

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 57)
z dnia 5 lipca 2017 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 57)

5 lipca 2017 r.

Komisja, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- Informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej w celu ograniczenia szarej strefy w gospodarce,
- Informację Prezesa Najwyższej Izby Kontroli dotyczącą propozycji kryteriów nowego systemu nagradzania pracowników kontroli NIK, który będzie odnosił się do realnego wkładu pracy i do realnie uzyskiwanych efektów – kontynuacja.

W posiedzeniu udział wzięli: **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz **Piotr Walczak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, zastępca szefa Krajowej Administracji Skarbowej wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Witam na posiedzeniu pana prezesa Krzysztofa Kwiatkowskiego ze współpracownikami i pana Piotra Walczaka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, zastępcę szefa Krajowej Administracji Skarbowej, również z gronem współpracowników. Czy do porządku obrad są uwagi?

Proponuję, żebyśmy do dzisiejszego porządku obrad dodali punkt, w którym dokończylibyśmy naszą ostatnią dyskusję na temat sposobu premiowania inspektorów. Dziękuję. Kto jest za? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Zatem, jednogłośnie przyjęliśmy ten porządek obrad.

Proszę bardzo pana prezesa, albo upoważnionego przez niego pracownika, o przedstawienie Informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej w celu ograniczenia szarej strefy w gospodarce.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, wraz ze mną jest pan prezes Mieczysław Łuczak, dyrektor generalny Andrzej Styczeń, wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów pan Maciej Berek i przewodniczący Związku Zawodowego Pracowników NIK – oczywiście, w kontekście uzupełnienia porządku – pan Tomasz Kaczyński. Chciałbym zacząć optymistycznie, bo na ogół nasze kontrole w taki sposób się nie zaczynają, ale w tym zakresie wydarzyło się sporo i były to dobre rozwiązania. Jeżeli państwo mają egzemplarz naszego raportu „Działania organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej w celu ograniczenia szarej strefy w gospodarce”, na str. 27 jest widoczne drzewko aż 14 różnych zmian legislacyjnych, które w latach 2015-2017 zostały wprowadzone w życie w celu ograniczenia szarej strefy na różnych polach, dotyczących jej w różnych obszarach.

Odnośnie do samej kontroli działania organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej w celu ograniczenia szarej strefy w gospodarce – bo pokażemy, jak te działania doprowadziły też do poprawy ścisłości podatników – uzasadnieniem do podjęcia tej kon-

troli było oczywiście to, co stanowiło punkt wyjścia, czyli szacunki szarej strefy w Polsce. One wskazują na to, że szara strefa w Polsce była zjawiskiem o skali trudności i stopniu rozprzestrzenienia większym niż w innych krajach Unii Europejskiej. Polska należy do krajów, w których udział szarej strefy w gospodarce – jak powiedziałem – jest wyższy od średniej państw członkowskich UE. W 2014 r. – mówię o 2014 r., bo to był ten okres bezpośrednio przed kontrolą – wynosił, według szacunków różnych ośrodków badawczych, od nieco ponad 12% do 19,5% PKB. Przyjmuje się, że wyeliminowanie nadużyć i nieujawnionej działalności wiązałyby się ze wzrostem dochodów sektora publicznego tylko z tytułu podatków CIT i VAT o około 40 mld zł. Nie jest to jedyny szacunek, ale na jeden z tych szacunków w raporcie się powołujemy. To akurat jest wyliczenie firmy Global Compact.

Wyniki kontroli NIK przeprowadzonych w drugim półroczu 2013 r. – czyli bezpośrednio przed badanym okresem – dotyczyły zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług, a w 2015 r. – zresztą prezentowaliśmy ten raport na posiedzeniu Komisji – przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne. Tak jak powiedziałem, i chciałbym od tego rozpocząć, ostatnie lata to szereg zmian systemowych, które weszły w życie w celu usprawnienia funkcjonowania systemu podatkowego i ograniczenia zjawiska szarej strefy. Dość wymienić, między innymi: wprowadzenie obowiązku przekazywania administracji podatkowej danych z ewidencji VAT w postaci plików o jednolitej strukturze, tzw. Jednolity Plik Kontrolny, co docelowo ma umożliwić szybsze identyfikowanie anomalii i poprawę skuteczności typowania podmiotów do kontroli; tzw. pakiet paliwowy, zapobiegający wyłudzeniom VAT w obrocie paliwowym; pakiet uszczelniający VAT, obejmujący w szczególności likwidację rozliczeń kwartalnych dla określonych grup podatników; rozszerzenie zakresu stosowania odwróconego obciążenia oraz odpowiedzialności solidarnej; zmiany w zakresie rejestracji i przesłanek odmowy rejestracji podatników oraz wprowadzenia sankcji podatkowych za nierzetelne rozliczenie podatku i zaostrzenie sankcji karnoskarbowych za wystawianie fikcyjnych faktur; tzw. pakiet przewozowy, wprowadzający system elektronicznego nadzoru nad towarami wrażliwymi czy obniżenie limitu transakcji, powyżej którego istnieje obowiązek dokonania/przyjęcia płatności poprzez rachunek płatniczy oraz reforma organizacji służb podległych Ministrowi Finansów, polegająca na konsolidacji administracji podatkowej, skarbowej i celnej oraz utworzonej Krajowej Administracji Skarbowej. Wymieniłem tylko przykłady tych działań. Jak powiedziałem, cały katalog wprowadzonych zmian z lat 2015, 2016 i 2017 jest widoczny na str. 27 informacji o wynikach kontroli.

Dlaczego podjęliśmy kontrolę? Tak jak powiedziałem, z uwagi na wielkość szarej strefy, na jej poziom, który – w naszej ocenie – stanowi zagrożenie dla stabilnego rozwoju gospodarczego kraju, dla równowagi finansów publicznych i z uwagi na to, że rozwój szarej strefy powoduje straty dla budżetu państwa z powodu mniejszych wpływów podatkowych i że prowadzenie nieujawnionej działalności gospodarczej zawsze stanowi nieuczciwą konkurencję dla przedsiębiorców w sposób rzetelny odprowadzających podatki od prowadzonej działalności. Uznaliśmy także, że weryfikacji wymagała skuteczność organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej.

Co kontrolowaliśmy w toku tej kontroli? Ocenialiśmy rzetelność i skuteczność działań organów kontroli skarbowej oraz organów służby celnej w celu ograniczenia szarej strefy w gospodarce. A w sposób szczególny przyglądaliśmy się rzetelności i skuteczności identyfikowania tych najważniejszych obszarów, w których dochodzi do nadużyć czy rozrostu szarej strefy, podejmowania działań w tym obszarze przez ministra finansów, wypracowywania i wdrażania uregulowań prawnych, które mają z tym zjawiskiem skutecznie walczyć i doprowadzać do ograniczenia szarej strefy.

Cele szczegółowe w tej kontroli obejmowały ocenę: rzetelności wykonywania przez ministra finansów nadzoru w sprawach przeciwdziałania szarej strefie przez organy kontroli skarbowej oraz organy Służby Celnej; rzetelności typowania podmiotów do kontroli przez organy kontroli skarbowej oraz organy Służby Celnej, a także prawidłowości i skuteczności działań kontrolnych organów kontroli skarbowej i Służby Celnej oraz współpracy z organami ścigania w przypadku ujawniania sprawców oszustw podatkowych.

Kogo kontrolowaliśmy? W badanej przez nas próbie było: Ministerstwo Finansów, 4 urzędy kontroli skarbowej z 16, które mamy w kraju, 4 izby celne, również z 16, które mamy w kraju oraz 4 urzędy celne z 45, które w Polsce funkcjonują. Zaczę od podsumowania stwierdzonego stanu, a później, oczywiście to rozwinę.

W naszej ocenie, Minister Finansów: rzetelnie monitorował skuteczność obowiązujących rozwiązań prawnych i organizacyjnych; zlecał wykonywanie kontroli w priorytetowych obszarach ryzyka oraz analizował wyniki działań organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej; przygotował lub wprowadził nowe rozwiązania legislacyjne lub organizacyjne. Brak jest danych pozwalających dzisiaj w sposób ostateczny ocenić, jaka będzie strategia walki z szarą strefą, aczkolwiek zauważamy, że wpływy podatkowe w ostatnim czasie rosną. Zapewne przedstawiciel Ministerstwa Finansów będzie mógł państwu przedstawić najbardziej aktualne dane, dlatego w tym momencie to pominię.

W naszej ocenie, Minister Finansów i podległe mu służby identyfikowały największe zagrożenia związane z występowaniem zjawiska szarej strefy w następujących obszarach. Były to: wyroby energetyczne, a w szczególności paliwa – zwrócą później państwo uwagę na to, jak to się pokrywa z rozwiązaniami legislacyjnymi; wyroby tytoniowe, alkohol etylowy, w tym całkowicie skażony; gry hazardowe, w tym urządzone za pośrednictwem sieci internetowej; obrót elektroniką i metalami szlachetnymi oraz rynek robót budowlanych. Stwierdziliśmy w tym obszarze, że organy kontroli skarbowej osiągnęły podstawowe mierniki realizacji zadań wyznaczone przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Oczywiście, przypominam, że kontrola danego obszaru obejmowała okres od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. Kwoty nieprawidłowości ustalonej przez organy kontroli skarbowej istotnie wzrastały. Wskazują one na znaczne rozmiary oszukańczych procederów. I od razu to powiem, żeby w przypadku szarej strefy ujawnienie skali nieprawidłowości, jeżeli ona rośnie, traktować także jako potwierdzenie skuteczności działania czy większej aktywności działania organów skarbowych w celu ujawniania szarej strefy. Ocenialiśmy też wpływy z ustaleń organów kontroli skarbowej na poziom egzekucji stwierdzonych niepobranych należności – do tego jeszcze wrócę, bo tu mamy największy problem.

Przy mniejszej liczbie przeprowadzonych kontroli, organy kontroli skarbowej ujawniły nieprawidłowości na wyższe kwoty. Kwoty ustaleń w podatkach, wymierzonych w decyzjach pokontrolnych i wynikających z korekt deklaracji złożonych przez podatników – tu państwu zwracam uwagę na to, jak to się zmieniało rok do roku – w 2015 r. były wyższe o 75% w stosunku do 2014 r. Czyli, mamy wzrost 2014 do 2015. Mamy jednak kolejne wzrosty. O 40% były one wyższe już w pierwszym półroczu 2016 r. w stosunku do pierwszego półrocza 2015 r. Posługuję się danymi za pierwsze półrocze, bo – tak jak powiedziałem o okresie objętym kontrolą – to były dane za pierwsze półrocze. Zakładam, że chociaż my mamy te dane, to pewnie przedstawiciele Ministra Finansów mają jeszcze dokładniejsze i będą ewentualnie uzupełniać, jak to wyglądało w drugim półroczu i pierwszym kwartale 2017 r.

W całym 2016 r. te wpływy podatkowe były o 20% wyższe niż w 2015 r. W układzie kwotowym – niech państwo zwrócą uwagę – wygląda to w następujący sposób. Kwoty podatków wynikających z decyzji wymiarowych i złożonych przez podatników korekt i deklaracji po kontrolach organów skarbowych – w 2014 r. było to 10,6 mld zł, w 2015 r. jest to już 18,5 mld zł, a w 2016 r. ponad 22 mld zł.

W naszej ocenie, organy kontroli skarbowej – oczywiście, zawsze może to być jeszcze większa skuteczność – osiągnęły już oczekiwaną skuteczność kontroli podatków, mierzoną relacją liczby postępowań kontrolnych, w których stwierdzono nieprawidłowości, do ogólnej liczby przeprowadzonych postępowań dotyczących podatków. Ta relacja, to było w 2015 r. 84%, a w 2016 r. 83%.

Zwracam państwu uwagę także na te liczby oraz te, o których mówiłem wcześniej, bo to znaczy, że organy kontroli skarbowej są skuteczniejsze w typowaniu podmiotów, w których mogło dochodzić do nieprawidłowości. Jeżeli bowiem przy mniejszej liczbie kontroli wzrasta liczba nieuprawnionych nieprawidłowości, a skuteczność kontroli rośnie, to znaczy, że lepiej jest wykonywana praca analityczna typowania podmiotów do kontroli ze strony służb skarbowych. I tak, organy kontroli skarbowej odnotowały wzrost kwoty

wpływów z tytułu ustalonych nieprawidłowości i zatrzymanych nienależnych zwrotów VAT, bo to, tak naprawdę, jest ważniejsza pozycja. W 2014 r. było to 974 mln zł, w 2015 r. było to już ponad 1,3 mld zł, a w ubiegłym roku było to prawie 2,350 mld zł.

Jak wyglądało to w relacji wpływów budżetowych i zatrzymanych nienależnych zwrotów podatku VAT, w wyniku postępowań kontrolnych organów kontroli skarbowej, do kwoty ustaleń ogółem tych organów? Widzą to państwo w bardzo ciekawym ujęciu, bo procentowym. W 2013 r. było to ponad 13%, później – to też było odzwierciedlone w raportach, które państwu prezentowaliśmy – mieliśmy spadek, bo w 2014 r. było to trochę powyżej 9%, później troszkę powyżej 7%, a teraz jest wzrost tej relacji powyżej 10%.

W toku tej kontroli, w sposób szczegółowy przyjrzelismy się – nie tylko w układzie statystycznym i liczbowym – 62 postępowaniom kontrolnym, w których organy kontroli skarbowej ustaliły nieprawidłowości na łączną kwotę nieco ponad 1 mld zł. Przyjrzelismy się temu z punktu widzenia czasu trwania tych postępowań. W badanej przez nas próbie te postępowania wyniosły od 98 do ponad 1400 dni. Średni okres postępowania wynosił 464 dni. I tak, jak w pierwszej części mojego wystąpienia mówiłem o pozytywach, tak w tym wypadku jednoznacznie uważamy, że czas tych postępowań w dalszym ciągu jest zbyt długi. Uważamy, że organy skarbowe powinny w tym zakresie czynić starania, żeby ten czas postępowań skrócić, szczególnie w przypadku ekstremalnych przykładów, które ujawnialiśmy w toku kontroli, na przykład, trwania postępowania powyżej 4 lat. W sprawach, w których zachodziła uzasadniona obawa, że zobowiązania podatkowe nie zostaną wykonane, a z przeprowadzonego rozpoznania wynikało, że mogą istnieć składniki majątku lub źródła dochodu, dyrektorzy urzędów kontroli wnosili do naczelników urzędów skarbowych o dokonanie zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych albo, od 1 stycznia 2016 r., sami już dokonywali takich zabezpieczeń.

Jednak – i to znowu trudniejsza część informacji, jaką przedstawiam – zabezpieczenia w niewielkim stopniu były skuteczne, ponieważ z tych zabezpieczeń w postępowaniach zabezpieczających – mówiłem o kwocie 1 mld zł – udało się skutecznie zabezpieczyć majątek na sumę 12,6 mln zł. Podmioty zobowiązane, przeważnie już na etapie postępowania kontrolnego nie miały majątku, nie było także środków na ich rachunkach bankowych. Z ustalonych kwot nieprawidłowości wyegzekwowano w układzie procentowym 3,6%, czyli, w układzie kwotowym 36,3 mln zł. Oczywiście, jest to także specyfika tak zwanych wyłudzeń VAT-owskich, gdzie są osoby „słupy”, firmy, które znikają po uczestnictwie w tym łańcuszku firm mających służyć wyłudzeniu podatku VAT.

Teraz odrobina oceny działalności Służby Celnej. Służba Celna w większości osiągnęła planowane wartości mierników stopnia realizacji celu w zakresie skuteczności działań ograniczających szarą strefę i w sposób szczególny – tutaj zauważamy tę aktywność – w obszarze ograniczania szarej strefy wyrobów tytoniowych oraz nielegalnego zarządzania gier na automatach. Z tego, co pamiętam w przypadku tych kontroli związanych z ujawnianiem nielegalnych urządzeń gier na automatach, czyli gier hazardowych, była prawie 100-procentowa skuteczność. Oznacza to, że jeżeli służby miały sygnał, że gdzieś dochodzi do nielegalnych gier i podejmowały kontrolę, to prawie za każdym razem trafiły i rzeczywiście ujawniały przypadki nielegalnego wykorzystywania tych automatów.

Obniżeniu uległy natomiast kwoty nieprawidłowości ustalone w kontrolach podatkowych. W tym wypadku, mówię oczywiście o Służbie Celnej. I tak, kwoty nieprawidłowości, ustalone przez Służbę Celną w kontrolach podatkowych, w ujęciu kwotowym wynosiły, w 2014 r. – 1,028 mln zł, w 2015 r. – 836 mln zł, a w 2016 r. – 672 mln zł.

Skuteczność kontroli prowadzonych przez funkcjonariuszy wydziałów zwalczania przestępczości izb celnych – przejdę do kolejnej grupy – obniżyła się dla kontroli przestrzegania przepisów prawa podatkowego w zakresie produkcji, przemieszczania i użycia wyrobów akcyzowych. W ujęciu procentowym, w roku 2014 skuteczność ta wynosiła 58%, rok później – 53%, a w pierwszym półroczu 2016 r. – 43%. Natomiast skuteczność powtórnych kontroli celnych, prowadzonych przez funkcjonariuszy badanych urzędów celnych, wynosiła 84% w 2014 r., 64% rok później i 88% w pierwszym półroczu 2016 r. Przy tym, chciałbym pochwalić – o czym już mówiłem – skuteczność kontroli zarządzania gier hazardowych. Ona, przez cały okres przez nas badany, utrzymywała się na poziomie 95-100%.

Działania kontrolne organów kontroli skarbowej i organów Służby Celnej w sposób szczególny skoncentrowane były na ustalonych przez właściwe organy priorytetowych obszarach ryzyka. Czas reakcji na zidentyfikowane duże ryzyka wystąpienia nieprawidłowości – w naszej ocenie, tak jak mówiłem – był niezadowalający w analizowanych sprawach. Organy kontroli skarbowej wszczynały kontrole planowe średnio po ośmiu miesiącach, a kontrole doraźne po trzech miesiącach, natomiast urzędy celne wszczynały kontrole w co dziesiątej badanej sprawie, po upływie od pięciu do 24 miesięcy.

Inspektorzy kontroli skarbowej w co trzeciej badanej sprawie z opóźnieniem kierowali wnioski wskazujące na uzasadnione popełnienie czynu zabronionego albo formalnie zaniechali takich działań. W jednej sprawie doprowadziło to do przedawnienia karalności za czyn zabroniony. Mówię oczywiście o badanej przez nas próbie. W dwóch urzędach celnych stwierdziliśmy przypadki dopuszczenia do przedawnienia karalności za czyny zabronione, polegające na naruszeniu przepisów prawa podatkowego.

Teraz przechodzę do tego, co najistotniejsze, czyli oceny ogólnej. W naszej ocenie, Minister Finansów rzetelnie realizował zadania mające na celu ograniczenie szarej strefy w gospodarce, jednak uważamy, że nie uzyskano w toku kontroli danych potwierdzających istotną poprawę skuteczności służb skarbowych w przeciwdziałaniu niekorzystnym zjawiskom – to jest 3,6%, mówię o egzekucji – oraz znaczącego zwiększenia wpływów do budżetu państwa. Oczywiście, zauważamy też pozytywny czynnik prewencyjny, czyli zwiększoną skuteczność ściągania podatków.

Organy kontroli skarbowej typowały do kontroli podmioty o dużym ryzyku wystąpienia nieprawidłowości i ujawniły w wyniku kontroli znaczne rozmiary oszukańczych praktyk, osiągnęły podstawowe mierniki realizacji zadań wyznaczone im przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej zaś Służba Celna podejmowała rzetelne działania w celu rozpoznawania podmiotów działających w szarej strefie i koncentrowała kontrole w priorytetowych obszarach ryzyka. W większości osiągnęła także planowe wartości mierników stopnia realizacji celu w zakresie skuteczności działań ograniczających szarą strefę, w sposób szczególny w obszarze wyrobów tytoniowych oraz nielegalnego urządzania gier na automatach.

I to, co dla państwa zawsze jest niezwykle istotne – wnioski, które sformułowaliśmy na podstawie tej kontroli. Uważamy, że należy przygotować pracowników do korzystania z nowych rozwiązań prawnych oraz z danych, do raportowania których w ostatnim czasie zobowiązani zostali przedsiębiorcy, szczególnie w zakresie VAT-u oraz CIT-u. Czyli, widzimy potrzebę dalszego szkolenia pracowników, żeby lepiej i efektywniej korzystali z tych nowych rozwiązań organizacyjnych i prawnych, które udało się wdrożyć.

Następny wniosek, o wyspecjalizowanie grup zajmujących się wyłącznie zwalczaniem najgroźniejszych nadużyć dla gromadzenia dochodów państwa, efektywniejsze typowanie podmiotów do kontroli oraz prowadzenie kontroli z większym wykorzystaniem technik informatycznych, chociaż – tak, jak powiedziałem – zauważamy też, że mamy już do czynienia z poprawą tego typowania, co znajdowało odzwierciedlenie w większej skuteczności ujawnionych nieprawidłowości w kontekście liczby przeprowadzonych kontroli.

Kolejne wnioski. Monitorowanie skuteczności nowych rozwiązań prawnych, mających uszczelnić system podatkowy. Tak jak pokazywaliśmy, w ostatnich dwóch latach weszła ich znaczna liczba i teraz oczywiście trzeba się przyglądać temu, które z nich się sprawdziły i na jakim poziomie. Wnosimy o istotne skrócenie czasu reakcji na zidentyfikowane, duże ryzyka wystąpienia nieprawidłowości – tak jak państwu pokazywaliśmy w statystykach, tu jest jeszcze spora możliwość podniesienia tej efektywności działania organów kontroli skarbowej – oraz zapewnienie niezwłocznego podejmowania postępowań karnoskarbowych. Aktualny jest także wniosek z naszych poprzednich kontroli, o szybkie wdrażanie rozwiązań mających na celu poprawę skuteczności zwalczania oszustw podatkowych. Chciałbym jeszcze podkreślić, że rozwiązania, które w tym roku...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kiedy była poprzednia kontrola?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Poprzednia kontrola, którą prezentowaliśmy państwu, chyba półtora roku temu... Przepraszam, nie powiem dokładnie. Nie wiem, czy państwo widzieli, że tam był ten spadek 9,7%. Ona obejmowała także tamten okres i dlatego wtedy, kiedy prezentowaliśmy wyniki, wyglądały one zdecydowanie inaczej niż dzisiaj. Ja nie mam żadnej wątpliwości, że efektem tego jest szczególnie to wszystko, co udało się wdrożyć na tym etapie 2013-2015, ale w 2015 r. tylko za pierwsze półrocze.

W 2017 r., od 1 stycznia, wejście w życie pakietu uszczelniającego VAT, obniżenie limitu dla transakcji gotówkowych, wprowadzenie kolejnej grupy przedsiębiorców jako zobowiązanych stosować regulację o Jednolitym Pliku Kontrolnym; od 1 marca, powołanie do życia Krajowej Administracji Skarbowej; a wkrótce – mówię już o przepisach, które niedługo będą obowiązywać – kolejne rozwiązania. Na podpis prezydenta czeka... Nie wiem, czy już nie jest podpisany. Chyba już jest podpisany. Tak, jest podpisany i wszedł w życie pakiet przewozowy. W części od 1 kwietnia, a w drugiej części od 1 lipca, weszły w życie zmiany w ustawie o grach hazardowych. To jest podsumowanie najważniejszych zmian, które wchodziły w życie w ostatnim czasie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Przedstawiciel Ministra Finansów. Panie ministrze, czy pan chciałby się odnieść do tej informacji? Państwo nie zgłosili żadnych zastrzeżeń. Nie widzę tu żadnego pisma.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, zastępca szefa Krajowej Administracji Skarbowej Piotr Walczak:

Panie przewodniczący, panie prezesie, panie i panowie posłowie, jeśli można, kilka zdań uzupełniających. Powiem szczerze, że ciężko odnosić się do tak pozytywnego raportu. Nie będę ukrywać, że od dwudziestu lat – od kiedy zajmuję się problematyką zwalczania przestępczości ekonomicznej i te raporty śledzę – jest to chyba jeden z najbardziej pozytywnych raportów. Zapewne pan prezes ze mną się zgodzi. Trudno więc, żebyśmy jako resort finansów wnosili zastrzeżenia w tym zakresie. Jednak, proszę państwa, jeśli mogę chwilę zająć, odniósłbym się do kwestii poruszonych przez pana prezesa.

Pierwsza kwestia – zbyt długi okres trwania kontroli. Rzeczywiście, to jest fakt. Te dane, które państwo posłowie widzieli w prezentacji pana prezesa, z pewnością wzbudzają wątpliwości. Kontrole trwające po kilkaset dni absolutnie są nieakceptowane. Dlatego my zupełnie chcemy zmienić metodologię kontroli celno-skarbowej, bo oczywiście kontroli skarbowych już nie ma. Jest zupełnie nowa forma prawna – kontrola celno-skarbowa. Tak naprawdę, kontrole celno-skarbowe są tylko jednym z elementów działań. Jeżeli stwierdzimy nieprawidłowość, będziemy chcieli, przede wszystkim, skupić się na postępowaniach przygotowawczych. I to jest także ta rekomendacja, o której pan prezes mówił. Czyli, generalnie, nie najpierw kontrolować podmiot wiele miesięcy czy lat, a następnie kierować sprawę na drogę postępowania przygotowawczego, tylko wykorzystywać te narzędzia, które dają nam Kodeks karny skarbowy oraz Kodeks karny. Podkreślam bowiem, że dzisiaj przestępczość ekonomiczna to jest przestępczość zorganizowana i, tak naprawdę, penalizowana w art. 258 k.k. zorganizowana grupa przestępcza.

To pierwsza kwestia, chociaż oczywiście zgadzamy się, że te okresy były długie. Podkreślam jednak, że bardzo często w tym okresie przestępczość, szczególnie „karuzelowa”, powodowała wielokrotnie buforowanie przestępstw karuzelowych, czyli tworzenie fikcyjnych podmiotów. Żeby dojść do końca tej karuzeli, tak naprawdę, trzeba było zwerfikować wszystkie podmioty. A nie raz, tak długo to trwało, dlatego, że – powiedzmy to wprost – były to przeważnie „słupy”. Tak więc, znalezienie tych osób i odnalezienie dowodów, niestety, trwało.

Inna kwestia jest taka, że bardzo duża część przestępczości, niestety, była na styku wewnątrzspółnotowego nabycia towarów, szczególnie paliw. Tam także występował ten problem, że przy weryfikacjach międzynarodowych, strony – kraje, którym zadawał pytania Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej – bardzo często dość długo udzielają tych informacji. Chciałbym więc podkreślić, że nie zawsze, a właściwie przeważnie, nie była to wina planów kontroli skarbowej, tylko czynników niezależnych.

Następna kwestia – zbyt słabe zabezpieczenia i stosunkowo małe wyegzekwowane kwoty. Pan prezes o tym wspominał. Ja oczywiście chciałbym to jeszcze raz podkreślić, że specyfika tych przestępstw, które w ostatnich latach uderzają w budżet państwa, opiera się, tak naprawdę, na w pełni nielegalnej działalności. To nie jest tak, jak było w latach 90., że przedsiębiorcy, stosując różne praktyki księgowo, starali się nie zapłacić podatku. Dzisiaj jest to zorganizowana przestępczość, są to „słupy”, podmioty, które nie posiadają majątku. Nawet osoby, które udaje się złapać na przestępczości, na przykład akcyzowej, kiedy wchodzimy do nielegalnej fabryki tytoniu i zastajemy je przy produkcji, nie mają majątku. Egzekucja w tym zakresie jest naprawdę bardzo trudna.

Jeśli chodzi o hazard, to pozwolę sobie zauważyć, że każdy z nas, każdy z państwa posłów, chodząc po naszych miastach i wsiach widzi tę zmianę, że udało się wyeliminować hazard z oficjalnej przestrzeni. Kiedyś, praktycznie na każdym rogu widać było hazard, reklamy. Dzisiaj to się zmieniło, udało się to naprawdę mocno ograniczyć. Nie powiem, że udało się to zwalczyć, bo niewątpliwie do końca nie odnieśliśmy sukcesu, ale już widać tę niewątpliwie dużą zmianę. I to naprawdę w ciągu dwóch miesięcy, bo nowa ustawa hazardowa funkcjonuje od niedawna.

Wreszcie, proszę państwa, to, co pan prezes słusznie zauważył – zmniejszenie wpływów z kontroli podatkowych realizowanych przez organy Służby Celnej. Zwracam uwagę na to, że w tym okresie nastąpiła rewolucja w zakresie kontroli podatkowej, w obszarze właściwości rzeczowej Służby Celnej. Po pierwsze, zmieniła się zasadność kontroli oświadczeń paliwowych, a tam była skierowana większość kontroli. Po drugie, zmodyfikowano przepisy dotyczące pośredniczących podmiotów tytoniowych. Tam były największe wyniki finansowe. W związku z tymi zmianami, tak naprawdę, te kontrole nie były realizowane, bo nie było takiej potrzeby. To spowodowało zmianę. Podkreślam, że to była pozytywna zmiana, bo większość tych wcześniejszych ustaleń – państwo na pewno to pamiętają – dotyczących wielu nieprawidłowości, powstało w przypadku uczciwych przedsiębiorców, którzy popełnili zwykłą formalną pomyłkę w oświadczeniach, a później, niestety, byli za to karani. W związku z tym, była to pozytywna zmiana, bo i tak te wyniki, które wtedy uzyskiwano w kontrolach, nie do końca odzwierciedlały rzeczywiste uszczuplenia.

Proszę państwa, tyle w dużym, skrócie. Oczywiście, pan prezes zwrócił tu uwagę na to, że ciężko jest wyliczyć, jakie wyniki to przyniosło. Rzeczywiście – powiem wprost – te metodologie badania szarej strefy w Polsce i na świecie – bo tym zajmują się organizacje międzynarodowe i międzynarodowe instytuty badawcze – są problematyczne. Podam jeden z przykładów, żeby uzmysłowić problem, jaki istnieje. Metoda uznana na świecie, stosowana przez wielką czwórkę tytoniową, choćby w zakresie szarej strefy tytoniowej, opiera się na próbie tak zwanej śmieciowej. Czyli, wyspecjalizowana firma – u nas jest to ALMARES – zbiera paczki po papierosach – oczywiście jest to pewna próba, badanie statystyczne odpowiednie do rozłożenia demograficznego w danym państwie – i bada liczbę paczek po papierosach pozbawionych banderoli, znaków akcyzy.

Jednak, proszę państwa, zwracam uwagę na to, że w ostatnim okresie zmieniła się tendencja. Papierosy przemycane stanowią zdecydowaną mniejszość palonych i legalnych papierosów. Większość stanowią wyroby, niestety, wytwarzane w naszym kraju, w nielegalnych fabrykach. Ta metoda, która – podkreślam – jest uznana, już tego do końca nie oddaje. Mógłbym wiele mówić o tych metodologiach w wielu obszarach, więc rzeczywiście jest to ogromny problem do zbadania. Staje też przed nami jako resortem finansów wyzwanie, żeby ostatecznie dopracować się takich metodologii, które będą satysfakcjonujące dla wszystkich, chociaż – podkreślam – na dzisiaj, żadne z państw nie znalazło złotego środka metodologii badania szarej strefy w tym zakresie. Jeśli chodzi o to, jak zmieniła się sytuacja, to sądzę, proszę państwa, że najlepiej oddają to wpływy budżetowe, ponieważ – pomijając oczywiście kwestię wzrostu gospodarczego – jest to chyba najlepszy termometr w tym zakresie, bo jednak szara strefa bezpośrednio wkracza w ten obszar.

Proszę państwa, rok 2016 do roku 2017, stan na dzień 12 czerwca tego roku, a więc bardzo aktualne dane. Podatek CIT – wzrost 122%. Podatek PIT – wzrost o 111%. Podatek VAT – wzrost o 137% i wreszcie akcyza – 104%. Zwracam uwagę na to, że ten mały wzrost akcyzy wynika...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to są dane rok do roku?

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Tak, rok do roku. Tego okresu, czyli do dwunastego... Żeby była jasność, wzrost to jest nadwyżka ponad 100%, żeby...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy może pan powtórzyć?

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Tak, proszę bardzo. CIT – 122%. PIT – 111%. VAT – 137% i akcyza – 104%. Widać więc ewidentny wzrost. Podkreślam, że jest to stosunkowo mały wzrost. W podatku akcyzowym wynika ona ze specyfiki przestępczości paliwowej.

Nie wiem, czy państwo wiedzą – to jako ciekawostka – że grupy przestępcze płaciły podatek akcyzowy. Był on zabezpieczony, ponieważ te nabycia były dokonywane w zawieszonym poborze akcyzy. To jest zabezpieczone, w związku z tym, płaciły podatek akcyzowy, a nie płaciły podatku VAT. Oczywiście, jest to pewna specyfika tej przestępczości z ostatnich lat, w związku z tym, ten wzrost jest mniejszy niż w stosunku do podatku VAT.

Proszę państwa, następna kwestia – co się udało w przypadku paliw, bo to też dobrze oddaje te wzrosty. Wzrost wpłacanych należności podatkowych przez, na przykład, Grupę LOTOS w styczniu tego roku o 28% – styczeń 2017 do stycznia 2016. Analogicznie, luty – 28%, marzec – 31%. Jeśli chodzi o Orlen, ta sama sytuacja. Jeszcze dużo większy wzrost – 126%. W lutym 119%, w marcu 134%. Widać więc, że w przypadku paliw nastąpiła zupełna zmiana tendencji, a nie wydarzyło się nic takiego – nie wzrosła liczba samochodów, nie mieliśmy ciężkiej zimy. Zatem, odsuwając nawet te obiektywne czynniki, widać, że szara strefa, jeśli chodzi o paliwa, uległa ewidentnej zmianie.

Dzisiaj byłem w sąsiedniej sali na spotkaniu zespołu parlamentarnego, gdzie byli obecni przedstawiciele całej branży paliwowej. Nawet nie wszyscy zmieścili się w tej sali. Proszę państwa, wszyscy stwierdzili – od małych, pod duże firmy – że wreszcie rynek paliwowy jest transparentny i sprawiedliwy. Można konkurować kosztami i ceną, nie ma tego paliwa, które powodowało zaburzenie na tym rynku. Zatem, proszę państwa, tak naprawdę, widać, tę zmianę.

Co w przyszłości? My cały czas uważamy jako resort finansów, że ta walka nie do końca jest wygrana i oczywiście będziemy chcieli ten system uszczelniać. Jako przykład mogę podać nowelizację ustawy o SENT, wprowadzanie geolokalizatorów. Mam nadzieję, że ta ustawa już w tym roku pojawi się na posiedzeniu Komitetu Stałego Rady Ministrów. Zatem, proszę państwa, staramy się ten system uszczelniać na różnych obszarach. W związku z tym, mamy nadzieję, proszę państwa, że pan prezes również dobrze oceni te wyniki także za następne okresy. Podkreślam jednak jeszcze raz, że jest to praca Ministerstwa Finansów i przede wszystkim jednostek terenowych, które starały się działać na tym obszarze.

Mogę podać jeszcze informację odnośnie do kwestii akcyzowej, żeby państwa nie zanudzać danymi. Badania firm tytoniowych – najnowsze dane, które dzisiaj dostaliśmy – za czwarty kwartał 2016 r. – bo one są opóźnione – w stosunku do kwartału trzeciego. W kwartale trzecim ten poziom szarej strefy wynosił 8,2%, a obecnie firmy tytoniowe szacują go na 14,3%, a więc jest to 3% różnicy. To jest bardzo duża zmiana, proszę państwa, na naszą korzyść. Podkreślam, że fluktuacje w tym zakresie były minimalne, zawsze kwartał do kwartału. Tym razem jest dość duży skok. Bardzo dziękuję jeszcze raz, panie prezesie, za tę dogłębną analizę i oczywiście za pozytywny raport w stosunku do resortu finansów i podległych mu jednostek. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram dyskusję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Poseł Moskal, proszę bardzo.

Poseł Kazimierz Moskal (PiS):

Panie przewodniczący, panie prezesie, panie ministrze, szanowni państwo, wyniki tej kontroli na pewno są zadawalające i satysfakcjonujące. Zapewne ten trend, jaki się pojawił, że ta szara strefa jest coraz mniejsza, będzie się utrzymywać i coraz mniej miejsca

będzie dla przestępców. Cieszy przede wszystkim ten pakiet paliwowy, bo te wpływy przede wszystkim stąd się biorą, natomiast jest pytanie, czy też w innych obszarach wyniki są podobne, czy nie.

Panie ministrze i panie prezesie, będę dopytywać, czy pan prezes na podstawie tych badań, a pan minister zapewne na podstawie swoich informacji, mogą określić geografie przestępstw czy nieprawidłowości. Jaka część Polski jest szczególnie dotknięta wyłudzeniami VAT czy nieprawidłowościami w podatkach? Czy jest taki obraz, czy nie?

Ponadto, mam też takie pytanie, bo skuteczność kontroli jest bardzo ważna. Ile było kontroli koordynowanych w latach poprzednich, ile jest obecnie i czy skutek tych kontroli koordynowanych też jest widoczny?

Kolejna sprawa, która mnie interesuje, dotyczy siedzib tych firm, które wyłudzały, zostały przyłapane. Nagle przenoszą one swoje siedziby na Śląsk, do Warszawy, bo tutaj, nie powiem, że jest Eldorado, ale dużo łatwiej jest dokonywać nieprawidłowości – tak to delikatnie określe. Czy macie jakieś dane, które tego dotyczą? W związku z tym, jeżeli to jest prawda, moje kolejne pytanie. Ja na podstawie informacji z terenu wiem, że wiele firm przeniosło się tutaj, czy na Śląsk, przede wszystkim dlatego, że organy kontroli skarbowej zaczęły im deptać po piętach i wymusiły zmianę siedziby. Co zrobicie – jeżeli tutaj firm przybywa, pracowników jest mniej – żeby nie dopuszczać do nieprawidłowości? Nie chodzi bowiem o to, żeby ścigać przedsiębiorców, tylko o to, żeby ścigać nieuczciwych przedsiębiorców, tych, którzy dokonują nawet pewnych przestępstw.

I kolejne pytanie – osoby odpowiedzialne. Pamiętam wcześniejszą dyskusję o tej sprawie, którą tutaj prowadziliśmy w zeszłym roku. Była taka informacja, że w dużej mierze świat przestępczy miał powiązania z pracownikami organów kontroli skarbowej. I w związku z tym, mam pytanie, czy pan minister dostrzega, że są takie osoby. Czy takie osoby zostały zidentyfikowane, bo przestępcy, jeżeli gdzieś tam mają człowieka, o wiele łatwiej dokonać przestępstwa? Jeżeli tak było, to jakie działania minister podjął? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy ktoś z państwa jeszcze w tej chwili? Bardzo proszę. To było pytanie skierowane bardziej do państwa, do Ministerstwa Finansów. Proszę.

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Oczywiście. Panie pośle, panie przewodniczący, panie prezesie, jak najbardziej, większość tych spostrzeżeń jest trafna. To oczywiście jest prawda. Odpowiadając na szczegółowe pytania, powiem, po pierwsze, że my w ogóle uważamy, iż kontrola celno-skarbowa jest narzędziem pomocniczym – tak, jak powiedziałem – dlatego, że większość tych przestępców działa, tak naprawdę, w sferze pozalegalnej. My nie możemy o nich mówić „przedsiębiorcy”. W związku z tym, stosowanie działań prewencyjnych, takich jak kontrola, w stosunku do przestępców, nie jest skuteczne.

Krajowa Administracja Skarbowa, a szczególnie pion, który nadzoruje, czyli zwalczanie przestępczości i kontrola celno-skarbowa, urzędy celno-skarbowe składa się z funkcjonariuszy z nastawieniem, tak naprawdę, na działania policyjne. Czyli, podkreślam, gdy stwierdzamy podejrzenie popełnienia przestępstwa, wszczynamy postępowanie przygotowawcze, uruchamiamy czynności operacyjno-rozpoznawcze, a tam, gdzie jest potrzeba, kontrolę celno-skarbową i realizujemy to w zupełnie innym trybie. To jest pierwsza kwestia.

Oczywiście, słusznie pan poseł zauważył, że dzisiaj problemem jest przenoszenie się podmiotów, które, tak naprawdę, są podmiotami przestępczymi, do dużych aglomeracji miejskich, a konkretnie do Warszawy. To jest podstawowy problem. Mapa kryminalna przestępczości ekonomicznej, którą my oczywiście prowadzimy, wskazuje na jedno – to oczywiście są duże ośrodki miejskie. Zwracam jednak uwagę na to, że nawet ostatnia realizacja kilka dni temu, dotyczyła stu kilkudziesięciu podmiotów rozlokowanych nie tylko w Polsce, ale i w kilku innych krajach. W związku z tym, nam jest ciężko dzisiaj mówić o przestępczości regionalnej, dlatego, że analizy kryminalne, które prowadzimy jako służba celno-skarbowa, wskazują na ewidentną kwestię. Te grupy nie mają regionalizacji. One nieraz współpracują ze sobą, dzielą się nawet rynkami zbytu, ale niekoniecz-

nie działają w jednym miejscu. Dlatego tu ciężko mówić o jasnej mapie przestępczości, ale podkreślam jeszcze raz, że zasadą jest to, że ona skupia się w dużych ośrodkach miejskich, a szczególnie w Warszawie i na Śląsku. Jeżeli zaś chodzi o nielegalną produkcję wyrobów akcyzowych, to takim matecznikiem w odniesieniu do wyrobów tytoniowych i nielegalnego alkoholu jest centralna Polska, a głównie województwo łódzkie.

Natomiast, jeśli chodzi o kwestię właściwości miejscowej, to my to oczywiście zdiagnozowaliśmy. Dlatego powiem krótko – wprowadziliśmy zasadę, że nie ma właściwości miejscowej dla planów urzędów celno-skarbowych. Czyli, naczelnik urzędu skarbowego w świętokrzyskim, może bez żadnych problemów realizować kontrolę na terenie województwa mazowieckiego.

Jest pewna metodologia kontroli, która, niestety, jest dokumentem niejawnym, w związku z czym, ja nie mogę dzisiaj o niej mówić, ale mogę powiedzieć w ten sposób. My ten problem zdiagnozowaliśmy nie tak dawno. Ja ten dokument podpisałem i on został rozesłany do odpowiednich organów. Ten problem jest więc tam zauważony i tak jest zorganizowana kontrola, żeby nie spadała tylko na jednostkę w postaci naczelnika urzędu celno-skarbowego w województwie mazowieckim, bo niewątpliwie pan poseł ma rację, że nie dałby sobie z tym problemem rady.

Zwracam jednak uwagę na zupełnie inną metodologię, którą przyjęliśmy jako Krajowa Administracja Skarbowa – niedopuszczanie do rejestrowania podmiotów o charakterze przestępczym. Dotąd to w ogóle nie było weryfikowane. Od pewnego czasu naczelnicy urzędów skarbowych, przy współpracy z naczelnikami urzędów celno-skarbowych, weryfikują tę kwestię. W związku z tym, podmiot, który zgłasza handel paliwami na pustej działce, po prostu nie będzie zarejestrowany, a jeśli nawet zostanie zarejestrowany, to wychycimy to i zostanie wyrejestrowany. Tak więc, jest zupełnie inna metodologia dotycząca prewencji.

Zwracam też uwagę na to, że większość wyników, jakie osiągnęliśmy, to dowód ciężkiej pracy komórek operacyjno-rozpoznawczych, komórek realizacji, ale największy udział, tak naprawdę, mają komórki prewencyjne. Używam tutaj nomenklatury policyjnej – w służbie celno-skarbowej troszeczkę inaczej to się nazywa – ale, proszę państwa, tak naprawdę, to jest zablokowanie dostaw nielegalnych towarów, od których był nieodprowadzony głównie podatek VAT. Chociażby akcja o kryptonimie „Kontra”, która trwała w roku 2016 i na początku 2017 r., a następnie została przekształcona w ustawę o SENT, o monitorowaniu.

Nasze patrole spowodowały jedną podstawową rzecz. Oczywiście, współpracujemy w tym zakresie z Inspekcją Transportu Drogowego, Policją i Strażą Graniczną, ale, tak naprawdę, to głównie nasze patrole, Krajowej Administracji Skarbowej, spowodowały, że skończył się swobodny przepływ tych towarów. Zablokowaliśmy przede wszystkim przepływ nielegalnych towarów z Niemiec, a więc w ramach strefy Schengen. Podkreślam, że nie mamy dzisiaj granicy. Te towary wjeżdżały w pełni swobodnie z nieopłaconym podatkiem VAT. Jeśli dzisiaj na granicy wschodniej i w pobliżu granicy zachodniej stoją nasze patrole, cysterny z rafinerii niemieckich bez opłaconego podatku VAT fizycznie wjechać nie mogą, bo są zatrzymywane. W związku z tym, są to przede wszystkim działania prewencyjne, nie zaś działania stricte operacyjno-rozpoznawcze, które oczywiście także realizujemy, bo nam też zależy na docieraniu przede wszystkim do organizatorów tych przestępczych procederów. Zresztą, media ostatnio pokazywały dość dużo spektakularnych sukcesów w tym zakresie w Krajowej Administracji Skarbowej. Udało się nam rzeczywiście rozbić dużo zorganizowanych grup przestępczych wielopoziomowych, bardzo silnie powiązanych z różnymi środowiskami.

I tu odpowiedź na pytanie pana posła, w zakresie korupcji, bo tak naprawdę, to rozmawiamy o korupcji. Proszę państwa, nam bardzo zależało na tym, aby Krajowa Administracja Skarbowa – podkreślam, pierwszy raz w historii, bo nigdy dotąd Ministerstwo Finansów nie posiadało takiej struktury – miała własną inspekcję wewnętrzną, i ta inspekcja działa. Od kilku miesięcy funkcjonuje Biuro Inspekcji Wewnętrznej, które działa przy szefie Krajowej Administracji Skarbowej. Ono jest wzorowane na Biurze Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji. Są tam funkcjonariusze, którzy są spe-

cialistami od zwalczania przestępczości korupcyjnej. Biuro Inspekcji Wewnętrznej działa tylko na rzecz zwalczania patogenicznych zachowań u pracowników i funkcjonariuszy KAS.

Niestety, są to znowu informacje wysoko klauzulowane, w związku z tym nie mogę o nich mówić, ale powiem tak. Jest w rozpracowaniu wiele osób, które – jak sądzę – w najbliższym czasie media pokażą. Także na tym polu KAS zmieniła pewną jakość w stosunku do poprzednich organów i zaczęła pracować. Aczkolwiek jeszcze raz podkreślam, że nie można winić poprzednich organów za to, że nieskutecznie zwalczały korupcję w swoich szeregach, a to z bardzo prozaicznego powodu. Podkreślam, że te organy, tak naprawdę, nie miały żadnego narzędzia. Wywiad skarbowy był bardzo kameralną strukturą i absolutnie nie miał możliwości zwalczania tych patologii. Poza tym, zakres jego działania był bardzo ograniczony, głównie ze względu na ustawę o kontroli skarbowej, gdzie także nie miał szerokich uprawnień. To, pierwsza kwestia.

Jeśli chodzi o Służbę Celną, w ogóle nie miała uprawnień w zakresie zwalczania przestępczości korupcyjnej w swoich szeregach. Podobnie administracja podatkowa. To się zmieniło. Dzisiaj jest inspekcja wewnętrzna i jestem przekonany, że nawet czystym działaniem prewencyjnym ograniczy tego rodzaju działania. Podkreślam jednak, że obejmujemy taką ochroną antykorupcyjną te ważniejsze postępowania, żeby nie dochodziło do patologii. Zwracam też uwagę na to, że tak naprawdę Krajowa Administracja Skarbowa jest nowym tworem. Ona się tworzy. To są początki. Zdaję sobie sprawę z tego – sądzę, że państwo też – że każda tego rodzaju formacja musi jednak wytworzyć pewną pragmatykę służbową, pewne doświadczenia. Proszę zwrócić uwagę chociażby na Służbę Kontrwywiadu Wojskowego czy Centralne Biuro Antykorupcyjne. Tak naprawdę, skuteczność tych służb pojawiła się po wielu miesiącach. Mogę powiedzieć, pokazując te słupki, że jeżeli chodzi o KAS, to już dzisiaj jest widoczne, więc jest to pewien fenomen organizacyjny. Podkreślam jednak, że na pewno jeszcze dużo pracy przed nami. Dziękuję bardzo.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Ja też muszę państwa poinformować o pewnej rzeczy – o procesie, z którym za chwilę będziecie mieć do czynienia. Akurat przykład jest ciekawy, bo z terenu pana posła. Muszą państwo wiedzieć, co powoduje dzisiaj bardziej skuteczną kontrolą dopuszczania nowych firm do handlu paliwami – zresztą, mówił o tym pan minister. Z naturalnych względów wydłużył się proces rejestracji firm, które później mogą prowadzić działalność, a mają być płatnikami podatku VAT.

Dzisiaj mamy paradoksalnie inną sytuację. Do nas składała wniosek – odwołam się do konkretnego przykładu – pani poseł Józefa Hryniewicz, który był zgola odmienny. Ona miała wrażenie, że może służby skarbowe są zbyt represyjne w stosunku do środowiska przedsiębiorców na terenie województwa podkarpackiego, czego efektem są przerejestrowywania firm do innych miast czy województw. Mówię o tym państwu dlatego, że akurat biura poselskie mają tę swoją specyfikę, którą też znam, że jeżeli jest jakaś zmiana, to natychmiast przychodzą różne osoby „pożalić się” i z różnymi uwagami. Te działania za chwilę będą wywoływać takie następstwa, możecie mieć do czynienia z takimi sytuacjami. Ta kontrola w administracji skarbowej na Podkarpaciu nie potwierdziła obaw pani poseł, że dochodzi do jakiegoś masowego exodusu firm z tego obszaru z uwagi na gorsze traktowanie środowiska przedsiębiorców na terenie tego województwa.

My zresztą będziemy przeprowadzać kontrole – żeby państwo mieli tę informację – w kontekście kontroli przeciwdziałania uszczuplaniu VAT i przyjrzymy się temu procesowi rejestracji. Tylko my państwu podamy specyfiki, bo – tak, jak powiedział pan minister – jeżeli mamy wychwytywać te firmy, które mogą próbować wyłudzać VAT, to służby skarbowe czy podmioty rejestrujące muszą mieć ten czas, żeby odrzucić te firmy, które z góry rejestrują się tylko po to, żeby próbować doprowadzić do zwrotu niesłusznie pobranego podatku VAT. Będziecie mieć tę wiedzę, bo ten zakres będzie ujęty w kontroli, którą będziemy prowadzić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy ktoś jeszcze? Nie widzę. Proszę, pan poseł Dziuba.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Ja z wielką przyjemnością słuchałem pana ministra, muszę jednak zwrócić uwagę na pewien aspekt naszej dyskusji. Mianowicie, to, co pan minister mówił – jeśli dobrze zrozumiałem – dotyczy sukcesów administracji skarbowej w ostatnim okresie, czyli, w praktyce od połowy 2016 r. i w roku 2017. Raport NIK niejako antycypował to, co się stało już po okresie objętym kontrolą. Zresztą, z tekstu można to wyczytać, bo jest wiele odnośników do przepisów, które właśnie zostały uchwalone albo za chwilę miały wejść itd. Zwracam na to uwagę, że gdyby szczegółowo porównać rok 2015 z tym, co się teraz dzieje, to ten obraz byłby mniej entuzjastyczny niż to wynika z podsumowania dokonanego w raporcie. Nie wiem, czy jasno myśl wyłożyłem...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja mam podobne odczucie, chociaż w tym podsumowaniu napisano to wyraźnie. Jednak pan minister też przyznaje, że jest jeszcze wiele do zrobienia, natomiast KAS powstała stosunkowo niedawno. Nowy model działania służb skarbowych powinien przynieść efekty jak najszybciej, ale przecież jakiś czas musi upłynąć. Ja bym prosił o te dane, o których pan powiedział, które macie w tym roku, w 2017, a są porównywalne z tymi, które są w tej informacji. Gdyby pan mógł to nam przedstawić na piśmie... Dobrze?

Mam jedno szczegółowe pytanie. Wykres piąty, ze strony 45 – „Relacja wpływów budżetowych i zatrzymanych nienależnych zwrotów podatku VAT w wyniku postępowań kontrolnych organów kontroli skarbowej do kwoty ustaleń ogółem tych organów w latach 2013-2016”. Tutaj jest 10,6% i to jest średnia roku 2016. Czy tak?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Pierwsze półrocze 2016 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pierwsze półrocze 2016 r. Jakby to wyglądało na pierwsze półrocze 2017 r.? Właśnie dlatego zwróciłem na to uwagę, bo to już jest... To jak te wpływy budżetowe wyglądałyby w tej chwili? W jakim byłyby procencie? Bardzo bym prosił, żeby nad tym państwo się zastanowili i jakąś informację w tym zakresie też nam przedstawili, dlatego, że ten wykres pokazuje, że rzeczywiście jest jeszcze wiele do zrobienia. Aczkolwiek, ja nie wiem, czy te dane mogą w znaczący sposób się zwiększyć w kontekście tego, co pan powiedział, że firmy, po prostu, zaczęły płacić należne podatki. Jak panowie uważają? Czy ta relacja z wykresu nr 5 powinna w sposób znaczący rosnać?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Pan dyrektor.

Wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Maciej Berek:

Maciej Berek, wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, to jest wykres, który pokazuje relacje specyficznych wartości, bo mówimy o zatrzymanych, nienależnych zwrotach VAT ustalonych w wyniku postępowań kontrolnych w relacji do ogółu ustaleń organów skarbowych w tych latach. To nie jest skuteczność poboru podatku jako takiego, tylko bardzo specyficzna relacja. Ona – w naszym przekonaniu – oczywiście jest za niska. Co więcej, w programie tej kontroli, o której mówił przed chwilą pan prezes, a którą planujemy uruchomić w tym roku – dotyczyć ona będzie przeciwdziałania wyłudzeniom podatku VAT – będziemy jeszcze bardziej się skupiać, bo w tej kontroli musieliśmy dotykać różnych typów dochodu. W związku z tym, te dane były w jakimś zakresie próbkowane. Poglębienie tego w zakresie podatku VAT zaplanowaliśmy w tej kontroli, którą będziemy realizować w tym roku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeszcze, jeśli można. W uwagach końcowych i wnioskach, które państwo akceptują, przy ogólnych wskazaniach – to jest str. 15 raportu – są między innymi takie zalecenia: „wyspecjalizowanie grup zajmujących się wyłącznie zwalczaniem najważniejszych dla gromadzenia dochodów państwa nadużyć”.

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Panie przewodniczący, te grupy już funkcjonują. Już zostały powołane.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Funkcjonują już takie grupy.

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Właśnie to jest w tych niejawnych wytycznych, o których mówiłem, ale, niestety, nie mogę rozwinąć tematu ze względu na niejawność...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Oczywiście. Czyli, to zalecenie już jest w realizacji.

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

De facto, jest zrealizowane.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest zrealizowane. Pkt 6 – „zapewnienie niezwłocznego podejmowania postępowań kar-noskarbowych”.

Podsekretarz stanu w MF, zastępca szefa KAS Piotr Walczak:

Panie przewodniczący, jak mówiłem, sytuacja wygląda w ten sposób, że odchodzimy od kontroli. W związku z tym, tu nie będzie problemu, dlatego że postępowania przygotowawcze będą wszczynane od razu. Czyli, nie będzie tego interwału czasowego, który mija między wszczęciem postępowania kontrolnego, a następnie zakończeniem postępowania kontrolnego i skierowaniem do komórki dochodzeniowo-śledczej. A to dlatego, że komórka dochodzeniowo-śledcza od początku ujawnienia procedury jest zaangażowana i postępowanie przygotowawcze w ramach k.k.s. czy k.k. – oczywiście, wtedy pod nadzorem prokuratora jest wszczynane od razu. Zmiana metodologii działania powoduje, że ta rekomendacja jest realizowana.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś jeszcze? Nie ma więcej pytań. Bardzo bym prosił o te dane, bo dzięki nim z pewnością Komisja będzie mogła lepiej poznać efekty waszej pracy w ciągu roku. To byłoby cenne. Ponieważ nie ma pytań, nie ma zgłoszeń do dyskusji, to jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznaję, że Komisja przyjęła do wiadomości informację NIK. Sprzeciwu nie ma. Zatem, dziękuję państwu bardzo za przybycie na nasze posiedzenie. Przejdziemy do drugiego punktu naszych obrad. Dziękuję, panie ministrze. Dziękuję państwu.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Jeśli mogę, jeszcze jedno zdanie. W ubiegłym tygodniu ogłosiliśmy kolejny raport o zapobieganiu nielegalnemu obrotowi paliwami, dedykowany już tylko tej sferze. Polecam go uwadze, bo jest niezwykle ciekawy i też pokazuje wzrostową tendencję skuteczności organów skarbowych w tym zakresie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, ostatnie posiedzenie, z tego, co pamiętam, przerwaliśmy po wypowiedzi pana przewodniczącego Dziuby. Tak, czy nie? To znaczy, ja chyba panu przerwałem, panie przewodniczący. Czy tak? Zatem, bardzo proszę o kontynuowanie wypowiedzi. Oczywiście, minęło troszeczkę czasu, prosiłbym więc o precyzyjne określenie swoich stanowisk. Prosiłbym też wszystkie osoby uczestniczące w tej dyskusji o niepowtarzanie argumentów, które padły poprzednio. Bardzo proszę. I jeszcze raz dziękuję. Do widzenia.

Przewodniczący Związku Zawodowego Pracowników NIK Tomasz Kaczyński:

Panie przewodniczący, państwo posłowie, ja zakończyłem swój wątek na tych danych, które zostały przytoczone przez posła Dziubę. Troszeczkę byłem zaskoczony. Przeanalizowałem więc informacje, jakie posiadam w ramach informacji przekazanych przez kierownictwo, pod kątem tego, skąd wzięła się tego typu relacja wysokości nagród dla kontrolerów. Otóż, problem jest prozaiczny. porównujemy nierówne zbiory.

Jeżeli porównujemy rozkład nagród w grupie 420 kontrolerów, głównych specjalistów kontroli państwowej, to rozkład tych nagród przybierze kształt krzywej Gausa, czyli kapelusza. Jest to dość duży, w miarę spłaszczony zakres danych. Natomiast, w sytuacji, kiedy mamy wąski zbiór 19 radców prezesa, ekspertów, którzy przeszli wysoką ścieżkę

zawodową, to rozkład ich nagród w zasadzie będzie bardzo bliski siebie, i raczej wysoki. To jest zupełnie zrozumiałe z matematycznego punktu widzenia.

Zrobiłem jednak i inne porównanie. Przeanalizowałem mianowicie taką kwestię, co by się stało, gdyby ani dyrektorzy delegatur, ani radcy prezesa nie otrzymali nawet złotówki nagrody? Zadałem sobie pytanie, o ile wzrosłyby nagrody dla pozostałych pracowników.

Otóż, grupa radców prezesa i dyrektorów stanowi 4,5% ogółu kontrolerów w NIK. Gdybyśmy ich nagrody rozłożyli na pozostałych kontrolerów, to średnie nagrody kontrolerskie wzrosłyby o 4,69%. Można więc domniemywać, że rozkład proporcji w naszym porozumieniu jest adekwatny do systemu wynagrodzeń.

Pozwoliłem sobie – ponieważ zaskoczył mnie ten termin – przeanalizować nieco strukturę wynagrodzeń w NIK na podstawie zarządzenia marszałka z 2011 r., które tę kwestię reguluje, i porównać, jak rozkładają się pewne zależności. Jako podstawę do porównania wziąłem również – jak pan poseł Dziuba – maksymalne zarobki radcy prezesa. Tak jak tam porównywaliśmy nagrody, tak tu, porównałem wynagrodzenia.

Proszę państwa, inspektor kontroli państwowej w NIK zarabia od 27% do 59% zarobków radcy prezesa. Takie są stawki wynikające z tego zarządzenia. Doradca ekonomiczny, techniczny lub prawny zarabia od 51% do 90% stawki prezesa. Te widełki są bardzo szerokie i rozbudowane. W przypadku doradców, rozstrzał wynosi 4775 zł, w przypadku inspektora – 4 tys. zł, a w przypadku głównego specjalisty – 5300 zł. Tak samo wygląda rozkład nagród. On jest zróżnicowany.

Są także kontrolerzy, główni specjaliści, którzy dostają wyższe nagrody niż ta średnia, którą pan poseł przedstawił. Są też osoby, które nie dostają nic. I powiedzmy szczerze, są takie, które na taką nagrodę nie zasługują. Nagroda nie jest premią. Należy się za pracę. Jest to w pełni zrozumiałe. Dlatego mnie, bardziej niż ten system nagród – do którego będzie wiele uwag i wielu kontrolerów będzie mieć do mnie pretensje o to, co powiem w tej chwili – interesuje to, jak wygląda zarządzenie marszałka. Ono powstało wbrew stanowisku związku zawodowego. Szerokie widełki i likwidacja dodatków funkcyjnych spowodowały wewnętrzne kłopoty. W związku z konkursami na stanowiska dyrektorów, mamy w tej chwili doradców, którzy po konkursach przeszli na stanowiska doradców, nie wygrali konkursów, ale zachowali maksymalne stawki. To jest dla nas problem. Dla tych ludzi nie ma żadnych motywacyjnych instrumentów, oprócz nagrody. Nie można im obiecać podwyżki, bo oni sięgają maksymalnego pułapu. To jest problem.

W tym zarządzeniu marszałka upatruję tego, co jest głównym problemem, że poczucie sprawiedliwości wśród pracowników jest mocno naruszone. Jeżeli w zarządzeniu marszałka rozstrzał na tym samym stanowisku wynosi 5 tys. zł, to jest to coś nienormalnego. Jeżeli na tym samym stanowisku można zarabiać 4650 zł, jak główny specjalista, albo 9960 zł, to jest to problem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Z jakiej daty jest to zarządzenie marszałka?

Przewodniczący ZZZP NIK Tomasz Kaczyński:

Z 2011 r. Wraz z nowelizacją ustawy, z 31 sierpnia 2011 r. Ja dzisiaj zupełnie przypadkowo jestem w Warszawie, bo pracuję w Katowicach, ale akurat było posiedzenie Zarządu...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To trzeba było mi to przypomnieć, panie przewodniczący...

Przewodniczący ZZZP NIK Tomasz Kaczyński:

Tak szczęśliwie się złożyło, że jestem. I jutro, z innego powodu, także jestem...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wszyscy będziemy.

Przewodniczący ZZZP NIK Tomasz Kaczyński:

Miejmy nadzieję. W Warszawie – o to mi chodziło, panie przewodniczący. Natomiast dzisiaj ten problem poruszaliśmy na posiedzeniu Zarządu – prezes nas odwiedził i też zwraca

caliśmy na to uwagę, że to zarządzenie wymaga pilnie zmian. Wymaga korekty, dopracowania, poprawy warunków pracy, bo to, co najbardziej boli kontrolerów, to są właśnie te dysproporcje usankcjonowane zarządzeniem marszałka. Skutkiem tego jest poczucie niesprawiedliwości, które nagrody jeszcze dodatkowo pogłębiają.

To jest prawda. Ja z panem posłem Dziubą się zgadzam w tym zakresie. Tylko że, kiedy ktoś przychodzi do NIK i dostaje jakieś pieniądze na danym stanowisku, a zakres obowiązków ma dokładnie taki sam, jak kolega, z którym siedzi biurko w biurko, i wie, że różnice są duże – bo ludzie rozmawiają – to jest to problem. Jeśli jeszcze nałoży się na to nagroda – raz dostanie, drugi raz nie dostanie – to rozedrganie wewnętrzne jest duże, i ono musi być...

Poseł Bożena Borys-Szopa (PO):

Dyskryminacja.

Przewodniczący ZZZP NIK Tomasz Kaczyński:

Nie użyłbym tego słowa, dlatego, że zróżnicowanie wynagradzania – moim zdaniem – jest rzeczą normalną, zwłaszcza w gronie osób o różnych specjalnościach, różnych kwalifikacjach zawodowych i doświadczeniu... Tak, mówimy o tych samych, dlatego, że mamy bardzo krótką listę stanowisk, pani poseł. To jest kilka stanowisk kontrolnych. Odczytam – główny specjalista kontroli państwowej, specjalista kontroli państwowej, starszy inspektor kontroli państwowej, inspektor kontroli państwowej i młodszy inspektor, którego praktycznie nie ma, bo przy tych zarobkach nikt na to stanowisko nie przyjdzie... Po prostu, za takie pieniądze nikt na tym stanowisku nie będzie terminował. Mamy ogółem 5 typów stanowisk, jedno w zasadzie nieczynne, a więc 4... Przy młodszym inspektorze jest od 3 tys. zł do 6700 zł maksymalnie, przy czym, biorąc jeszcze pod uwagę oczekiwania, jakie stawia się przed kontrolerem NIK – wykształcenie zwykle ekonomiczne albo prawne – to dla tych zawodów konkurencja jest zdecydowanie wyższa. Do tego, niezbędne jest doświadczenie zawodowe... Zarządzenie marszałka także tę kwestię reguluje.

My mamy bardzo poważny problem w tej chwili, proszę państwa, właśnie z wynagrodzeniami. Nagrody, rzecz bardzo istotna, kierunek wskazany przez pana posła bardzo słusznie. My już z prezesem rozmawialiśmy, że nasze podejście musi uwzględniać ten problem, natomiast, z punktu widzenia pracowniczego, trwająca od ośmiu lat pauperyzacja wynagrodzeń skutkuje, po prostu, odchodzeniem najlepszych pracowników z Izby.

Przypomnę. Kształcenie kontrolera – tylko na stanowisko kontrolera, już nie mówię o doradcy – to jest minimum 5 lat pracy. Minimum 5 lat terminowania, i to pod warunkiem, że ten ktoś chce się uczyć, żeby samodzielnie mógł być merytorycznym partnerem dla ministrów czy prezesów spółek, dla ich sztabów prawnych, dla ich sztabów ekonomicznych, i by przychodząc z kontroli miał dokument pod tytułem „projekt wystąpienia pokontrolnego”, czyli zarys tego, jak w tej jednostce jest. Takie są u nas wymagania, i dotyczą każdego.

Proszę państwa, ja jestem z zawodu górnikiem. Oprócz tego, mam ukończone cztery kierunki studiów podyplomowych, MBA i ileś szkoleń. To są te standardy. Pracuję za takie pieniądze, za jakie pracuję, ku chwale. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę, pan poseł Dziuba. Chyba, że jeszcze ktoś chciałby... Najpierw zgłaszał się pan przewodniczący Śniadek. Proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Mam pytanie. Wsłuchując się w to, co pan powiedział, przyznam, że nie pamiętam dokładnie – nie jestem pewien – czy byłem obecny na poprzedniej części... Miałem różne rzeczy... Przepraszam, na pewno się usprawiedliwiłem...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze. Proszę kontynuować.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Odnosnie do tego, co pan dzisiaj powiedział, mam takie pytanie. Po pierwsze, jeżeli jako źródło tych problemów, z którymi ma do czynienia kierownictwo NIK, jeśli chodzi o kwestie płacowe, wskazuje pan to zarządzenie marszałka z 2011 r., to zadaję pytanie takie, co stoi na przeszkodzie, żeby zwrócić się z wnioskiem do marszałka o zmianę tego. Owszem, najlepiej byłoby to zrobić w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi. Związek możecie mieć tylko jeden. Tam nie ma więcej. Obawiam się jednak, że skoro wskazywał pan, że źródłem tego problemu są górne widełki, że należałoby je podnieść, to wynegocjowanie tego ze związkami może nie być proste w sytuacji, gdy są napięcia i być może nie do końca wymóg zaufania w negocjacjach ze związkami będzie spełniony. W każdym razie, sądzę, że tego typu próby należałoby podjąć, a wówczas jakoś by to się rozwiązało. Aczkolwiek rozumiem, że tak naprawdę, bez znaczącego wzrostu budżetu NIK, żeby móc przeznaczyć na te wynagrodzenia odpowiednie kwoty, sytuacja istotnie się nie poprawi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę bardzo, pan przewodniczący Dziuba.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na ostatnim posiedzeniu wspomniałem o pruskim filozofie. Nazywał się Schopenhauer i napisał piękną zresztą książeczkę „Erystyka, czyli sztuka prowadzenia sporów”, a innymi słowami mówiąc, sztuka oszukiwania w dyskusji. Wymienił tam – jeśli pamiętam – 86 metod, a jedną z nich jest odwracanie uwagi od istoty rzeczy. Właśnie przed chwilą byliśmy przedmiotem tej operacji. Pan przewodniczący Kaczyński nie odniósł się bowiem do tematu naszej debaty, czyli nagród, tylko do czegoś zupełnie innego – wynagrodzeń. Chciałbym więc wrócić do tych nagród.

Przedmiotem naszego zainteresowania były nie gratyfikacje w ogóle, czyli wynagrodzenia i nagrody, ewentualnie inne składniki, tylko jedna z tych rzeczy, a mianowicie nagrody. Dlaczego jako przedmiot zainteresowania wybraliśmy nagrody? Dlatego, że dobry system nagród jest swoistym dowodem na mistrzostwo zarządzania. I to chcieliśmy sprawdzić, czy NIK – patrząc przez ten pryzmat – jest mistrzowsko zarządzana, czy niekoniecznie.

Przypomnę więc tylko, że jeden argument, którego państwo używali w dyskusji, był godny uwagi, a teraz tutaj się nie powtórzył. Mianowicie, powiedzieli państwo – ale dopiero na naszym posiedzeniu – że cały system nagród jest podzielony jakby na dwa segmenty. Pierwszy związany jest z przyznawaniem nagród na zasadach woluntarystycznych – po prostu, prezes przyznaje nagrody. A drugi segment, dotyczy przyznawania nagród za wyniki kontroli – przynajmniej, według państwa oceny – i tylko kontrolerów, z wyłączeniem kadry kierowniczej. Tak zrozumiiałem. Mój pierwszy zarzut jest więc taki, dlaczego tego się niedowiedzieliśmy z tej prezentacji. W tej prezentacji na ten temat nie było ani słowa. Może to państwa zaskoczy, ale ja o tym też nie miałem „zielonego” pojęcia, że państwo całą pulę nagród dzielą na to, co prezes przyznaje na zasadach arbitralnych i na to, co – przynajmniej według państwa zamysłów – ma być dzielone w relacji do wyników kontroli i dotyczy tylko niektórych.

Naszym zamiarem – jeszcze raz powtórzę – była ocena systemu nagród i ona, moim zdaniem – to jest moje indywidualne zdanie, ja tu nikomu nic nie chcę narzucić – wypadła dla państwa katastroficznie. Okazało się bowiem – jeśli spojrzeć na pulę nagród z jednego roku, bo przecież coś bierzemy za podstawę – że cała pula nagród była dzielona w ten sposób, że wyższa kadra kierownicza, czyli dyrektorzy, wicedyrektorzy i radcy prezesa, porównawczo otrzymywali 100 umownych jednostek, doradcy otrzymywali 34 jednostki, czyli 1/3 tego, co wyższa kadra kierownicza, a ci, którzy są uszeregowani niżej, czyli praktykujący kontrolerzy – jak ja mówię – 23 jednostki, a więc mniej niż ¼ tego, co otrzymuje wyższa kadra kierownicza. Widać więc gołym okiem – tu naprawdę nie trzeba żadnej filozofii – że cały system nagród służy hierarchii, i to nie w proporcji, którą – intuicyjnie rzecz biorąc – można by uznać za naturalną. Proporcja jest taka – 100 do 23. Jest to absolutna promocja wyższej kadry kierowniczej. Menedżerowie sobie... Przepraszam, powiedziałem menedżerowie, ale chciałem powiedzieć mandaryni. Mandaryni przyznają sobie dużo, a reszta idzie na... Państwa system nagród tak jest skon-

struowany. I to daje taki efekt. Zatem – moim zdaniem – to nie ma żadnego znaczenia motywacyjnego, jeśli spojrzeć na system w całości.

Odnosnie do części, która ma dotyczyć kontrolerów, a nie kadry kierowniczej, według państwa oceny, jest uzależniona od wyników kontroli. Te argumenty już poprzednio podnosiłem, ale w skrócie je tutaj powtórzę. Po pierwsze, z państwa referatu wynika zupełnie jasno, że orientują się państwo na kryteria, które de facto są całkowicie subiektywne. Uzasadniałem to poprzednio, więc nie będę tego teraz powtarzać.

Dalej. Całe państwa postępowanie jest podzielone na dwie fazy. Odnosnie do drugiej fazy, tej, która decyduje o naszej ocenie, czy w tej części ten system ma jakąś wartość, państwo tego nie objaśnili, więc właściwie niewiele o niej wiemy. Plus jeszcze ten efekt sumaryczny, o którym wspominałem. Krótko mówiąc, chcieliśmy sprawdzić, czy ten system nagradzania – moim zdaniem, jedyny instrument bezpośrednio motywacyjny, który prezes ma w ręce – jest tak stosowany, że ma ten walor bardziej lub mniej motywacyjny, czy nie. I dopowiedź na to – moim zdaniem – jest dość oczywista. I tyle. Taki jest efekt racjonalnej analizy.

A teraz, żeby czysto ilustracyjnie pokazać, jaka jest wartość argumentów, które państwo podnoszą, oprę się na jednym tylko przykładzie. Odniosę się akurat do argumentu, który pan przewodniczący Kaczyński przed chwilą podniósł, mówiąc, że gdyby nie przyznawać nagrody wyższej kadry, to tamci zyskaliby ledwo 4%, bo taka jest proporcja. Jeśli nawet bardzo dużo zabierzemy małej grupie, to reszta skorzysta niewiele. To jest oczywiste. Ja teraz państwu powiem to samo, ale przy pomocy innych liczb.

W 2015 r. na nagrody dla kontrolerów – pracowników kontroli, czyli nie administracyjnych – wydano mniej więcej 16 mln zł. Podaję rzędy wielkości, nie dokładne liczby. Radcy prezesa, dyrektorzy i wicedyrektorzy, których – jak sami państwo powiedzieli – jest niewielu, z tej puli 16 mln zł zgarnęli – już liczę – prawie 4,5 mln zł. Niech będzie 4 mln zł. Czyli, wąska grupa dostała 25% z puli nagród w 2016 r.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

My do pana posła mamy prośbę o te dane, bo ja nawet nie wiem, jak się ustosunkować...

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Panie prezesie, ja mam te dane z pana księgowości.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Rozumiem, że mogę je mieć udostępnione, bo ja nie wiem, jakimi danymi pan się posługuje. Ja zaraz pokażę, jak to wygląda od drugiej strony...

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Prześle je panu przewodniczącemu, a pan przewodniczący być może prześle panu prezesowi. Zatem, proszę państwa, tak to wygląda. To potwierdza tylko ten wniosek, że mają państwo tak ustalony system nagród, że ci, którzy z natury rzeczy mają większą siłę – jak by to powiedzieć – wewnątrz organizacyjnego oddziaływania, po prostu są uprzywilejowani, a cała reszta musi się zadowolić łaską pańską. Uważam, że to jest niedobrze.

Oczywiście, efekty takiego antymotywacyjnego systemu nagradzania nie przyjdą szybko. Przecież ten antymotywacyjny system funkcjonuje wiele lat – nie ten dokładnie, tylko ten, który był jeszcze wcześniej, o czym państwo mówili, że było jeszcze gorzej, być może – ale, wcześniej lub później, nie będzie to bezkarne. Wcześniej lub później zacznie się to negatywnie odbijać – zapewne już się odbija – na funkcjonowaniu przede wszystkim pracowników wewnątrz Izby, ich motywacjach. Z drobnych wysiłków pojedynczych ludzi biorą się w sumie lepsze lub gorsze efekty kontroli, na których nam wszystkim zależy. Zatem, ten antymotywacyjny system, mówiąc krótko, nie jest możliwy do zaakceptowania. Tyle mojej wypowiedzi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Pan prezes.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Zacznę może od tego co odebrałem najbardziej emocjonalnie. Jeżeli mówimy o systemie mandaryńskim, to żeby państwo wiedzieli – nagrody dla „erki”, czyli dla kierownictwa:

2011 r. – 2,24, 2012 r. też ponad 2, 2013 r. – 2,32 ogółu systemu nagród. Spada natychmiast po moim przyjeździe, i ostatni rok – 1,65. Jeżeli więc mówimy o mandarynach – prezesie i wiceprezesach, bo rozumiem, że to kryje się pod tym pojęciem – to nagrody obniżyliśmy w stosunku do tego, co zastałem po poprzedniku.

Odnosnie do tego, czy system, który wprowadziliśmy, podnosi efektywność pracy, czy nie, to ja nie mogę tego inaczej oceniać niż po poziomie kontroli. Sami państwo mogą ocenić – parlamentarzyście jesteście przez wiele lat – jak wyglądały kontrole. Ja ich nie deprecjonuję, ale możecie porównać – nawet nie zawieram swojej oceny – czy kontrole sprzed pięciu, sześciu, siedmiu lat, a także sprzed czterech, były lepsze czy gorsze w stosunku do tego, co jest teraz. To jest bardzo delikatna ocena. Ja nie mówię, że tamte były złe, ale na podstawie bardzo ściśle określonych parametrów, w rankingu kontroli – jak pokazywałem na ostatnim posiedzeniu Komisji – mamy punktowane wnioski de lege ferenda, efekt finansowy, czasochłonność, pracochłonność. Z rankingu na ranking ta punktacja rośnie. Czyli, w precyzyjnie opisanych parametrach widać, że te kontrole z roku na rok są lepsze. Ja naprawdę bardzo bym chciał, żeby pan przewodniczący Dziuba dobrze mnie zrozumiał – leży mi na sercu, żeby system był jak najbardziej sprawiedliwy dla pracowników.

Na przykład, dostrzegam kłopot z tym zarządzeniem. Uważam, że trzeba je zmienić. Rozstrzał wynagrodzeń pracowników jest zbyt duży. Ja też mówię coś, co nie spodoba się w NIK wszystkim... Ja wiem, ale też od razu muszę państwu powiedzieć, że w związku z tym, że z wynagrodzeniami jesteśmy skrupowani, często korzystamy z nagradzania wyższymi nagrodami tych pracowników, którzy – w moim odczuciu – zarabiają zbyt mało w stosunku do tego, ile zarabiać powinni. Jedna patologia skutkuje drugą.

Powiem też państwu bardzo ciekawą rzecz. Chcąc posypać głowę popiołem, powiedziałem – sprawdzę, jak to wygląda w ministerstwach. Wtedy na posiedzeniu Komisji tego nie miałem, ale dzisiaj mam. Przeanalizowaliśmy system nagród we wszystkich ministerstwach i urzędach centralnych. Zaskoczę państwa – nasz system jest relatywnie spłaszczony. Tam mamy rozstrzał od zera – bo są pracownicy, którzy nie dostają nagród – poprzez kilkaset złotych, do 126 tys. zł. Więcej niż u nas. Ja nie mówię, że system jest doskonały. Jestem otwarty na osobiste rozmowy z panem posłem...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Te 126 tys. zł, to dla jednej osoby?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Tak. Mówimy oczywiście o nagrodzie dla jednej osoby. Pokazuję to państwu – nie ma doskonałego systemu. Jestem otwarty na rozmowę, jak doskonalic również nasz, bo nie ma systemów doskonałych.

Jeżeli mówimy o systemie nagród, to tak, dzieli się on na dwa elementy, tylko w żadnym z nich... W jednym systemie są bardzo precyzyjnie określone kryteria, a w drugim jego elemencie decydujący głos mają dyrektorzy jednostek organizacyjnych, bo oni też współpracują z tymi pracownikami.

Powtórzę jeszcze raz, jestem otwarty także na indywidualne rozmowy. Zresztą, pan poseł był w NIK. I jestem otwarty na doskonalenie tego systemu, ale proszę też przyjąć z wiarą, że ja naprawdę robię wszystko, żeby ten system był jak najbardziej sprawiedliwy. Może to moje subiektywne odczucie, ale mam wrażenie, że ostatnie lata wykorzystaliśmy, że poprawiliśmy system w stosunku do tego, który zastałem jako funkcjonujący przychodząc do Izby. On na pewno jest bardziej sparametryzowany, bardziej czytelny i na podstawie tej punktacji, jaką mam, twierdzę, że podniósł jakość kontroli, a nie obniżył.

I tak, jak powiedziałem, dla mnie bardzo ważnym partnerem do rozmowy na ten temat jest związek zawodowy. Ja nie mam innego partnera wewnątrz instytucji do dialogu społecznego, żeby wypracowywać najlepsze rozwiązania. Akurat z uwagi na pewien mój rodowód, dla mnie rozmowa z przedstawicielami załogi jest i zawsze była istotna, w każdej instytucji, którą zarządzałem. Dlatego ten partner jest dla mnie tak istotny także w tym przypadku.

Posel Janusz Śniadek (PiS):

Jeśli można, panie prezesie, kilka zdań. Jeśli chodzi o ten mój postulat uzgodnionego wystąpienia do marszałka, nie komentujemy go teraz i zostawmy pod rozważę NIK-u. Natomiast, w nawiązaniu do tego, co powiedział pan poseł Dziuba, jeśli rzeczywiście jest tak, że wąska grupa zarządu otrzymuje... Przecież jest pewna proporcja ich wynagrodzeń do wynagrodzeń pozostałych pracowników. Przypuszczam, że rozpiętość pięciokrotna raczej nie wchodzi tam w grę, to jest dużo bardziej spłaszczone. W takiej sytuacji rozumiem znaczącą nagrodę za jakieś wybitne osiągnięcia pojedynczej osoby, natomiast, jeśli przejdziemy na średnie i rzeczywiście byłoby tak, jak mówi pan poseł Dziuba, że ta proporcja nagród dla wąskiego grona jest pięciokrotnie wyższa od pozostałych, to – w moim przekonaniu – jest to wysoce demotywujące dla załogi. To na pewno wymaga przemyślenia, z tym zastrzeżeniem – jak mówiłem – że jest kwestia sprawdzenia rzetelności tych wyliczeń, które tu zostały przedstawione. Mówię to absolutnie z przekonaniem, że daje to odwrotny skutek. Przecież tych nagród się nie utajni. Jest powszechna wiedza w instytucji, jakie są proporcje.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Trzeba rozmawiać i trzeba próbować to zmienić. Natomiast, na podstawie swojej obserwacji powiem, że kwestia nagród, na przykład w ministerstwach, nie jest przecież dla nas żadnym zaskoczeniem. Prawda jest taka, że część tych nagród dla kadry kierowniczej spełnia funkcję rekompensaty wynagrodzenia. Jeśli zobaczymy, na przykład, ile zarabiają wiceministrowie, to jest to poważny problem, który powinniśmy rozwiązać. Słucham?

Posel Tadeusz Dziuba (PiS):

Wiceministrowie nagród nie dostają.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja uważam, że to powinno się zmienić. Czytamy, na przykład, oświadczenia majątkowe. Ta sytuacja nie jest dobra.

Natomiast, gdyby państwo mogli porównać te dane, o których mówiliście, bo był tutaj spór, sądzę, że byłoby to bardzo wartościowe. Oczywiście, tak jak mówił pan poseł Dziuba, dobrych pracowników, którzy przeprowadzają dobre kontrole, za te kontrole należy wynagradzać jak najlepiej. To jest oczywiste. Natomiast, jest kwestia ogólnej struktury tego wynagrodzenia, bo potem... Nie chciałbym wyrażać swoich sądów nie do końca ściśle opartych na dokumentach i danych, ale sprawa wynagrodzeń w NIK jest też tematem na przyszłość, kiedy osiągniemy jakieś większe wpływy budżetowe i rzeczywiście będą namacalne wyniki pracy służb skarbowych, całego tego sektora, który przynosi największe dochody do Skarbu Państwa. W nieodległym czasie do sprawy tych wynagrodzeń trzeba wrócić, bo ja też czuję, i wiem, że rzeczywiście jest tak, jak państwo mówią, że wynagrodzenia w NIK stanęły w miejscu. Coś powinniśmy z tym zrobić.

Oczywiście, rząd, państwo, ma swoje priorytety. Ja uważam, że te priorytety, które w tej chwili realizujemy, zostały wybrane słusznie, ale po ich realizacji powinien przyjść taki moment, żeby tą kadrą urzędniczą naszego państwa również się zająć.

Dziękuję państwu. Jeszcze pani poseł, proszę bardzo.

Posel Elżbieta Szepeń (N):

Tak. Dziękuję za głos, panie przewodniczący. Ja też chciałabym tutaj dodać, że kwestia wynagrodzeń zawsze będzie budzić kontrowersje i wiele emocji, ale też będzie polaryzować. Zawsze ktoś będzie się czuć niedoceniony, pominięty. Chciałabym jednak zaznaczyć, jeżeli chodzi o wynagrodzenia w takich instytucjach, które jakby podlegają naszej Komisji, że kontrolerzy rzeczywiście muszą wykazywać się sporymi umiejętnościami, a za tym idzie sporo różnych szkoleń. Tak jak pan dyrektor wspomniał, cztery fakultety, tytuł MBA, a wynagrodzenie – jak można powiedzieć – w zasadzie jest misyjne, bo z takim wykształceniem w innych firmach doradczych mógłby zarabiać o wiele więcej. Sami wiemy, jakie są stawki w korporacjach. Mówimy o zupełnie innych pieniądzach.

Ja wiem, że pan poseł ma pewnie osobisty stosunek do tego i zależy panu na tym, żeby nie dochodziło do takich różnic i żeby nikt nie czuł się skrzywdzony. Nawiązałam

więc do tego – sięgnijmy po to zarządzenie – żeby nasza Komisja pochyliła się nad tym, czy możemy coś zrobić, żeby nie było tak szerokich widełek. A te widełki są szerokie. Myślę jednak, że to dotyczy nie tylko NIK, ale i Głównego Inspektora Pracy oraz regionalnych izb obrachunkowych. Powiem szczerze, że jeszcze chętniej przyjrzałabym się tym elementom, które mogą poróżniać pracowników innych ministerstw, bo to też budzi sporo kontrowersji. A nie chcę już wspominać o tym, że dzisiaj jest moment, kiedy radni i posłowie składają swoje oświadczenia majątkowe, gdzie też widać bardzo duże rozbieżności. Ludzi bardzo boli to, że ktoś jednego roku zarabia 100 tys. zł – w 2015 r. – a już w kolejnym 2016, zarabia 1 mln zł. To boli, dlatego, że każdy tutaj pracuje dla państwa. Ja mówię szczególnie o służbach...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Gdzie są takie...

Posel Elżbieta Stępień (N):

Na Dolnym Śląsku... Mnie też nie boli, ale, kiedy to idzie według klucza politycznego, z nadania takiej funkcji, to powiem szczerze, że te osoby, które pracują na rzecz państwa...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy ten ktoś był posłem?

Posel Elżbieta Stępień (N):

Był radnym, a potem nagle objął funkcję prezesa i zmieniło się to mocno. Jeżeli był świetnym menedżerem, to powinien mieć wcześniej całkiem przyzwoite dochody, panie przewodniczący. To na marginesie.

Wracając jednak do sedna, powiem szczerze, że kwestia wynagrodzeń zawsze będzie budzić wiele kontrowersji. Byłoby więc dobrze, gdyby posłowie ósmej kadencji przychylni się do tych wynagrodzeń, które są w resortach podległych wielu ministrom. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Żeby pokazać państwu, że zaczynamy mieć kłopot z konkurencyjnością, powiem, że nigdy w historii NIK nie mieliśmy 60 pracowników na urloпах bezpłatnych – mówimy oczywiście o grupie kontrolerów – bo jedna rzecz jest absolutnie jasna – moi pracownicy cenią sobie swoje miejsce pracy, także specjalny stosunek pracy, który trudno rozwiązać. Z punktu widzenia pracownika, jest to ogromna wartość. Jednak, ja nie podpisuję urlopow bezpłatnych. Dlatego, oni idą na urlopy bezpłatne, nie rozwiązują umowy o pracę. Ustawa o NIK to dopuszcza. Ja nigdy nie wyraziłem zgody na pójście do prywatnej spółki. Czyli, jest to szeroko rozumiany sektor publiczny. Natomiast, zaczynają się takie sytuacje, że w ciągu dwóch-trzech tygodni odchodzą dyrektor i wicedyrektor metodyki – departament, gdzie kogokolwiek trudno zastąpić. Na czym polega problem? Nie odchodzą najgorsi. Nazwijmy rzecz po imieniu – odchodzą ci, w przypadku których mam kłopot, żeby ich zastąpić. To nie jest problem, że nie znajdzie się następcy. My nie rozstrzygnęliśmy w zeszłym roku dziesięciu konkursów nie dlatego, że nikt się nie zgłosił. Zgłosili się kandydaci niespełniający wymogów formalnych. Zdarzało się, że dyrektor „kładał się Rejtanem” i mówił – co z tego, że on spełnia wymogi formalne, jeśli na kontrolera kompletnie się nie nadaje, a to on był zainteresowany, żeby jak najszybciej wakat uzupełnić, bo praca nie znikła. Zaczynamy mieć do czynienia z sytuacjami, których wcześniej nie było. Teraz one się pojawiają. Ja to państwu mówię tylko po to, żeby pokazać, że z punktu widzenia zarządczego pojawiają się całkiem nowe problemy w funkcjonowaniu mojej instytucji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę państwa, jest propozycja, żebyśmy na następnym posiedzeniu Sejmu spotkali się z delegacją Rady Najwyższej Ukrainy, posłami, którzy w parlamencie ukraińskim zajmują się podobną pracą, jak my, oraz przedstawicielem prezesa Izby Obrachunkowej Ukrainy. Czy państwo mają coś przeciwko takiemu spotkaniu?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Uważam, że warto...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Myślę, że to jest dość oczywiste, że jeśli przyjeżdża delegacja z Ukrainy i chce się spotkać, to powinniśmy się spotkać. Jest propozycja, żeby to spotkanie odbyło się 19 lipca w środę o godzinie 10.00, w gmachu Sejmu i w tej sali. Tutaj nazwiska tych państwa są wymienione. Poprosimy więc o zgodę pana marszałka Kuchcińskiego. Zapraszam na to spotkanie w ramach prac naszej Komisji.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

To będzie ciekawe, zważywszy na sławę, jaką Ukraina się cieszy...

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Być może będzie to dążyć do tego, żeby poprawić stosunki bilateralne.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Każde państwo, które ma większe doświadczenie w danej dziedzinie, siłą rzeczy powinno się dzielić swoim doświadczeniem z partnerami. Dobrze. Dziękuję państwu bardzo.
Zamykam posiedzenie Komisji.