a w I półroczu 1996 r., wskutek powiększających się trudności finansowych, zwiększył się do 88,9%. W tym samym czasie łączny udział producentów wyrobów tytoniowych zmniejszył się z 52,5% do 9,1%.

Spośród badanych podmiotów gospodarczych największe zaległości w terminowym płaceniu zobowiązań podatkowych i wynikające stąd kwoty odsetek stwierdzono w dwóch przedsiębiorstwach państwowych:

- w PPS w R. należne odsetki w 1995 r. wyniosły 3.452 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. - 3.060 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 21,2% i 63% ogólnej kwoty odsetek należnych za nieterminowe płacone zobowiązań podatkowych przez badane podmioty gospodarcze. Wpłacono tylko 5,5% i 1,2% należnych odsetek. Przedsiębiorstwo przestało w ogóle spłacać zobowiązania w listopadzie 1995 r., a nawet wpłacać do budżetu zadeklarowane kwoty podatku dochodowego od osób fizycznych. W I półroczu 1996 r. zobowiązanie to zrealizowano tylko w wysokości 1,7%;
- w Wytwórni Wyrobów Tytoniowych w P. należne i wpłacone odsetki w 1995 r. wyniosły 5.575 tys. zł, co stanowiło aż 33,9% ogólnej kwoty odsetek należnych od badanych podmiotów gospodarczych.

Stwierdzono, że w pełnej wysokości należne odsetki wpłaciło w 1995 r. 80%, a w I półr. 1996 r. 86% badanych podmiotów gospodarczych opóźniających wpłaty zobowiązań podatkowych.

- 3.7.7. Zgodnie z postanowieniem §§ 9 i 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 1995 r.⁴³ podatnik zobowiązany jest do naliczania i uiszczania odsetek od nieterminowo zrealizowanych zobowiązań podatkowych bez wezwania. Kontrolowane przedsiębiorstwa państwowe, z wyjątkiem jednego, z obowiązku tego wywiązywały się w pełni. Natomiast w 38% badanych spółek prywatnych

⁴³Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9.01.1995 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 7, poz. 33 ze zm.)

produkujących wyroby spirytusowe stwierdzono przypadki nienaliczenia bez wezwania i nieodprowadzania należnych odsetek od nieterminowo płaconych zobowiązań podatkowych. Na przykład:

- w Wytwórni Artykułów Przemysłu Spożywczego w S. nie naliczono odsetek od opóźnionych (od 1 do 25 dni) wpłat dziennych zaliczek podatku akcyzowego w okresie marzec - maj i całkowitego braku wpłat dziennych za czerwiec 1996 r., a także od opóźnionych opłat miesięcznych (od 2 do 99 dni) podatku od osób fizycznych,
- w Przedsiębiorstwie Zagranicznym w O. w ogóle nie naliczano odsetek od nieterminowo płaconego w 1995 r. podatku od nieruchomości, opłaty za wieczyste użytkowanie gruntów (opóźnienie 55 dni) oraz podatku od pojazdów mechanicznych. Również urząd gminy należnych odsetek nie naliczył i nie egzekwował.

III. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE

1. W związku z kontrolą zasięgnięto informacji w następujących jednostkach nie objętych kontrolą:

- Ministerstwie Finansów,
- Ministerstwie Przekształceń Własnościowych,
- Ministerstwie Przemysłu i Handlu,
- Centrum Informacji Handlu Zagranicznego,
- 46 urzędach skarbowych oraz urzędach kontroli skarbowej

Informacje te dotyczyły głównie rozmiarów dochodów budżetowych oraz zaległości w regulowaniu zobowiązań finansowych i ich umorzeń, sprzedaży krajowej oraz obrotu zagranicznego wyrobami spirytusowymi i tytoniowymi, interpretacji przepisów podatkowych, a także stanu przekształceń własnościowych w badanych branżach.

2. W toku postępowania kontrolnego kontrolowane jednostki nie zgłaszały zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli. Nie odnotowano też żadnej odmowy ich podpisania.

Wyniki kontroli oraz wnioski sformułowane na ich podstawie omówiono na naradach pokontrolnych przeprowadzonych w 20 badanych jednostkach.

Wystąpienia pokontrolne, do których nie wniesiono zastrzeżeń, skierowano do kierownictw 38 jednostek objętych kontrolą.

W wystąpieniu pokontrolnym do:

Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wnioskowano m.in. o:

- zaktualizowanie na podstawie dotychczasowych doświadczeń i wyników kontroli obowiązujących zasad udzielania koncesji,
- przestrzeganie w trakcie rozpatrywania i opiniowania wniosków oraz udzielania koncesji zasady równości podmiotów gospodarczych,
- zapewnienie w ramach posiadanych uprawnień kontroli wykonywania działalności zgodnie z warunkami udzielonych koncesji lub jej cofnięcia w przypadku niewykonywania tych warunków.

Przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa

wnioskowano m.in. o:

- wyeliminowanie uchybień w ustalaniu zobowiązań finansowych wobec budżetu państwa i budżetów gmin oraz terminowe ich realizowanie,
- podjęcie działań w celu zmniejszenia strat ponoszonych w wyniku niepłacenia przez kontrahentów należności za odebrane towary, m.in. przez:
 - zaprzestanie wydawania towaru odbiorcom, którzy zalegają z zapłatą za wcześniej pobrane wyroby spirytusowe i tytoniowe,
 - zweryfikowanie terminów płatności ustalonych w umowach z odbiorcami towarów,
 - wcześniejsze rozpoznanie kondycji finansowej kontrahentów i lepsze zabezpieczenie spłaty należności przy zawieraniu umów sprzedaży,
 - skuteczniejszą windykację należności,
 - ograniczenie wobec kontrahentów skali umorzeń odsetek za zwłokę w zapłacie należności,
- prowadzenie dokumentacji obrotu znakami skarbowymi akcyzy zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Prywatnych podmiotów gospodarczych wnioskowano m.in. o:

- prawidłowe i zgodne z ustawą o rachunkowości prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- prawidłowe naliczanie oraz terminowe wpłacanie zobowiązań podatkowych,
- naliczanie bez wezwania i wpłacanie należnych odsetek za zwłokę w uiszczaniu zobowiązań podatkowych,
- wpłacenie zaległych podatków i obowiązujących z tego tytułu odsetek,
- zabezpieczenie znaków skarbowych akcyzy przed zniszczeniem i kradzieżą oraz dokumentowanie ich obrotu zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- przestrzeganie warunków koncesji wydanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Ponadto o ujawnionych podczas kontroli nieprawidłowościach w dwóch spółkach powiadomiono Urząd Skarbowy w Augustowie, który wszczął postępowanie podatkowe. O nieprawidłowościach stwierdzonych w jednej spółce w zakresie opłat z tytułu podatku od nieruchomości powiadomiono burmistrza Urzędu Miasta i Gminy w Twardogórze.

3. W wyniku kontroli uzyskano, jeszcze w trakcie jej trwania, łączne wpływy w wysokości 487.977 zł, w tym do budżetu państwa - 390.896 zł, budżetu gmin - 50.489 zł i na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych - 46.592 zł.

Warszawa, dnia 6 lutego 1997 r.

Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Jerzy Osiński

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zbigniew Wesołowski

Z a t w i e r d z a m :

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, 1997-02-07

hg

Wykaz
ważniejszych aktów prawnych obowiązujących dla kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486, zm. Dz.U. Nr 134, poz. 646; z 1995 r. Nr 5, poz. 25 i Nr 85, poz. 426).
2. Ustawa z dnia 22 kwietnia 1959 r. o zwalczaniu niedozwolonego wyrobu spirytusu (Dz.U. Nr 27, poz. 169, z 1988 r. Nr 41, poz. 324 i z 1991 r. Nr 107, poz. 460).
3. Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324, z 1990 r. Nr 26, poz. 149, Nr 34, poz. 198, Nr 86, poz. 504; z 1991 r. Nr 31, poz. 128, Nr 41, poz. 179, Nr 73, poz. 321, Nr 105, poz. 452, Nr 106, poz. 457, Nr 107, poz. 460; z 1993 r. Nr 28, poz. 127 i Nr 47, poz. 212; Nr 134, poz. 646; z 1994 r. Nr 27, poz. 96, Nr 127, poz. 627; z 1995 r. Nr 60, poz. 310, Nr 85, poz. 426, Nr 90, poz. 446, Nr 141, poz. 700, Nr 147, poz. 713, z 1996 r. Nr 41, poz. 177).
4. Ustawa z dnia 25 listopada 1993 r. o podatku importowym od towarów sprowadzanych lub nadsyłanych z zagranicy (Dz.U. Nr 123, poz. 551; z 1994 r. Nr 132, poz. 669 oraz z 1995 r. Nr 138, poz. 638).
5. Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50, zm. Nr 28, poz. 127 i Nr 129, poz. 599, Nr 132, poz. 670, z 1995 r. Nr 44, poz. 231, Nr 142, poz. 702, Nr 142, poz. 703).
6. Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy (Dz.U. Nr 127, poz. 584).
7. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. Nr 100, poz. 442 i z 1992 r. Nr 21, poz. 85).
8. Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. - prawo celne (Dz.U. Nr 75, poz. 445, z 1991 r. Nr 60, poz. 253, Nr 73, poz. 320, Nr 100, poz. 442; z 1992 r. Nr 21, poz. 85 i z 1993 r. Nr 4, poz. 15, Nr 60, poz. 279 i Nr 129, poz. 598).
9. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482).
10. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416).
11. Kodeks postępowania administracyjnego - ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. (j.t. Dz.U. z 1980 r. Nr 9 poz. 26 ze zm.).

12. Ustawa z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (j.t. Dz.U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137, zm. Nr 74, poz. 441; z 1990 r. Nr 36, poz. 206, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 104, poz. 450, Nr 110, poz. 474; z 1994 r. Nr 84, poz. 385, z 1995 r. Nr 4, poz. 17 i Nr 85, poz. 426).
13. Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz. 201 ze zm.).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz.U. z 1993 r. Nr 68, poz. 330; z 1994 r. Nr 25, poz. 86; Nr 140, poz. 769 i z 1995 r. Nr 153, poz. 781).
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 1994 r. w sprawie szczególnego nadzoru podatkowego oraz zasad i trybu wykonywania tego nadzoru (Dz.U. Nr 26, poz. 91).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 26, poz. 93, zm. Nr 43, poz. 167, Nr 71, poz. 313, Nr 127, poz. 629, z 1995 r. Nr 135, poz. 664, Nr 148, poz. 723, z 1996 r. Nr 23, poz. 105).
17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 1993 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 59, poz. 272, Nr 134, poz. 651).
18. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 lipca 1993 r. w sprawie wysokości norm dopuszczalnych ubytków powstających w czasie produkcji, magazynowania, przerobu, zużycia i przewozu spirytusu, wyrobów spirytusowych i ich półproduktów oraz piwa i wyrobów winiarskich (Dz.U. Nr 75, poz. 356).
19. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 grudnia 1994 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 133, poz. 688 i z 1995 r. Nr 41, poz. 212).
20. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 1995 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 154, poz. 797).
21. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 października 1994 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz.U. Nr 125, poz. 611 oraz z 1995 r. Nr 28, poz. 145, Nr 92, poz. 456 i Nr 94, poz. 468).
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 września 1995 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz.U. Nr 105, poz. 516).
23. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 listopada 1995 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz.U. Nr 135, poz. 663, Nr 153, poz. 784, z 1996 r. Nr 41, poz. 178).
24. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 lutego 1994 r. w sprawie oznaczania wyrobów znakami akcyzy (Dz.U. Nr 26, poz. 93, zm. Nr 43, poz. 167, Nr 127, poz. 629 i z 1995 r. Nr 135, poz. 664 oraz z 1996 r. Nr 51, poz. 219).

25. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 kwietnia 1994 r. w sprawie rodzaju dokumentów i zakresu informacji wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie produkcji wyrobów spirytusowych i tytoniowych (Dz.U. Nr 52, poz. 212).
26. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 marca 1994 r. w sprawie obowiązku stosowania norm branżowych (Dz.U. Nr 40, poz. 153; zm. 1995 r. Nr 2, poz. 9 i Nr 127, poz. 612).
27. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 1994 r. w sprawie wzoru wniosków o wydanie oraz sprzedaż banderol lub wydanie upoważnień do wydania banderol (MP Nr 14, poz. 106, zm. w 1995 r. Nr 61, poz. 686).
28. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 28 listopada 1994 r. w sprawie zaniechania ustalania i poboru podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego od niektórych towarów (MP Nr 64, poz. 570).
29. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 28 października 1994 r. w sprawie stawek podatku akcyzowego dla wyrobów przemysłu spirytusowego i drożdżowego, niektórych innych napojów alkoholowych, paliw do silników, wyrobów tytoniowych oraz zwolnień z tego podatku (MP Nr 59, poz. 514).
30. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 8 lutego 1995 r. w sprawie stawek podatku akcyzowego dla wyrobów przemysłu spirytusowego i drożdżowego, niektórych innych napojów alkoholowych, paliw do silników, wyrobów tytoniowych oraz zwolnień od tego podatku (MP Nr 14, poz. 172, Nr 27, poz. 327, Nr 39, poz. 466 i Nr 41, poz. 483).
31. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 6 września 1995 r. w sprawie stawek podatku akcyzowego dla wyrobów przemysłu spirytusowego i drożdżowego, niektórych innych napojów alkoholowych, paliw do silników, wyrobów tytoniowych oraz zwolnień od tego podatku (MP Nr 45, poz. 512).
32. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 10 listopada 1995 r. w sprawie stawek podatku akcyzowego dla wyrobów przemysłu spirytusowego i drożdżowego, niektórych innych napojów alkoholowych, paliw do silników, wyrobów tytoniowych oraz zwolnienia od tego podatku (MP Nr 61, poz. 684, zm. MP Nr 68, poz. 765 i z 1996 r. Nr 24, poz. 253 oraz z 1996 r. Nr 33, poz. 337).
33. Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie wykazu wyrobów podlegających oznaczaniu znakami akcyzy według SWW oraz Polskiej scalonej nomenklatury towarowej handlu zagranicznego (PCN) (MP Nr 62, poz. 691, zm. z 1996 r. Nr 10, poz. 106, Nr 19, poz. 229).
34. Wytyczne Ministra Finansów z 28 maja 1993 r. w sprawie ewidencji podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego i obrotowego (Dz.Urz. Min. Finansów Nr 9, poz. 41).

6. Akty prawne

- DU 1969.013.096, 21
- DU 1988.041.324, 7, 9, 13, 32
- DU 1990.051.298, 15
- DU 1991.046.201, 12
- DU 1993.011.050, 6, 10, 11, 23, 32, 33
- DU 1993.059.275, 5
- DU 1993.075.356, 10
- DU 1993.127.584, 6, 9, 24, 25, 26, 27, 28
- DU 1994.026.091, 9, 10
- DU 1994.026.093, 5, 26, 27
- DU 1994.052.212, 13
- DU 1994.121.591, 5, 21, 36
- DU 1995.007.033, 24, 33, 35
- j.t.DU 1989.025.173, 11
- j.t.DU 1993.068.330, 12
- j.t.DU 1993.090.416, 11
- j.t.DU 1993.106.482, 11, 32
- j.t.DU 1993.108.486, 5, 10, 24, 32, 33