

## NIK o przeciwdziałaniu wyłudzeniom podatku VAT

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: piątek, 22, czerwiec 2018 10:26

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 836

---

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli poprawiła się skuteczność aparatu skarbowego w zapobieganiu wyłudzeniom podatku VAT. W 2017 r. dochody z podatku od towarów i usług były o 24 proc., czyli o 30 mld zł wyższe niż w 2016 r. Było to efektem dobrej koniunktury, ale też wprowadzonych zmian i narzędzi, które poprawiły jego ścigalność.

Wpływy z podatku VAT stanowią podstawowe źródło dochodów budżetu państwa (ponad 40 proc.). W latach 2013-2015 zjawisko wyłudzenia VAT występowało na szeroką skalę. Nasiliło się wykorzystywanie fikcyjnych faktur. Groźne były także tzw. karuzele podatkowe, czyli tworzone przez oszustów struktury pozorujące przepływ towarów pomiędzy państwami Unii Europejskiej, służące wyłudzeniu podatku VAT. Administracja podatkowa i skarbową nie była wówczas wystarczająco skuteczna w zwalczaniu oszustw związanych z VAT.

NIK zauważa, że sytuacja poprawiła się w kontrolowanym przez Izbę okresie 2016 r. i I połowie 2017r. W 2017 r. dochody z podatku od towarów i usług wzrosły o 24 proc., czyli o 30 mld zł w porównaniu do roku poprzedniego. Obniżył się także poziom luki podatkowej w VAT.

NIK podkreśla, że osiągnięty w 2017 r. wyraźny wzrost dochodów z VAT był efektem dobrej koniunktury w gospodarce, ale także poprawy ścigalności tego podatku.

Ministerstwo Finansów konsekwentnie wdrażało zmiany legislacyjne i organizacyjne, mające przeciwdziałać wyłudzeniom podatku od towarów i usług. W kontrolowanym okresie, od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r., opracowano i wprowadzono różnorodne narzędzia mające ograniczyć oszustwa VAT.

Jedną z ważniejszych zmian było wprowadzenie obowiązku comiesięcznego przesyłania przez podatników informacji o prowadzonej ewidencji zakupu i sprzedaży VAT w postaci jednolitego pliku kontrolnego (JPK\_VAT) oraz obowiązku przesyłania na żądanie organu podatkowego całości lub części ksiąg podatkowych oraz dowodów księgowych. Na podstawie danych z JPK\_VAT w Ministerstwie Finansów prowadzono analizy w celu identyfikacji podmiotów podejrzewanych o nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych, w szczególności o udział w oszustwach karuzelowych. Analizowane były przede wszystkim podmioty, które wykazywały wysokie zwroty podatku VAT (powyżej założonej kwoty). Do września 2017 r., korzystając z plików JPK\_VAT przeprowadzono 84 analizy. Ich wyniki przekazywano do właściwych urzędów skarbowych. Na tej podstawie wstrzymano zwroty VAT na 49 mln zł, a w 28 sprawach wszczęto kontrole podatkowe. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie były znane ich wyniki.

Wprowadzono także pakiet paliwowy modyfikujący zasady rozliczania podatku VAT z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych oraz pakiet przewozowy uruchamiający system monitorowania drogowego przewozu towarów wrażliwych. Według analiz Ministerstwa Finansów, w efekcie wprowadzenia pakietów paliwowego i energetycznego oraz pakietu przewozowego, podmioty posiadające koncesję na obrót paliwami i składające pliki JPK\_VAT wpłaciły w I półroczu 2017 r. podatek VAT wyższy o około 2,5 mld zł niż w I półroczu 2016 r.

Od 1 marca 2017 r. zaczął funkcjonować nowy model administracji skarbowej - Krajowa Administracja Skarbową, która powstała z połączenia administracji podatkowej, Służby Celnej i kontroli skarbowej. Celem zmiany było m.in. zwiększenie efektywności współpracy wszystkich organów administracji skarbowej, usprawnienie przepływu informacji i w rezultacie zwiększenie skuteczności tych służb w

zwalczeniu oszustw podatkowych. Dzięki m.in. KAS wykryto karuzele podatkowe, w których brało udział co najmniej 170 firm polskich i 55 zagranicznych, zatrzymano 13 członków grupy przestępczej, która wyłudziła 124 mln zł VAT oraz udaremniono wyłudzenie zwrotu 160 mln zł podatku.

Spadła liczba kontroli skarbowych, a efekty kontroli rozliczeń VAT, po wzroście w 2016 r. o jedną piątą, wyraźnie obniżyły się w 2017 r. Urzędy kontroli skarbowej, a od 1 marca 2017 r. urzędy celno-skarbowe przeprowadziły ich w 2016 r. niecałe 5 tys., czyli o ponad 4 proc. mniej niż w 2015 r., a w I półroczu 2017 r. 1,7 tys. postępowań kontrolnych i kontroli celno-skarbowych, co oznacza spadek o 24 proc. w porównaniu z I półroczem 2016 r. W całym 2017 r. przeprowadzono 3,2 tys. kontroli. Nieprawidłowości stwierdzono w 77 proc. kontroli w 2016 r., a w I półroczu 2017 r. - w 73 proc. kontroli (w I półroczu 2016 r. w blisko 77 proc.), a w całym 2017 r. - w ponad 79 proc. kontroli. W 2016 r. wydaniem decyzji zakończyło się 3,2 tys. postępowań kontrolnych, a ustalenia wyniosły 19,7 mld zł (wzrost o 18 proc. w porównaniu do 2015 r.) Efekty kontroli skarbowych obniżyły się w 2017 r. W I półroczu ub.r. decyzją zakończono 1,1 tys. postępowań, a ustalenia wyniosły blisko 6 mld zł., czyli o ponad 31 proc. mniej niż w I półroczu 2016 r. W całym 2017 r. decyzją zakończono 2 tys. spraw na kwotę 12,4 mld zł.

W 2017 r. spadła liczba fikcyjnych faktur ujawnionych przez urzędy celno-skarbowe, a przed 1 marca urzędy kontroli skarbowej. W 2016 r. ujawniono ich ponad 421 tys. (o blisko 17 proc. więcej niż w 2015 r.) na kwotę ponad 103,8 mld zł. (o blisko 27 proc. wyższą niż w 2015 r.). W I półroczu 2017 r. ujawniono 98,4 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 20,6 mld zł (odpowiednio o 52 proc. i o 47 proc. mniej niż w I półroczu 2016 r.). W całym 2017 r. było to blisko 256 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 56,9 mld zł (odpowiednio o 39 proc. i o 45 proc. mniej niż w całym 2016 r.). Krajowa Administracja Skarbowa spadek efektów tłumaczy m.in. charakterem prowadzonych spraw, które są długotrwałe i skomplikowane, a ich efekty przesuną się na 2018 r. (okres nieobjęty kontrolą NIK). Poza tym w związku z reformą KAS konieczne było terminowe zakończenie postępowań wszczętych przez zlikwidowane organy kontroli skarbowej, co mogło skutkować przejściowym obniżeniem efektów kontroli.

Zwiększyły się efekty kontroli rozliczeń VAT prowadzonych przez urzędy skarbowe w 2016 r. w porównaniu do 2015 r. Kwota stwierdzonych nieprawidłowości wyniosła 7,6 mld zł i była o ponad 50 proc. wyższa niż w 2015 r. Efekty kontroli przeprowadzonych w I półroczu 2017 r. utrzymywały się na podobnym poziomie jak w I półroczu 2016 r. Kwota stwierdzonych nieprawidłowości wyniosła 2,7 mld zł i była nieznacznie niższa (o 3,6 proc.) niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. W całym 2017 r. stwierdzono nieprawidłowości na kwotę 5,5 mld zł, tj. o 28 proc. mniejszą niż w całym 2016 r.

Zmniejszyła się z 29,3 tys. w 2015 r. do 23 tys. w 2016 r. oraz 18,5 tys. w 2017 r. liczba kontroli rozliczeń VAT przeprowadzonych przez urzędy skarbowe. Przy mniejszej liczbie kontroli, wzrósł z 77 proc. w 2015 r. do 79 proc. w 2016 r. oraz 83 proc. w 2017 r. udział kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości.

W 2017 r. wszedł w życie także szeroki pakiet zmian uszczelniających VAT. Wdrożono rozwiązania nakierowane na eliminację oszustw oraz poprawę ściągłości tego podatku. W ramach pakietu zlikwidowano rozliczenia kwartalne dla podatników innych niż mali podatnicy oraz możliwość rozliczeń kwartalnych w okresie pierwszego roku od rejestracji. Zmodyfikowano także zasady dokonywania zwrotów VAT w terminie 25 - dniowym. Przywrócono również sankcje podatkowe za nierzetelne rozliczanie podatku VAT oraz podwyższono kary za wystawianie i posługiwanie się fałszywymi fakturami. Rozszerzono zakres stosowania mechanizmu odwróconego obciążenia.

## NIK o przeciwdziałaniu wyłudzeniom podatku VAT

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: piątek, 22, czerwiec 2018 10:26

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odśloni: 836

---

W ramach pakietu uszczelniającego wprowadzono również zmiany w zakresie rejestracji i wykreślenia podatnika z rejestru podatników VAT. Urzędnik może nie zarejestrować podmiotu, gdy w wyniku jego weryfikacji, okazuje się, że podmiot nie istnieje, bądź nie ma możliwości skontaktowania się z nim. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów urzędy skarbowe zintensyfikowały weryfikację podmiotów przy pierwszej rejestracji na potrzeby podatku VAT. Ministerstwo Finansów nie analizowało jednak czasu trwania rejestracji. Kontrola NIK wykazała, że każdorazowe sprawdzanie podmiotów przed zarejestrowaniem znacznie wydłużyło ten proces. Zdaniem Izby należy rozważyć, czy ustalony wytycznymi Ministra Finansów zakres weryfikacji nie narusza prawa do prowadzenia działalności gospodarczej.

Jednocześnie NIK zauważa, że we wszystkich kontrolowanych urzędach skarbowych z opóźnieniem sprawdzano i wykreślano z rejestrów podatników VAT, co do których wystąpiły ku temu przesłanki. W rezultacie rejestry nie zawsze były dostatecznie szybko aktualizowane. Świadczy to o niewystarczającym nadzorze Ministra Finansów w tym zakresie oraz o nierzetelnym działaniu urzędów, w których taka nieprawidłowość wystąpiła.

Oprócz rozwiązań prawnych stopniowo wprowadzano także narzędzia informatyczne, wykorzystujące dane z obowiązkowo składanych przez podatników informacji o prowadzonej ewidencji na potrzeby VAT - m.in. JPK\_Analizer i JPK\_Lunetka. Dostęp urzędów skarbowych do jednolitych plików kontrolnych oraz centralnie identyfikowanych niezgodności w rozliczeniach podatników i ich kontrahentów usprawnił weryfikację deklarowanych przez przedsiębiorców kwot podatku naliczonego i należnego, w tym weryfikację zasadności deklarowanych zwrotów VAT. Proces ten był ograniczony, gdyż obowiązek raportowania JPK\_VAT przez wszystkich podatników VAT wprowadzony był stopniowo - od 1 lipca 2016 r. dla dużych przedsiębiorców, następnie od początku 2017 r. dla małych i średnich. Objęcie obowiązkiem raportowania JPK\_VAT ostatniej, najliczniejszej grupy podatników VAT - mikroprzedsiębiorców - nastąpiło w 2018 r.

NIK stwierdziła, że w 10 kontrolowanych urzędach skarbowych rzetelnie weryfikowano zasadność zadeklarowanych przez podatników zwrotów, analizując okoliczności mogące mieć wpływ na ich wypłatę oraz podejmując w uzasadnionych przypadkach kontrole podatkowe. Nie stwierdzono przypadków długotrwałego i nieuzasadnionego wstrzymywania należnych zwrotów VAT.

W badanych urzędach skarbowych prawidłowo typowano podmioty do kontroli. Udział kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości wzrósł z 76 proc. w 2015 r. do 77 proc. w 2016 r., oraz ponad 83 proc. w I półroczu 2017 r.

Jednak niezadowalające było tempo reakcji na zidentyfikowane zagrożenia. W połowie zbadanych przez NIK urzędów skarbowych, w których przeanalizowano ponad 130 spraw, kontrole podejmowano kilka miesięcy po ustaleniu istotnych przesłanek do ich przeprowadzenia. NIK zwraca także uwagę na przypadki nieuzasadnionych przerw w prowadzeniu postępowań podatkowych i opóźnień w kierowaniu spraw do wszczęcia postępowań karnych skarbowych.

Izba podkreśla, że niski był poziom wpłat podatku wymierzonego po kontrolach zarówno urzędów skarbowych jak i urzędów celno-skarbowych, a przed 1 marca 2017 r. urzędów kontroli skarbowej. Podatek wymierzany był w dużej części podmiotom działającym w sposób fikcyjny, które na etapie kontroli nie prowadziły już działalności, a kontakt z nimi był utrudniony lub nie było go wcale. Decyzje wydawane były często tzw. „słupom”, które jedynie firmowały fikcyjną działalność. W rezultacie w

## NIK o przeciwdziałaniu wyłudzeniom podatku VAT

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: piątek, 22, czerwiec 2018 10:26

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 836

---

niewielkiej części udawało się odzyskać wyłudzony VAT.

Wyraźny wzrost dochodów budżetu państwa z podatku od towarów i usług w 2017 r. wystąpił w okresie dobrej - kolejny rok z rzędu - sytuacji gospodarczej. Zdaniem NIK za wcześnie, aby stwierdzić, że osiągnięta poprawa ściągальności VAT będzie trwała. Nadal występują poważne zagrożenia dla gromadzenia dochodów z tego podatku. Wymagają one intensywnych działań służb podległych Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej, wspartych nowymi narzędziami analitycznymi mającymi na celu usprawnienie oraz przyspieszenie reakcji na rozpoznawane ryzyka.

Dlatego w wyniku kontroli Izba za zasadne uznała przygotowanie kolejnych rozwiązań usprawniających pobór VAT i ograniczających jego wyłudzenie. Do najważniejszych z nich należą:

- mechanizm podzielonej płatności;
- system teleinformatyczny izby rozliczeniowej (STIR);
- publiczny rejestr rachunków bankowych podatników do rozliczeń VAT;
- centralny rejestr faktur.

**NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach Ministra Finansów. Jednak zdaniem Izby wyniki kontroli wskazują na potrzebę:**

- zintensyfikowania prac w zakresie przygotowania oraz wykorzystania nowoczesnych narzędzi informatycznych do analizy obszarów wysokiego ryzyka oraz typowania podmiotów do kontroli w celu usprawnienia oraz przyspieszenia reakcji służb podległych Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej na rozpoznane zagrożenia;
- wzmocnienia nadzoru nad realizacją zadań urzędów skarbowych w zakresie :rejestracji podatników, w tym na rzecz jednolitego sposobu postępowania oraz przeciwdziałania nieuzasadnionym opóźnieniom w wykreślaniu z rejestrów VAT podmiotów nierzetelnych; spraw karnych skarbowych, w tym wszczynania postępowań przygotowawczych.
- usprawnienia procesu rejestracji podatników, także w celu ograniczenia przypadków przedłużania się ich weryfikacji;
- monitorowania skuteczności wprowadzanych rozwiązań mających uszczelnić system podatku VAT i poprawić efektywność jego poboru;
- szybkiego wdrażania kolejnych rozwiązań mających na celu ograniczenie procederu wyłudzenia VAT, jeżeli dotychczas wprowadzone będą niewystarczające.