



RPL/58431/2019 P
Data: 2019-04-30



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KBF.410.001.08.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Teresa Tatiana Czerwińska – Minister Finansów od 9 stycznia 2018 r. ¹ Od 28 września 2016 r. do 8 stycznia 2018 r. Ministrem Rozwoju i Finansów był Mateusz Morawiecki ² .
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ³
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów
<i>Kontrolerzy</i>	1. Katarzyna Smagała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/19/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Beata Ogrodowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/21/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa w związku z wykonywaniem budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja dochodów budżetowych,
- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- sporządzenie rocznego sprawozdania budżetowego Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 stycznia 2018 r. Nr 1131.2.2018 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. z 2018 r. poz. 29).

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Nr 1131.17.2016 z dnia 28 września 2016 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 942).

Ilekczo w niniejszym dokumencie jest mowa o Ministrze Finansów należy przez to rozumieć ministra właściwego do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych. Kompetencje ministra właściwego do spraw trzech wymienionych powyżej działów administracji rządowej przysługiwały do 27 września 2016 r. Ministrowi Finansów, od 28 września 2016 r. Ministrowi Rozwoju i Finansów, a od 9 stycznia 2018 r. Ministrowi Finansów.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 489.

- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych⁴.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów podatkowych,
- analiza wykonania planu dochodów niepodatkowych,
- analiza wykonania planu dochodów ze środków z Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych,
- analiza skuteczności egzekwowania należności podatkowych i niepodatkowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdania budżetowego Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdania Rb-27,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Finansów, w którym przygotowywane są prognozy dochodów budżetu państwa, w tym dochodów podatkowych, dochodów z cła, ze środków z Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych, a także dochodów z tytułu wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego oraz wpłat z zysku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych. Ministerstwo Finansów realizuje zadania z zakresu zarządzania finansami państwa, w tym poboru podatków, cła i niepodatkowych należności budżetu państwa, działań kontrolnych realizowanych przez służby podatkowe i celno-skarbowe, a także postępowań egzekucyjnych w zakresie zaległości podatkowych i niepodatkowych.

Dysponentem części 77 budżetu państwa jest minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych.

Budżet części 77 realizowany jest przez dysponenta części, dysponentów drugiego stopnia – dyrektorów izb administracji skarbowej oraz dysponentów trzeciego stopnia – naczelników urzędów skarbowych w zakresie dochodów pobieranych przez urząd obsługujący organ podatkowy.

W ustawie budżetowej na 2018 r. w części 77 zaplanowano dochody w kwocie 339,7 mld zł, tj. 95,5% dochodów budżetu państwa.

Dochody zrealizowane w części 77 wyniosły 358,7 mld zł i stanowiły 94,4% dochodów budżetu państwa oraz 105,6% wielkości planowanej. Na łączną kwotę dochodów zrealizowanych w części 77 złożyły się:

- dochody podatkowe – 349,4 mld zł,
- dochody niepodatkowe – 7,6 mld zł,
- środki z Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych – 1,8 mld zł.

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie budżetu państwa w 2018 w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa

Dochody w części 77 wyniosły 358,7 mld zł i były o 5,6% (o 19,0 mld zł) wyższe od kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na 2018 r.

Na wysokie wykonanie dochodów złożyły się głównie wyższe o 5,3% (o 17,7 mld zł) od prognozy dochody podatkowe. Prognoza dochodów podatkowych została sporządzona poprawnie przy uwzględnieniu danych dostępnych w czasie jej sporządzania.

Wysokie wykonanie dochodów podatkowych wystąpiło przede wszystkim z powodu wyższych o 5,4% (o 8,9 mld zł) niż założono w ustawie budżetowej dochodów z podatku od towarów i usług. Wyraźnie wyższe od wielkości planowanej były także dochody z podatków dochodowych, z tego o 6,9% (o 2,2 mld zł) dochody z podatku dochodowego od osób prawnych oraz o 7,3% (o 4,1 mld zł) dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych. Dochody ponad prognozę z wymienionych podstawowych źródeł dochodów podatkowych były głównie efektem korzystniejszych niż przewidywano warunków makroekonomicznych, w tym korzystniejszej dla gromadzenia dochodów sytuacji na rynku pracy.

NIK pozytywnie ocenia poprawę kolejny rok z rzędu ściągalności dochodów z podatku VAT. Według szacunków Ministerstwa Finansów, w 2018 r. luka VAT – rozumiana jako różnica pomiędzy teoretycznymi a faktycznymi wpływami z VAT, wyrażona jako procent teoretycznych wpływów z VAT wynikających z obowiązujących przepisów – uległa ograniczeniu w porównaniu do roku poprzedniego o 2,9 punktu procentowego, tj. do poziomu około 12,5% potencjalnych wpływów, natomiast o 11,7 punktu procentowego w porównaniu do poziomu z 2015 r. Szacunek luki podatkowej obejmuje wszelkie odchylenia pomiędzy teoretycznymi zobowiązaniami podatkowymi a rzeczywistymi wpłatami podatników, w tym wynikające z wyludzeń i oszustw, bankructw podatników VAT, czy pomyłek. Dzięki lepszemu przestrzeganiu przez podatników obowiązujących regulacji dochody z VAT w 2018 r. w porównaniu do roku poprzedniego, według szacunków Ministerstwa Finansów, wzrosły o 5,7 mld zł, a w 2016 r. o 6,0 mld zł oraz w 2017 r. o 9,5 mld zł. Udział dochodów z VAT w dochodach podatkowych wzrósł z 47,4% w 2015 r. do 50,1% w 2018 r.

Na dochody z podatku dochodowego od osób prawnych pozytywnie wpłynęła korzystna w kolejnym roku z rzędu sytuacja gospodarcza kraju oraz rozwiązania uszczelniające system podatkowy wdrożone w 2018 r. jak i w latach poprzednich.

NIK pozytywnie ocenia poprawę ściągalności wpływów podatkowych. Wskaźnik zrealizowanych dochodów podatkowych do sumy tych dochodów i przyrostu należności z tego tytułu w 2018 r. wyniósł 97,4% i był o 2,6 punktu procentowego wyższy niż w 2017 r. oraz o 4,5 punktu procentowego wyższy niż w 2016 r. Niemniej zaległości podatkowe są nadal wysokie. Na koniec 2018 r. zaległości podatkowe wyniosły 101,1 mld zł, chociaż tempo ich wzrostu było niższe niż w latach poprzednich. Niska była ściągalność zaległości podatkowych z lat ubiegłych. Wskaźnik realizacji tych zaległości, liczony jako relacja wpływów na poczet

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

zaległości z lat ubiegłych do sumy zaległości z lat ubiegłych uległ dalszemu obniżeniu.

Poprawiła się skuteczność egzekwowania zaległości podatkowych. Kwota wyegzekwowanych w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶ zaległości podatkowych w 2016 r. wyniosła 3,1 mld zł, w 2017 r. 3,7 mld zł, a w 2018 r. 4,2 mld zł. Wskaźnik skuteczności egzekucji, mierzony relacją kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych do kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi, poprawił się z 31,9% w 2016 r. oraz z 39,4% w 2017 r. do 41,9% w 2018 r.

Działania administracji skarbowej koncentrowały się na kontrolach podmiotów o wysokim ryzyku wystąpienia nieprawidłowości. Przy niższej liczbie przeprowadzonych kontroli wzrósł odsetek kontroli, w których ujawniono nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych.

Wykonując określone w art. 175 ustawy o finansach publicznych zadania w zakresie nadzoru i kontroli, Minister Finansów na bieżąco monitorował gromadzenie dochodów w części 77. Przebieg realizacji dochodów wskazuje, że działania podejmowane przez Ministra Finansów zapewniły należyłą skuteczność w ich poborze.

Sprawozdanie łączne Rb-27 z wykonania w 2018 r. planu dochodów budżetowych części 77 - Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa zostało sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

V. Wyniki kontroli

1. Poziom wykonania dochodów

1.1. Realizacja dochodów podatkowych

Opis stanu faktycznego

W 2018 r. dochody podatkowe wyniosły 349.353,8 mln zł i były o 17.681,2 mln zł, tj. o 5,3% wyższe od prognozowanych. Na wykonanie dochodów powyżej prognozy wpływ miało przede wszystkim lepsze wykonanie dochodów z VAT. Powyżej prognozy zrealizowane zostały również dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku dochodowego od osób prawnych, podatku akcyzowego i podatku od kopalini.

Na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2018 r., trafnie ustalono prognozę wykonania dochodów podatkowych za 2017 r. w kwocie 311.190,6 mln zł. W rzeczywistości dochody podatkowe za 2017 r. były wyższe od prognozowanych o 4.066,8 mln zł (w tym z VAT o 3.301,2 mln zł), tj. o 1,3% i wyniosły 315.257,4 mln zł.

Gromadzeniu dochodów sprzyjała korzystna sytuacja makroekonomiczna. W 2018 r. tempo wzrostu produktu krajowego brutto (w cenach stałych) wyniosło 5,1% i było wyraźnie wyższe od przyjętego na etapie konstruowania ustawy budżetowej (3,8%). Głównym czynnikiem wzrostu PKB był, zgodnie z oczekiwaniami, popyt krajowy.

Tempo wzrostu popytu krajowego (w ujęciu realnym) wyniosło 5,5% i było wyższe od przyjętego w scenariuszu makroekonomicznym (3,9%). Złożyła się na to wyższa od prognozowanej dynamika spożycia prywatnego, głównie z powodu szybkiego wzrostu realnych dochodów gospodarstw domowych.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1314, ze zm.

Niższa od oczekiwanej była inflacja. Na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej prognozowano, że wysoki wzrost wynagrodzeń w 2018 r. w związku z dobrą sytuacją na rynku pracy i wysokim popytem na pracę przełoży się na wyższą niż w 2017 r. inflację. W 2018 r. wzrost średnich cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniósł 1,6% i był niższy niż w 2017 r. (2,0%) oraz o 0,7 punktu procentowego niższy od prognozowanego.

Kontynuowano proces uszczelniania systemu podatkowego zorientowany głównie na poprawę ściągalności dochodów z podatku od towarów i usług i ograniczenie związanych z VAT oszustw podatkowych. Zaczęły obowiązywać regulacje mające na celu przeciwdziałanie wykorzystywaniu systemu finansowego do wyłudzeń skarbowych oraz wprowadzono mechanizm podzielonej płatności (ang. split payment). W 2018 r. wszyscy podatnicy VAT zostali objęci obowiązkiem przekazywania informacji o prowadzonej ewidencji na potrzeby podatku VAT w postaci jednolitego pliku kontrolnego (JPK_VAT). Utworzony został Centralny Rejestr Faktur, oparty na danych o fakturach ze składanych przez podatników plików JPK-VAT.

Dochody podatkowe były o 34.096,4 mln zł, tj. o 10,8% wyższe w porównaniu do roku poprzedniego. Złożył się na to w 53% wzrost dochodów z podatku od towarów i usług. Dochody z tego źródła były wyższe o 18.145,9 mln zł, tj. o 11,6%. Wyższe niż w 2017 r. były także dochody z:

- podatku dochodowego od osób fizycznych o 6.889,9 mln zł, tj. o 13,1%,
- podatku dochodowego od osób prawnych o 4.882,4 mln zł, tj. o 16,4%,
- podatku akcyzowego o 3.847,2 mln zł, tj. o 5,6%,
- podatku od gier o 261,7 mln zł, tj. o 16,0%,
- podatku od niektórych instytucji finansowych o 166,2 mln zł, tj. o 3,8%.

Wysoki wzrost dochodów podatkowych odnotowano drugi rok z rzędu.

Dochody z podatku od towarów i usług wyniosły 174.947,1 mln zł i były wyższe od prognozowanych o 8.947,1 mln zł, tj. o 5,4%. W porównaniu do 2017 r. dochody były wyższe o 18.145,9 mln zł, tj. o 11,6%. W ciągu dwóch lat, dochody te wzrosły o 48.363,0 mln zł, tj. o 38,2%, a w porównaniu do 2015 r. o 51.826,3 mln zł, tj. o 42,1%.

Faktycznie zrealizowane dochody w 2017 r. były o 2,2% wyższe od przewidywanych.

(dowód: akta kontroli str. 24, 25)

Wykonaniu dochodów z VAT sprzyjała kolejny rok z rzędu korzystna dla gromadzenia dochodów z VAT sytuacja makroekonomiczna, która była także lepsza od prognozowanej. Spożycie prywatne wzrosło nominalnie o 6,1%, wobec prognozowanego wzrostu o 5,9%. W 2017 r. czynnik ten wzrósł o 7,1%. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, sprzedaż detaliczna w 2018 r., była o 6,2% wyższa niż przed rokiem (w 2017 r. wzrosła o 7,3%), w tym sprzedaż paliw stałych, ciekłych i gazowych była wyższa o 8,0% (w 2017 r. wzrosła o 5,6%).

(dowód: akta kontroli str. 465-467)

W ujęciu memoriałowym (ESA 2010) pokazującym wykonanie dochodów od lutego do stycznia następnego roku, które lepiej odzwierciedla wpływ zmian makroekonomicznych, dochody z VAT wyniosły 172.210,1 mln zł i były o 11,4% wyższe niż w 2017 r. (154.655,7 mln zł), o 28,0% wyższe niż w 2016 r. (134.553,6 mln zł) oraz o 36,9% niż w 2015 r. (125.835,8 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 497)

Na dobrą realizację dochodów z VAT wpływ miały wdrażane sukcesywnie kolejne rozwiązania uszczelniające system podatkowy i zwiększające efektywność poboru podatku. Ministerstwo Finansów na etapie prognozowania dochodów z VAT na 2018 r. szacowało, że w efekcie planowanych zmian polegających między innymi na wzroście liczby podmiotów obowiązanych do przesyłania informacji o prowadzonej ewidencji VAT (JPK_VAT), wprowadzeniu mechanizmu podzielonej płatności, wejściu w życie Systemu Teleinformatycznego Izby Rozliczeniowej (STIR), czy wprowadzeniu zmian do systemu monitorowania drogowego przewozu towarów dochody budżetu państwa z VAT wzrosną o ponad 8 mld zł.

(dowód: akta kontroli str. 287, 289, 309, 468, 469, 471-474)

Dyrektor Departamentu Analiz Ministerstwa Finansów wyjaśnił m.in., że zarówno przed wdrożeniem systemów JPK_VAT, STIR, metody podzielonej płatności, jak i po ich wdrożeniu szacowanie dochodów uzyskanych dzięki funkcjonowaniu tych systemów jest utrudnione. Wprowadzenie JPK_VAT, STIR i split payment są tylko jednymi z wielu działań podjętymi w celu uszczelnienia systemu podatkowego, w szczególności w zakresie VAT. Zwiększenie dochodów budżetu państwa z tytułu podatku VAT w 2018 r. jest więc efektem sumy wszystkich działań, w tym wprowadzenia JPK_VAT, STIR oraz mechanizmu podzielonej płatności.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora Departamentu Zwalczenia Przeszłości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów, system monitorowania drogowego przewozu towarów, stanowi uzupełnienie rozwiązań wprowadzonych w drugiej połowie 2016 r. w ramach tzw. pakietów paliwowego i energetycznego (w szczególności pakietu paliwowego) i trudno jest jednoznacznie wyodrębnić jego skutki finansowe w podatku od towarów i usług; efekty wdrożonych zmian w zakresie systemu monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów są pozytywnie oceniane zarówno przez resort finansów jak i np. branżę paliwową.

Ministerstwo Finansów poddawało analizie dane ujęte w ewidencjach zakupu i sprzedaży VAT – JPK_VAT przekazywanych przez podatników. W 2018 r. analizie poddano 7,5 mld faktur, podczas gdy w 2017 r. prawie 4,0 mld faktur. Zidentyfikowano 593,0 tys. faktur wystawionych przez podmioty niezarejestrowane dla celów podatku VAT, podmioty które nie złożyły deklaracji VAT lub w deklaracji VAT wykazały zerowe obroty, podczas gdy w roku poprzednim 152,7 tys. takich faktur. Ujawniono 10,5 tys. podatników, którzy nie złożyli deklaracji VAT, a wystawili faktury z wykazaniem podatkiem VAT na kwotę 566,2 mln zł. Ministerstwo Finansów wysłało do podatników prawie trzynaście razy więcej niż w roku poprzednim powiadomień o możliwych nieprawidłowościach, głównie w formie SMS lub wiadomości e-mail. Po otrzymaniu takiego powiadomienia podatnicy mogli samodzielnie sprawdzić swoje rozliczenie VAT i złożyć korektę deklaracji.

W wyniku czynności analitycznych i sprawdzających z zastosowaniem JPK_VAT, kwota podatku VAT należnego według złożonych przez podatników korekt zwiększyła się w 2018 r. o 6.227,2 mln zł, w 2017 r. o 6.707,8 mln zł. Informacje z plików JPK_VAT pozwoliły na wyegzekwowanie zaległości na kwotę 475,6 mln zł, podczas gdy w 2017 r. na kwotę 197,2 mln zł.

Z dniem 1 lipca 2018 r. weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw⁷ wprowadzająca tzw. mechanizm podzielonej płatności. W 2018 r. korzystanie z tego mechanizmu było dobrowolne. Według danych Ministerstwa Finansów, zainteresowanie płatnością w tej formie rosło od lipca do grudnia 2018 r. Podatnicy w lipcu

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 62, ze zm.

zrealizowali 0,6 mln transakcji, a 1,6 mln w grudniu. Wartość podatku płaconego z zastosowaniem mechanizmu podzielonej płatności w lipcu wyniosła 2,4 mld zł, a 6,7 mld zł w grudniu. W okresie lipiec-grudzień 2018 r. podatnicy przeprowadzili 7,4 mln transakcji z zastosowaniem mechanizmu podzielonej płatności, a kwota podatku od towarów i usług przekazana na specjalne rachunki do rozliczeń VAT wyniosła około 26 mld zł.

W roku 2018 r. wprowadzone zostały zmiany do obowiązującego od 18 kwietnia 2017 r.⁸, systemu monitorowania przewozu takich towarów jak paliwa, odmrażacze na bazie alkoholu etylowego, rozcieńczalniki i rozpuszczalniki, alkohol etylowy skażony i susz tytoniowy, a od 22 września 2017 r. również oleje roślinne (przede wszystkim olej rzepakowy). Systemem monitorowania objęto także:

- od 14 czerwca 2018 r. przewóz produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobów medycznych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz włączono do systemu monitorowania przewozy towarów wrażliwych kolejną⁹;
- od 8 sierpnia 2018 r. przewóz produktów służących do produkcji papierosów (bibułka papierosowa i taśma formująca) oraz towarów zawierających w swym składzie alkohol etylowy¹⁰.

Od 1 października 2018 r. system uzupełniono o dane geolokalizacyjne¹¹, w szczególności dane przekazywane z lokalizatorów oraz zewnętrznych systemów lokalizacji w postaci współrzędnych geograficznych dotyczących położenia środka transportu, daty i godziny pozyskania współrzędnych oraz numeru lokalizatora albo urządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 501-514, 962-969).

Podatnicy w deklaracjach podatkowych przekazanych do urzędów skarbowych za okres od grudnia 2017 r. do listopada 2018 r. wykazali:

- podatek VAT podlegający wpłacie na kwotę 255.571 mln zł, tj. o 17.559 mln zł (o 7,4%) wyższy niż w analogicznym okresie roku poprzedniego,
- podatek do zwrotu na kwotę 101.524 mln zł, tj. o 10.019 mln zł (o 10,9%) wyższy niż w analogicznym okresie roku poprzedniego.

Zwroty z VAT wyniosły 96.660,8 mln zł i były wyższe w porównaniu do zrealizowanych w 2017 r. o 9.019,3 mln zł, tj. o 10,3%. W 2018 r. nie wystąpiły wysokie zwroty podatku pod koniec roku jak miało to miejsce w grudniu 2016 r. i grudniu 2017 r. Urzędy skarbowe wypłaciły w grudniu 2016 r. zwroty VAT, których ostateczny termin zwrotu upływał w 2017 r. na kwotę 6.200,6 mln zł, w grudniu 2017 r. zwroty VAT, których termin zwrotu przypadał w 2018 r. na kwotę 3.706,4 mln zł, natomiast w grudniu 2018 r. urzędy skarbowe wypłaciły lub przeksięgowały na inne należności zwroty VAT, których ostateczny termin zwrotu przypadał na 2019 r. na kwotę 913,5 mln zł. Znaczne zwroty VAT w grudniu 2017 r., których termin realizacji upływał w 2018 r., wpłynęły na wyższe wykonanie dochodów z VAT w 2018 r.

⁸ Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 708).

⁹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1039, ze zm.).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. poz. 1427).

¹¹ Ustawa z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. poz. 1539).

Według składanych przez podatników deklaracji podatkowych VAT, wartość transakcji podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług wzrosła o 8,7% (w 2017 r. o 8,0%). Sprzedaż opodatkowana stawką podstawową wzrosła o 9,8% (w 2017 r. o 1,8%), a sprzedaż towarów i usług opodatkowanych stawkami obniżonymi wzrosła o 4,9% (w 2017 r. o 5,8%). Wartość deklarowanych wewnątrzwspólnotowych dostaw towarów wzrosła o 5,9% (w 2017 r. o 7,1%), wartość eksportu do krajów spoza UE wzrosła o 0,8% (w 2017 r. o 10,0%).

Zwroty osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym wyniosły 27,5 mln zł i były niższe niż w 2017 r. o 3,8 mln zł. Urzędy skarbowe dokonały zwrotów osobom fizycznym, które przed dniem 1 stycznia 2014 r. poniosły wydatki na zakup materiałów budowlanych, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 2005 r. o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym¹² na kwotę 18,4 mln zł oraz 9,2 mln zł, które poniosły wydatki na zakup materiałów budowlanych po dniu 1 stycznia 2014 r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi¹³.

(dowód: akta kontroli str. 213, 222, 223, 281-286, 292, 293)

Dochody z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) wyniosły 34.640,9 mln zł i były wyższe od prognozowanych o 2.240,9 mln zł, tj. o 6,9%. W porównaniu do roku poprzedniego dochody te wzrosły o 4.882,4 mln zł, tj. o 16,4%.

Przy prognozowaniu dochodów na 2018 r. prawidłowo określono kwotę przewidywanego wykonania dochodów za 2017 r. Faktycznie zrealizowane dochody z CIT za 2017 r. były o 0,2% niższe, tj. o 58,5 mln zł, od kwoty przyjętej przy planowaniu dochodów z CIT na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 24- 25)

Wpływy od banków i pozostałych instytucji finansowych wyniosły 9.339,5 mln zł i były o 3.689,1 mln zł, tj. o 65,3% większe niż w 2017 r. Na wzrost pozytywnie wpłynęło saldo rozliczenia rocznego za 2017 r. tej grupy podatników, które dla całego sektora finansów publicznych było wyższe niż w roku poprzednim o 1.232 mln zł, w tym dla budżetu państwa o 951 mln zł. Efektywna stawka CIT w 2017 r. od dochodów banków i pozostałych instytucji finansowych w porównaniu do roku poprzedniego wzrosła o 0,28 punktu procentowego i wyniosła 18,14%. Wynik finansowy netto sektora bankowego w 2018 r., według danych Głównego Urzędu Statystycznego, był o 7,6% wyższy od uzyskanego w 2017 roku.

Wpływy od przedsiębiorstw niefinansowych wyniosły 34.992,4 mln zł i były o 2.512,9 mln zł, tj. o 7,7% wyższe niż w 2017 r. Saldo rozliczenia rocznego CIT za 2017 r. dla całego sektora finansów publicznych było o 378 mln zł niższe niż w roku poprzednim, w tym dla budżetu państwa o 291 mln zł. Efektywna stawka CIT w 2017 r. od dochodów tej grupy podatników obniżyła się w porównaniu do roku poprzedniego o 0,58 punktu procentowego i wyniosła 16,83%. Zysk netto przedsiębiorstw niefinansowych według danych Głównego Urzędu Statystycznego wykazało 80,6% ogółu przedsiębiorstw (wobec 80,9% w 2017 roku). Zysk ten był o 5,1% niższy od uzyskanego w 2017 roku, a wykazana przez część podatników strata netto zwiększyła się o 33,0%.

(dowód: akta kontroli str. 24, 50, 170-172, 193, 194, 196-201, 208, 210, 216, 217, 442-446)

¹² Dz.U. Nr 177 poz. 1468, ze zm.

¹³ Dz.U. z 2018 poz. 604, ze zm.

Sytuacja gospodarcza była kolejny rok z rządu korzystna dla gromadzenia dochodów z CIT. Nominalny PKB wzrósł o 6,4%, wobec prognozowanego wzrostu o 6,1%.

Na realizację dochodów wpływ miały zmiany uszczelniające system podatku CIT, których skutek oszacowano na etapie prognozowania dochodów w 2018 r. na kwotę 1,5 mld zł. Poprawa ściągальności dochodów z CIT miała być rezultatem głównie zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawą z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹⁴. Zmiany obejmowały między innymi:

- wyodrębnienie w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych źródła przychodów w postaci zysków kapitałowych oraz rozdzielenie dochodów uzyskiwanych z tego źródła od pozostałych dochodów podatnika;
- wprowadzenie przepisów limitujących wysokość kosztów uzyskania przychodów związanych z umowami o usługi niematerialne (np. umowy licencyjne, usługi doradcze, zarządzania i kontroli) oraz związanych z korzystaniem z wartości niematerialnych i prawnych;
- wprowadzenie tzw. minimalnego podatku dochodowego w odniesieniu do podatników, posiadających nieruchomości komercyjne o znacznej wartości,
- zmianę przepisu umożliwiającego zaliczenie do kosztów uzyskania przychodów strat z tytułu odpłatnego zbycia wierzytelności uprzednio zaliczonej do przychodów należnych poprzez ograniczenie wysokości tej straty do kwoty uprzednio wykazanego przychodu.

(dowód: akta kontroli str. 210, 211, 214-217, 466, 474-476)

W rozliczeniach rocznych za 2017 r. składanych w 2018 r. mali podatnicy (podatnicy, u których zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych wartość przychodu ze sprzedaży, wraz z kwotą należnego podatku od towarów i usług, nie przekroczyła w poprzednim roku podatkowym równowartości 1.200.000 euro) oraz podatnicy rozpoczynający prowadzenie działalności gospodarczej w pierwszym roku podatkowym obliczali podatek CIT według obniżonej do 15% stawki CIT. Zmiany obowiązujące od 1 stycznia 2017 r., wprowadzone zostały ustawą z dnia 5 września 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁵. Podatek CIT przy zastosowaniu 15% stawki podatkowej obliczyło 119 tys. podatników, którzy zapłacili o 389 mln zł niższy podatek niż gdyby został on obliczony według stawki 19%. Podatek należny według stawki 15% stanowił 3,8% podatku należnego od ogółu podatników CIT rozliczających się za 2017 r. Efektywna stawka CIT w 2017 r. obniżyła się o 0,43 punktu procentowego i wyniosła 17,06%, w tym:

- dla podatników rozliczających się według stawki 15% wyniosła 13,47%, z tego efektywna stawka dla banków i pozostałych instytucji – 13,35%, a dla przedsiębiorstw niefinansowych – 13,48%,
- dla podatników rozliczających się według stawki 19% wyniosła 17,24%, z tego efektywna stawka dla banków i pozostałych instytucji – 18,21%, a dla przedsiębiorstw niefinansowych – 17,03%.

(dowód: akta kontroli str. 193, 198, 199)

¹⁴ Dz.U. poz. 2175, ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 1550.

Niższy niż prognozowano był skutek wejścia w życie ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o zmianie niektórych ustaw określających warunki prowadzenia działalności innowacyjnej¹⁶, która wprowadziła instrumenty podatkowe wspierające prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej. Dochody z tego tytułu były niższe w 2018 r. o około 50 mln zł wobec prawie 280 mln zł ujętych w prognozie.

Wpływy z CIT od dochodów zagranicznych spółek kontrolowanych były o 6,5 mln zł niższe niż w 2017 r. i wyniosły 8,0 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 194, 199-201, 207, 211, 219, 220)

Dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 59.558,7 mln zł i były o 4.058,7 mln zł, tj. o 7,3% wyższe od prognozowanych. Dochody te były o 6.889,9 mln zł, tj. o 13,1% większe niż w 2017 r.

Trafnie określono przewidywane wykonanie dochodów za 2017 r. Faktycznie zrealizowane dochody z PIT w 2017 r. były o 0,9%, tj. o 468,8 mln zł wyższe, od przyjętych przy planowaniu dochodów na 2018 r.

Saldo rozliczeń PIT za 2017 r. dla całego sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego posiadających zgodnie ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁷ udziały we wpływach z PIT, było korzystniejsze o 1.069 mln zł niż w 2016 r., w tym dla budżetu państwa o 540 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 24, 25, 49, 194, 201-204, 443, 444, 446-448)

Dochody z podatku pobieranego według skali podatkowej i od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej wyniosły 49.513,9 mln zł i były o 3.129,9 mln zł, tj. o 6,7% wyższe od prognozowanych. Były one o 5.518,7 mln zł, tj. o 12,5% większe niż w 2017 r. Największy udział (72,8%) miały dochody z podatku pobieranego według skali, które w porównaniu do roku poprzedniego były o 10,2% wyższe. Na realizację dochodów z podatku pobieranego według skali podatkowej pozytywnie wpłynęła dobra sytuacja na rynku pracy. W 2018 r. według szacunków Ministerstwa Finansów, przeciętny fundusz wynagrodzeń, emerytur i rent w ujęciu nominalnym o 9,0% wzrósł, był on więc wyższy od prognozowanego na poziomie 6,3%.

Dochody z podatku w wysokości 19% od dochodów z działalności gospodarczej były o 19,4% większe niż w 2017 r. Na realizację dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej pozytywnie wpłynęła dobra sytuacja gospodarcza.

Podatnicy rozliczający się według skali wykazali w rozliczeniach rocznych za 2017 r. składanych w 2018 r. o 8,8% wyższy podatek należny niż przed rokiem. Było to między innymi wynikiem dobrej w 2017 r. sytuacji na rynku pracy. Przeciętny fundusz wynagrodzeń, emerytur i rent w 2017 r. o 7,0% wzrósł w ujęciu nominalnym. Efektywna stawka podatku dla podatników rozliczających się według skali podatkowej wyniosła 8,74% i wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 0,17 punktu procentowego. Saldo rozliczeń PIT za 2017 r. podatników, których dochód został opodatkowany według skali było zbliżone do salda za 2016 r.

Dochody z podatku zryczałtowanego wyniosły 8.217,2 mln zł i były o 253,2 mln zł, tj. o 3,2% wyższe od planu i o 691,9 mln zł, tj. o 9,2% dochodów wykonanych w 2017 r. Największym źródłem dochodów były wpływy z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. W 2018 r. wpływy te wyniosły 3.160,4 mln zł i stanowiły 38,5%

¹⁶ Dz.U. poz. 1933, ze zm.

¹⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1530, ze zm.

wpływów z tego źródła (w 2017 r. – 34,3%). W porównaniu do 2017 r. dochody z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych wzrosły o 581,6 mln zł, tj. o 22,6%.

Znacznie powyżej prognozy wykonane zostały dochody z odpłatnego zbycia papierów wartościowych lub pochodnych instrumentów finansowych. Dochody te wyniosły 1.823,1 mln zł i były o 673,1 mln zł, tj. o 58,5% wyższe od planowanych. W porównaniu do 2017 r., dochody te były wyższe o 676,8 mln zł, tj. o 59,0%. Dochody z tego tytułu wykonane w 2018 r. są najwyższe od 2009 r. (wówczas wyniosły 1.239,3 mln zł). W latach 2014-2015 kształtowały się na poziomie 914,4 mln zł i 926,3 mln zł, a w latach 2016-2017 na poziomie 1.142,8 mln zł i 1.146,3 mln zł.

Podatek płacony przez podatników PIT od dochodów zagranicznych spółek kontrolowanych wyniósł 4,5 mln zł i był o 2,5 mln zł wyższy niż w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-213, 220-225, 476-479)

Prognozę **dochodów z podatku akcyzowego** w kwocie 70.000,0 mln zł określono na poziomie 102,9% przewidywanego wykonania w 2017 r., które oszacowano na kwotę 68.020,0 mln zł. W prognozowanym wzroście dochodów z akcyzy uwzględnione zostały skutki zmian systemowych, przede wszystkim kwota 100 mln zł z tytułu objęcia opodatkowaniem akcyzą dwóch nowych kategorii wyrobów akcyzowych: płynu do papierosów elektronicznych oraz wyrobów nowatorskich.

Dochody z akcyzy wyniosły 72.108,5 mln zł i były o 3,0% wyższe od prognozowanych.

Rzeczywiste wykonanie w 2017 r. było o 0,4% wyższe od prognozowanego i wyniosło 68.261,3 mln zł.

W 2018 r. nie wystąpiły dodatkowe dochody z tytułu rozszerzenia katalogu wyrobów akcyzowych o nowe wyroby tytoniowe, ponieważ ustawodawca wprowadził dla tych wyrobów (najpierw do końca 2018 r., następnie do połowy 2020 r.) stawkę 0%. Projekt ustawy wprowadzającej podatek na nowe wyroby przyjęty przez Radę Ministrów i przekazany pod obrady Sejmu nie przewidywał przepisów przejściowych ustanawiających stawkę zerową. Przepisy te zostały dodane na etapie prac parlamentarnych nad projektem, a uzasadnieniem ich dodania była konieczność zapewnienia podmiotom więcej czasu między innymi na uzyskanie zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego oraz przygotowanie do oznaczania wyrobów znakami akcyzy.

(dowód: akta kontroli str. 986-1009, 1123-1131)

Dochody z podatku akcyzowego były o 3.847,2 mln zł, tj. o 5,6% większe niż w 2017 r. Zdecydował o tym wzrost wpływów z akcyzy od towarów generujących 74% dochodów z tego podatku, tj. paliw silnikowych (wzrost o 2.149,5 mln zł) i wyrobów tytoniowych (wzrost o 1.030,4 mln zł).

W stosunku do lat poprzednich nie uległa istotnej zmianie struktura dochodów z akcyzy. Najwyższe kwoty wpłynęły z tytułu sprzedaży paliw silnikowych (46,5% dochodów z podatku akcyzowego), wyrobów tytoniowych (27,5%) i alkoholu etylowego (10,9%).

W 2018 r. do budżetu państwa wpłynęły dochody z akcyzy od paliw silnikowych w wysokości 33.557,4 mln zł (104,3% prognozy), tj. o 6,8% wyższe niż rok wcześniej. Wzrost dochodów związany był z większym popytem na paliwa ciekłe. Według danych Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego¹⁸ konsumpcja

¹⁸ file:///C:/Users/beogr/Downloads/Raport_2018_PL.pdf [dostęp 05.04.2019 r.]

benzyn silnikowych w 2018 r. w porównaniu do 2017 r. wzrosła o 5%, a oleju napędowego o 3%. Utrzymał się także odnotowywany w latach poprzednich wysoki popyt na nowe samochody. Według raportu Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego i KPMG¹⁹ w 2018 r. zarejestrowano 531,9 tys. nowych samochodów, tj. o 9,4% więcej niż w 2017 r. Sprzedaż samochodów zagwarantowała dochody z akcyzy w kwocie 2.880,8 mln zł (108,4% prognozy), tj. wyższe niż przed rokiem o 13,0%.

Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych wyniosły 19.813,0 mln zł i były o 4,2% (o 795,0 mln zł) wyższe od prognozowanych. W porównaniu do roku poprzedniego dochody te były o 5,5% większe, przy obniżeniu się średniej ważonej ceny detalicznej papierosów w 2018 r. w porównaniu do roku poprzedniego o 0,4%. Według analiz prowadzonych przez Instytut Doradztwa i Badań Rynku Almares, w trzecim kwartale 2018 r. udział w krajowym rynku tytoniowym wyrobów pochodzących ze źródeł nielegalnych zmniejszył się z 12,7% (na koniec czwartego kwartału 2017 r.) do 11,4%.

Dochody z akcyzy od alkoholu etylowego utrzymały się na poziomie ubiegłorocznym, wyniosły 7.843,6 mln zł i były o 3,5% niższe od prognozowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1123-1126, 1324-1327)

Dochody z podatku od gier w 2018 r. wyniosły 1.901,9 mln zł i stanowiły 99,4% prognozy przyjętej w ustawie budżetowej. Od dochodów uzyskanych w 2017 r. były o 16,0% większe. Prognoza dochodów z podatku od gier opracowana została na podstawie przewidywanego wykonania 2017 r., które oszacowano na kwotę 1.709,0 mln zł (rzeczywiste wykonanie wyniosło 1.640,2 mln zł). W prognozie uwzględnione zostały także dodatkowe dochody w wysokości 205 mln zł z tytułu zmian systemowych wprowadzonych ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o *zmianie ustawy o grach hazardowych i niektórych innych ustaw*²⁰, która miała na celu między innymi ograniczenie szarej strefy na rynku zakładów wzajemnych. Ustawa ta wprowadziła, od 1 kwietnia 2017 r., przepisy dotyczące rejestru domen służących do oferowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą oraz blokowania dostępu do stron nielegalnych operatorów gier hazardowych online przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zakaz udostępniania przez dostawców usług płatniczych swoich usług na tych stronach, a także wprowadzenia administracyjnych kar pieniężnych za niewykonywanie ww. obowiązków.

Analiza struktury wpływów z poszczególnych rodzajów gier, ustalona na podstawie deklarowanych przez podmioty danych zawartych w formularzach IGH (Informacja dotycząca funkcjonowania podmiotów zarządzających i prowadzących działalność w zakresie gier) i deklaracji podatkowych dla podatku od gier (zasilających hurtownię danych Ari@dna2), wykazała wzrost, w stosunku do 2017 r., kwot podatku we wszystkich segmentach z wyjątkiem loterii fantowych. Największy wzrost (215,5 mln zł, tj. 52,9%) odnotowano w segmencie zakładów wzajemnych, co wskazuje na korzystne oddziaływanie przepisów wprowadzonych od 1 kwietnia 2017 r. nowelizacją ustawy o grach hazardowych, wpływających na ograniczenie szarej strefy w sektorze internetowych zakładów wzajemnych, a także na trafne oszacowanie skutków tych zmian dla dochodów budżetu państwa. Według analiz przeprowadzonych przez Departament Podatków Sektorowych, Lokalnych oraz Podatku od Gier Ministerstwa Finansów, szara strefa w sektorze internetowych zakładów wzajemnych zmniejszyła się w 2018 r. w porównaniu do 2015 r. z poziomu

¹⁹ <http://www.pzpm.org.pl/Publikacje/Raporty/Raport-kwartalny-KPMG-w-Polsce-i-PZPM-Branza-motoryzacyjna-Edycja-Q1-2019>

²⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 88.

około 84% do około 51%. W segmencie loterii pieniężnych podatek wzrósł o 27,1 mln zł (15,5%), gier liczbowych o 18,8 mln zł (2,7%), gier urządzanych w kasynach gry o 11,4 mln zł (3,1%), a loterii audiotekstowych o 0,3 mln zł (3,7%).

(dowód: akta kontroli str. 11491-1528)

Dochody z podatku od niektórych instytucji finansowych wyniosły w 2018 r. 4.507,4 mln zł, co stanowiło 98,7% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. Jako podstawę prognozy przyjęto przewidywane wykonanie dochodów z tego podatku w 2017 r. na poziomie 4.304,6 mln zł. Prognoza zakładała relatywnie stały udział obligacji skarbowych w aktywach banków oraz wzrost kwoty podatku na poziomie nominalnego tempa wzrostu PKB (6,1%).

Rzeczywiste wykonanie 2017 r. okazało się nieznacznie wyższe od przewidywanego (4.341,2 mln zł wobec 4.304,6 mln zł). Udział obligacji skarbowych w aktywach banków w 2018 r. był wyższy niż rok wcześniej (wyniósł średnio 18,3% wobec 17,8%), tempo wzrostu kwoty podatku (3,8%) było mniejsze od tempa wzrostu PKB w ujęciu nominalnym (6,4%).

(dowód: akta kontroli str. 1493, 1524-1528)

Dochody z **podatku od wydobycia niektórych kopalin** wyniosły 1.689,1 mln zł i były o 399,1 mln zł, tj. o 30,9% wyższe od prognozowanych. Wydobycie miedzi, które jest podstawowym źródłem dochodów z tego podatku, było mniejsze niż planowano o 6,0%. Wyższe niż przewidywano wykonanie dochodów z tego podatku wynikało głównie z wyższych niż zakładano na etapie konstruowania prognozy dochodów cen miedzi (średnio o 24,8%).

Dochody z podatku od wydobycia niektórych kopalin były o 5,4%, tj. o 97,1 mln zł niższe w porównaniu do zrealizowanych w 2017 r.

Wpływy z podatku od wydobycia srebra były o 68,4 mln zł niższe niż w 2017 r. i wyniosły 298,2 mln zł. Średnie ceny srebra były niższe od prognozowanych o 14,7% i niższe niż w 2017 r. o 13,3%. Wydobycie tego surowca było niższe od planowanego o 1,4% i niższe niż w 2017 r. o 4,0%.

Udział wpływów z podatku od wydobycia miedzi w dochodach z tego źródła wzrósł z 79,5% w 2017 r. do 82,4% w 2018 r. Wpływy z podatku od wydobycia miedzi wyniosły 1.391,0 mln zł i były o 2,0% niższe niż w 2017 r. Wydobycie miedzi było o 5,9% niższe, a średnie ceny miedzi o 1,9% wyższe niż w 2017 r.

Zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 25 lipca 2014 r. o *specjalnym podatku węglowodorowym*²¹ podatnicy wydobywający gaz ziemny i ropę naftową, składają deklaracje podatkowe, a należny podatek będą odprowadzać od przychodów uzyskanych od dnia 1 stycznia 2020 r. Czterech podatników w deklaracjach składanych w 2018 r. wykazało podatek należny w kwocie 212,4 mln zł, a jeden podatnik w kwocie 0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

Do prognozy dochodów budżetu państwa na 2018 r. nie włączono wpływów z tytułu **podatku od sprzedaży detalicznej**. Ustawa z 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej²² w pierwotnym brzmieniu przewidywała wprowadzenie tego podatku od dnia 1 września 2016 r. Na mocy decyzji z 19 września 2016 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie wyjaśniające w sprawie przedmiotowego podatku, nakazując jednocześnie zawieszenie jego stosowania do czasu zakończenia postępowania. Na mocy rozporządzenia Ministra Rozwoju

²¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 2269.

²² Dz.U. z 2018 r. poz. 1325, ze zm.

i Finansów z 18 października 2016 r.²³ zaniechano poboru tego podatku do końca 2016 r. Stosowanie podatku zostało wstrzymane do końca 2017 r. na mocy ustawy z 15 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej²⁴, a do końca 2018 r., na mocy ustawy zmieniającej z dnia 12 października 2017 r.²⁵, w związku z decyzją Komisji Europejskiej z 30 czerwca 2017 r. Komisja uznała, że podatek ten narusza unijne zasady pomocy państwa, ponieważ stosowanie progresywnych stawek podatkowych opartych na wielkości przychodów daje przedsiębiorstwom o niskich obrotach przewagę nad konkurentami. Polska wniosła skargę na decyzję Komisji do Trybunału Sprawiedliwości UE. Do końca 2018 r. TSUE nie wydał wyroku w przedmiotowej sprawie. Ustawą z dnia 22 listopada 2018 r.²⁶ zawieszono stosowanie przepisów ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej do końca 2019 r.

1.2. Realizacja dochodów niepodatkowych

W 2018 r. dochody niepodatkowe w części 77 wyniosły 7.575,9 mln zł i były o 1.674,9 mln zł (28,4%) wyższe od prognozy. Wynikało to przede wszystkim z realizacji ponad wielkości planowane dochodów państwowych jednostek budżetowych i innych dochodów niepodatkowych (o 749,6 mln zł) oraz nieplanowanej wpłaty z zysku Banku Gospodarstwa Krajowego (424,3 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 26)

W ustawie budżetowej na 2018 r. nie była planowana **wpłata z zysku Narodowego Banku Polskiego**. Plan finansowy Banku na 2017 r. zakładał osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego na poziomie 5,7 mln zł. W sprawozdaniu finansowym na dzień 31 grudnia 2017 r. NBP wykazał ujemny wynik finansowy w wysokości 2.524,9 mln zł.

Brak wpłaty z zysku NBP w 2018 r. spowodował obniżenie się dochodów niepodatkowych niemal o połowę (47,9%) w stosunku do 2017 r. – wówczas Narodowy Bank Polski wpłacił na rachunek dochodów budżetu państwa kwotę 8.740,9 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 335, 1757-1760)

Bank Gospodarstwa Krajowego przekazał w 2018 r. na rachunek dochodów budżetu państwa nieplanowaną w ustawie budżetowej wpłatę z zysku za 2017 r. w kwocie 424,3 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1593-1609)

Dwukrotnie wyższe od prognozowanych były dochody z tytułu **wpłat z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa** – 503,4 mln zł wobec 250,0 mln zł.

Wpłaty z zysku w 94% pochodziły od dziesięciu podmiotów. Największe kwoty wpłaciły:

- Kompania Węglowa S.A. – 95,6 mln zł (wpłata od tego podmiotu rok wcześniej nie wystąpiła),
- Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM SA. – 88,6 mln zł,
- PERN S.A. – 78,6 mln zł,
- Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” – 69,4 mln zł,
- Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. – 54,4 mln zł.

²³ Dz.U. poz. 1723.

²⁴ Dz.U. poz. 2099.

²⁵ Dz.U. poz. 2178.

²⁶ Dz.U. poz. 2402.

Dochody z wpłat z zysku zostały zaplanowane ostrożnie, między innymi ze względu na brak stałych tendencji we wpływach z poszczególnych spółek.

(dowód: akta kontroli str. 1328-1358)

Dochody z cła wyniosły 4.034,6 mln zł i w porównaniu do prognozowanych były o 247,6 mln zł, tj. o 6,5% wyższe. Wartość towarów importowanych spoza obszaru krajów UE (w milionach euro) była o 5,7% wyższa niż prognozowano, a efektywna stawka celna ukształtowała się na poziomie prognozowanym (1,00%).

Dochody były wyższe niż w 2017 r. o 478,9 mln zł, tj. o 13,5%. Wartość towarów importowanych spoza obszaru krajów UE była o 16,0% wyższa w porównaniu do 2017 r., a efektywna stawka celna obniżyła się o 0,03 punktu procentowego. Średni kurs euro wyniósł 4,2623 zł i był wyższy od prognozowanego (4,2500 zł) i średniego kursu w 2017 r. (4,2576 zł).

Zaległości celne na koniec 2018 r. wyniosły 213,0 mln zł, w tym 20,9 mln zł stanowiły zaległości bieżące. W porównaniu do stanu na koniec 2017 r. zaległości były niższe o 42,7 mln zł, tj. o 16,7%. W 2018 r. z ewidencji odpisano przedawnione zaległości na kwotę 63,7 mln zł.

Zgodnie z regulacjami unijnymi 20% opłat celnych to środki państwa członkowskiego, a 80% to środki odprowadzane do budżetu Unii Europejskiej (przekazywane z części *Środki własne Unii Europejskiej*).

(dowód: akta kontroli str. 935-939, 1536, 1541, 1542)

Dochody państwowych jednostek budżetowych i inne dochody niepodatkowe zrealizowano w kwocie 2.613,6 mln zł, tj. 140,2% prognozy. Wyższa od założeń realizacja tych dochodów wynikała przede wszystkim z wpłat odsetek od nieterminowego regulowania podatków i opłat (główne źródło w tej kategorii dochodów), a także z nieplanowanych w ustawie budżetowej zwrotów niewykorzystanych w terminie środków finansowych na wydatki niewygasające.

W porównaniu do uzyskanych w 2017 r. dochody państwowych jednostek budżetowych i inne dochody niepodatkowe były o 9,7% wyższe.

Dochody z tytułu nieterminowych wpłat podatków i opłat do budżetu państwa zostały zaplanowane i zrealizowane na poziomie zbliżonym do wielkości z 2017 r. Dochody wyniosły 1.271,1 mln zł wobec planowanych w wysokości 750,2 mln zł (w 2017 r. 1.252,1 mln zł wobec 750,0 mln zł). Odsetki wypłacone przez organy podatkowe za nieterminowe rozliczenia, które pomniejszyły dochody w tym źródle, wyniosły 151,7 mln zł i były niższe niż w 2017 r. o 24,2 mln zł. Wpływy z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień były źródłem dochodów budżetowych w wysokości 514,5 mln zł (128,3% prognozy). Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych zaplanowane w kwocie 522,1 mln zł wyniosły 507,7 mln zł (97,2% prognozy).

(dowód: akta kontroli str. 1529-1558)

Z tytułu rozliczenia niewykorzystanych w terminie środków finansowych na wydatki niewygasające dysponenti części budżetowych zwrócili na rachunek budżetu państwa kwotę 284,8 mln zł. Najwyższe kwoty środków niewykorzystanych wpłynęły od dysponenta części *Gospodarka złożami kopalni* (169,7 mln zł), *Centralne Biuro Antykorupcyjne* (63,2 mln zł) oraz *Rozwój wsi* (15,7 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 1559-1565)

1.3. Realizacja dochodów ze środków Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych

Dochody ze środków z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegających zwrotowi wyniosły 1.806,4 mln zł, tj. 85,0% prognozy. Dochody z tego źródła były o 320,8 mln zł, tj. o 21,6% większe niż w 2017 r.

W budżecie państwa ujmowane są dochody, niezaliczane do dochodów budżetu środków europejskich, z tytułu refundacji z budżetu Unii Europejskiej oraz od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, wydatków poniesionych głównie na realizację projektów pomocy technicznej, tj. dochody określone w art. 111 pkt 16 ustawy o finansach publicznych.

Na wykonanie dochodów niższych od prognozowanych wpływ miało wykonanie dochodów z realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz projektów pomocy technicznej innych programów operacyjnych w ramach perspektywy finansowej UE 2014-2020. Na dochody przekazano środki w wysokości 1.398,9 mln zł. Przekazane środki były o 312,8 mln zł (18,3%) niższe od prognozowanych.

W ramach perspektywy finansowej UE 2007-2013 prognozowane dochody w kwocie 6,0 mln zł wyniosły 29,0 mln zł. Największe dochody 22,4 mln zł uzyskano z tytułu rozliczenia pomocy technicznej PO Infrastruktura i Środowisko 2007-2013.

Wpływy z programów realizowanych z udziałem środków otrzymywanych od państw członkowskich EFTA wyniosły 3,5 mln zł i były o 0,3 mln zł, tj. o 9,7% wyższe od prognozowanych. Dochody zrealizowano w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014 (2,2 mln zł) i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009-2014 (1,2 mln zł).

Wpływy z tytułu Wspólnej Polityki Rolnej wyniosły 167,7 mln zł i były wyższe od prognozowanych o 15,7 mln zł, tj. o 10,3%.

(dowód: akta kontroli str. 630-791)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. przez Ministerstwo Finansów w zakresie dochodów.

Dochody budżetu państwa w części 77 wyniosły 358,7 mld zł i były o 5,6% wyższe od kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na 2018 r. Ich prognoza została sporządzona poprawnie.

Wysoka realizacja dochodów była rezultatem dobrej sytuacji gospodarczej jak i wprowadzenia przez Ministra Finansów różnorodnych rozwiązań mających na celu uszczelnienie systemu podatkowego. Trzeci rok z rzędu odnotowano wyraźną poprawę ściągalności dochodów z podatku od towarów i usług.

2. Skuteczność egzekwowania należności podatkowych i niepodatkowych

Opis stanu
faktycznego

Należności pozostałe do zapłaty w części 77 na koniec 2018 r. wyniosły 117.893,5 mln zł i były o 9,6% wyższe niż na koniec roku poprzedniego, z tego należności podatkowe – 111.794,6 mln zł, a należności niepodatkowe – 5.668,0 mln zł.

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu dochodów podatkowych były o 9.369,9 mln zł wyższe niż w 2017 r. Oznaczało to wyhamowanie tempa przyrostu tych należności z 20,3% w 2017 r. do 9,1%. Istotnemu obniżeniu – do 2,7% z 5,5%

w 2017 r. uległa także relacja przyrostu należności podatkowych pozostałych do zapłaty do zrealizowanych dochodów podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1749-1753)

Wskaźnik realizacji zaległości podatkowych z lat ubiegłych, liczony jako relacja wpływów na poczet zaległości z lat ubiegłych do sumy zaległości z lat ubiegłych dla podatków VAT, CIT, PIT i akcyzy obniżył się do 4,0% w porównaniu do 2017 r., kiedy wynosił 4,6%.

(dowód: akta kontroli str. 1706-1707)

W kwocie należności podatkowych pozostających do zapłaty 90,4% stanowiły zaległości netto (101.087,8 mln zł²⁷). Tempo ich przyrostu było nieznacznie szybsze niż należności i wyniosło 9,5% wobec 9,1%. Zmniejszył się natomiast z 29,3% w 2017 r. do 28,9% udział zaległych podatków w dochodach podatkowych zrealizowanych w 2018 r.

W strukturze zaległości podatkowych sukcesywnie wzrastał udział zaległości w podatku VAT – z 67,6% w 2014 r., 72,1% w 2015 r., 77,7% w 2016 r. i 80,2% w 2017 r. do 81,2% w 2018 r. Zaległości netto w VAT na koniec 2018 r. wyniosły 82.087,2 mln zł i były wyższe niż rok wcześniej o 8.059,5 mln zł. Na wielkość należności pozostałych do zapłaty (i zaległości) w istotny sposób oddziaływały decyzje wydane po kontrolach rozliczeń VAT na podstawie art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług (przepis ten nakłada na podmiot wystawiający fakturę obowiązek zapłaty wykazanego w niej podatku, także w przypadku wystawienia faktury fikcyjnej). Należności z tego tytułu na koniec 2018 r. wyniosły 49.342,5 mln zł i były wyższe o 2.704,6 mln zł (13,7%) niż na koniec 2017 r. Zaległości wynikające z decyzji wydanych na podstawie art. 108 ustawy o VAT dotyczą w dużej mierze podmiotów uczestniczących w karuzelach podatkowych i z uwagi na mechanizm funkcjonowania tego proceduru są one trudno ściągalne. Wpłaty zrealizowane w 2018 r. na poczet należności wynikających z decyzji wydanych na podstawie tego artykułu wyniosły 257,8 mln zł i stanowiły 0,5% kwoty średniego stanu należności pozostałych do zapłaty²⁸ (w 2017 r. 229,8 mln zł i 0,6%).

(dowód: akta kontroli str. 1687, 1691, 1741-1742)

Wzrosła liczba dłużników posiadających zaległości we wpłatach należności wobec budżetu państwa powyżej jednego miliona złotych – z 11.727 na koniec 2017 r. do 12.505 na koniec 2018 r., a kwota zobowiązań wymagalnych w tej grupie dłużników wzrosła o 8.221,4 mln zł (z 71.824,4 mln zł do 80.045,8 mln zł). Na koniec 2018 r. zobowiązania wymagalne największych dłużników stanowiły 79,2% zaległości netto (w 2017 r. 77,8%).

(dowód: akta kontroli str. 1651, 1674)

Na koniec 2018 r. zaległości podatkowe bieżące (powstałe w trakcie roku sprawozdawczego) wyniosły 15.300,0 mln zł i były o 21,6% niższe niż na koniec 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1706)

Z kwoty 111.794,6 mln zł niezapłaconych zobowiązań podatkowych na koniec 2018 r. należności w kwocie 8.407,8 mln zł (7,5%) były rozłożone na raty lub miały odroczony termin płatności, wynikały z decyzji, których wykonanie zostało wstrzymane w związku z wniesieniem skargi do sądów administracyjnych, były objęte postępowaniem ugodowym lub układowym, postępowaniem upadłościowym

²⁷ Dane wykazane w sprawozdaniu RB-27 według stanu na dzień 1 kwietnia 2019 r.

²⁸ Średni stan należności obliczono jako średnią arytmetyczną stanu na początek i stanu na koniec roku.

oraz egzekucją sądową. Odsetek takich należności obniżył się, w 2016 r. wynosił 8,8%, w 2017 r. 7,7%.

(dowód: akta kontroli str. 1616)

Organy egzekucyjne w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wyegzekwowały zaległości podatkowe na kwotę 4.229,5 mln zł, tj. o 13,3% (o 497,9 mln zł) więcej niż w roku poprzednim. Wskaźnik skuteczności egzekucji, mierzony relacją kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych do kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi, wzrósł z 39,4% do 41,9%. Na koniec 2018 r. kwota objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 10.104,7 mln zł i była o 631,1 mln zł większa niż na koniec 2017 r. Relacja kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych do ogólnej kwoty zaległości podatkowych na koniec roku wyniosła 3,8% wobec 3,6% w 2017 r.

Od największych dłużników organy egzekucyjne wyegzekwowały w 2018 r. kwotę 354,0 mln zł (0,4% nieuregulowanych należności na koniec 2018 r.), tj. niższą niż rok wcześniej (420,4 mln zł). Kwoty wyegzekwowane w tym trybie od pozostałych dłużników stanowiły 24,9% stanu ich należności (wymagalnych i niewymagalnych) na koniec roku.

(dowód: akta kontroli str. 1697, 1708-1709)

Z powodu bezskutecznej egzekucji organy egzekucyjne w 2018 r. umorzyły postępowania egzekucyjne w stosunku do zaległości na kwotę 13.143,0 mln zł (w 2017 r. na kwotę 16.283,8 mln zł²⁹).

(dowód: akta kontroli str. 1709)

Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych, liczony jako relacja liczby tytułów wykonawczych zrealizowanych w okresie sprawozdawczym do liczby tytułów wykonawczych do załatwienia w okresie sprawozdawczym, pozostał na niezmiennym poziomie (w stosunku do roku poprzedniego) 55,0%.

(dowód: akta kontroli str. 1645)

W 2018 r. znacznie wzrosła o 76,6%, kwota należności (podatkowych i niepodatkowych) odpisanych z powodu przedawnienia. W 2017 r. odpisane przedawnione należności wyniosły 2.979,9 mln zł, w 2018 r. 5.262,8 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1700)

W 2018 r. zmniejszyła się liczba wydanych decyzji umorzeniowych przy jednoczesnym wzroście kwot udzielonych ulg w porównaniu do 2017 r. Kwota umorzeń we wszystkich rodzajach należności podatkowych wyniosła 444,5 mln zł (w tym 422,5 mln zł umorzenia z urzędu) i była wyższa niż w roku poprzednim o 298,7 mln zł, tj. o 204,9%.

(dowód: akta kontroli str. 1693-1694)

W 2018 r. urzędy celno-skarbowe przeprowadziły 3.066 kontroli, tj. o 1.271 mniej niż w 2017 r. Zmniejszyła się także liczba kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości – o 1.024, a także kwota nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli – o 3.459 mln zł. Przy mniejszej liczbie kontroli wzrósł z 84,2% do 85,7% odsetek kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Kontrolami Ministerstwa Finansów wskazała, że na spadek liczby kontroli wpłynęły zmiany organizacyjne i legislacyjne wprowadzone w ostatnich trzech latach oraz wdrożenie dodatkowych narzędzi informatycznych, w szczególności JPK, czy też rozwiązania wprowadzone tzw.

²⁹ Kwota ta nie obejmuje umorzeń postępowań egzekucyjnych dokonanych przez izby celne w okresie styczeń-luty 2017 r.

ustawą STIR, których wdrożenie pozwoliło na zwiększenie skuteczności procesu typowania do kontroli oraz samego procesu kontrolnego.

Wysoki udział kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości świadczy o koncentracji działań kontrolnych na kontrolach podmiotów o wysokim ryzyku wystąpienia nieprawidłowości.

W porównaniu do 2017 r. o połowę zmniejszyła się liczba decyzji wydanych w wyniku kontroli skarbowych i celno-skarbowych na podstawie art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług. W 2018 r. wydano 864 takich decyzji na kwotę podatku 3.460,6 mln zł, podczas gdy rok wcześniej było to 1.850 decyzji na kwotę 6.798,3 mln zł.

Udział podatku VAT w strukturze ustaleń podatkowych nieznacznie zmniejszył się w 2018 r. w porównaniu do 2017 r. i wyniósł 87,9% (wobec 88,6%), a kwota wpłat i zatrzymanych nienależnych zwrotów VAT uzyskana w wyniku kontroli zmniejszyła się z 2.029,2 mln zł do 1.636,7 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1571-1573, 1590-1592)

Urzędy skarbowe w 2018 r. przeprowadziły 23,0 tys. kontroli podatkowych (w 2017 r. 27,2 tys.), z których 88,9% zakończyło się wykryciem nieprawidłowości (w 2017 r. wskaźnik ten wyniósł 86,1%, w 2016 r. 84,4%). Spadkowi liczby kontroli towarzyszył wzrost liczby czynności sprawdzających, tj. z 2.382,7 tys. w 2017 r. do 2.443,2 tys. w 2018 r. Wzrosła także kwota ustaleń w toku czynności sprawdzających. W 2017 r. ustalenia wyniosły 1.103,0 mln zł, w 2018 r. 2.307,8 mln zł (kwota ustaleń pomniejszona o kwotę 49.720 mln zł ustaloną w toku jednych czynności sprawdzających w stosunku do podatnika, który w zeznaniu podatkowym za 2017 r. wykazał błędną kwotę zaliczek pobranych przez płatnika i wykazał nadpłatę w ww. kwocie; w wyniku dokonanych ustaleń podatnik złożył korektę zeznania).

W zakresie podatku VAT urzędy skarbowe skontrolowały 81,3 tys. okresów rozliczeniowych (w 2017 r. 95,1 tys.), stwierdzając nieprawidłowości na kwotę 5.483,1 mln zł, tj. o 8,8% wyższą niż w 2017 r. oraz przeprowadziły 798,0 tys. czynności sprawdzających, w wyniku których ujawniły nieprawidłowości na kwotę 1.359,6 mln zł, tj. o 181,5% wyższą niż 2017 r. (705,9 tys. czynności sprawdzających z kwotą nieprawidłowości 482,9 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 1754-1756)

Wskaźnik realizacji podatków, liczony jako relacja wpływów bieżących, pomniejszonych o nadpłaty wymagalne, do sumy zaległości bieżących wymagalnych i wpływów bieżących, pomniejszonych o nadpłaty wymagalne, wyniósł 97,5%, co oznacza wzrost w stosunku do roku 2017 o 1,7 punktu procentowego.

(dowód: akta kontroli str. 1748)

Minister Finansów sprawował nadzór i kontrolę nad przebiegiem wykonania planu dochodów budżetu państwa stosownie do art. 175 ustawy o finansach publicznych. W trakcie roku budżetowego nie wystąpiły zagrożenia dla osiągnięcia ustalonej w ustawie budżetowej kwoty dochodów części 77. W Ministerstwie Finansów na bieżąco analizowano sytuację gospodarczą oraz parametry, które w największym stopniu wpływały na zmianę wielkości dochodów w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego. Na podstawie danych wykazywanych przez podległe jednostki w sprawozdaniach oraz stanu środków na rachunkach bankowych przeprowadzane były okresowe oceny przebiegu wykonania wielkości dochodów.

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

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

NIK pozytywnie ocenia dalszą poprawę ściągłości wpływów podatkowych. Wskaźnik zrealizowanych dochodów podatkowych do sumy tych dochodów i przyrostu należności z tego tytułu wyniósł 97,4% i był o 2,6% wyższy niż w 2017 r. oraz o 4,5 punktu procentowego wyższy niż w 2016 r. Niemniej zaległości podatkowe, mimo wyhamowania tempa ich przyrostu z 20,3% w 2017 r. do 9,1%, utrzymywały się na wysokim poziomie. Na koniec 2018 r. wyniosły 101,1 mld zł.

Niska była ściągłość zaległości podatkowych z lat ubiegłych. Wskaźnik realizacji tych zaległości, liczony jako relacja wpływów na poczet zaległości z lat ubiegłych do sumy zaległości z lat ubiegłych dla podatków VAT, CIT, PIT i akcyzy obniżył się do 4,0% wobec 4,6% w 2017 r. oraz 7,7% w 2016 r.

Wzrosła kwota wyegzekwowanych w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zaległości podatkowych. W 2016 r. wyniosła 3,1 mld zł, w 2017 r. 3,7 mld zł, a w 2018 r. 4,2 mld zł. Wskaźnik skuteczności egzekucji wzrósł z 31,9% w 2016 r. oraz z 39,4% w 2017 r. do 41,9% w 2018 r.

Z oceny wyłączono obszar dochodzenia należności Skarbu Państwa z tytułu mandatów karnych. Obszar ten jest przedmiotem kontroli P/18/090 *Dochodzenie należności Skarbu Państwa z tytułu mandatów karnych*. Wyniki tej kontroli nie są jeszcze ostateczne.

Przy obniżonej liczbie przeprowadzonych kontroli wzrósł odsetek kontroli skarbowych i celno-skarbowych, w których ujawniono nieprawidłowości. Działania administracji skarbowej koncentrowały się na kontrolach podmiotów o wysokim ryzyku wystąpienia nieprawidłowości.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdania łącznego z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) za 2018 r. przez dysponenta części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa. Sprawozdanie zostało sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). W sprawozdaniu prawidłowo ujęto łączne dane:

- wykazane w sprawozdaniach jednostkowych izb administracji skarbowych,
- z ewidencji udziałów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych,
- z ewidencji środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,
- z tytułu środków niewykorzystanych w terminie na wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego i zostały przekazane na rachunek dochodów budżetu państwa

i uwzględniono stan środków na rachunkach budżetu państwa.

W dniu 1 kwietnia 2019 r. uwzględniono w sprawozdaniu Rb-27 części 77 dochody, na kwotę 359,9 mln zł, z tytułu rozliczenia *środków z Unii Europejskiej i innych źródeł bezzwrotnej pomocy zagranicznej* za IV kwartał 2018 r. Wpłata tych środków na rachunek budżetu państwa została dokonana zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 213, 223, 242-248)

³⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2225.

Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 5-22)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdanie budżetowe Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych sporządzone przez kontrolowaną jednostkę. Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 29 kwietnia 2019 r.

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski

WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli

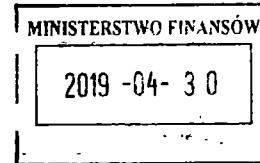
42
.....
Mieczysław Łuczak
PODPIS



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

KBF, 410.001.08.2019



Pani
Teresa Czerwinska
Minister Finansów

Za zwrotnym
potwierdzeniem odbioru

1919
2019

NAJWYŻSZA
IZBA
KONTROLI