



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.030.02.2019

Pan
Jacek Jaśkowiak
Prezydent Miasta Poznania
Urząd Miasta Poznania
Plac Kolegiacki 17
61-841 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/109 „Centralizacja podatku VAT w jednostkach samorządu terytorialnego”

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania, Plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jaśkowiak – Prezydent Miasta Poznania, od 8 grudnia 2014 r. (dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie zadań związanych z centralizacją rozliczeń w VAT. 2. Wypełnianie obowiązków podatników VAT przez jednostkę samorządu terytorialnego. 3. Podejmowanie działań przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu realizacji uprawnień podatnika VAT.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu (dalej: NIK)
Kontrolerzy	1. Sylwia Zakrzewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/172/2019 z dnia 28 listopada 2019 r., 2. Jakub Łakomecki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/173/2019 z dnia 12 listopada 2019 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej także: okres objęty kontrolą, lata objęte kontrolą, badany okres, kontrolowany okres.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Poznań (dalej: Miasto) prawidłowo zaplanowało i zrealizowało działania związane z przygotowaniem procesu centralizacji VAT, m.in. poprzez organizację szkoleń oraz opracowanie wewnętrznej procedury dotyczącej zasad prowadzenia rozliczeń w zakresie VAT dla wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta, w okresie poprzedzającym wprowadzenie scentralizowanego rozliczenia VAT. Przestrzeganiu tych wewnętrznych regulacji przez jednostki organizacyjne Miasta sprzyjały kontrole przeprowadzane przez Biuro Kontroli Urzędu. Struktura organizacyjna Urzędu i stan zatrudnienia pracowników, zajmujących się centralizacją VAT, umożliwiały realizację tego zadania. Centralizacją VAT prawidłowo objęto wszystkie jednostki organizacyjne Miasta podlegające temu procesowi. W okresie objętym kontrolą Miasto czterokrotnie wystąpiło z wnioskiem o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, a wydane interpretacje były zgodne ze stanowiskiem Miasta przedstawionym we wniosku. W związku z centralizacją rozliczeń VAT przeprowadzono, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴, postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki⁵. Natomiast jedno z postępowań przeprowadzonych na podstawie wewnętrznych uregulowań Urzędu⁶, zostało przeprowadzone z naruszeniem tych procedur.

Miasto prawidłowo wypełniało obowiązki podatnika VAT, terminowo przesyłając do właściwego urzędu skarbowego deklaracje VAT-7 i regulując zobowiązania z nich wynikające. W przypadku wystąpienia korekt tych deklaracji, skutkujących wzrostem zobowiązań podatkowych, regulowano je wraz z należnymi odsetkami. W sytuacji dokonywania dostaw towarów i usług objętych mechanizmem odwrotnego obciążenia VAT, Miasto terminowo i na właściwym wzorze składało informacje podsumowujące w obrocie krajowym (VAT-27), o których mowa w art. 101a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁷. W przypadku wystąpienia transakcji transgranicznych, każdorazowo składano w urzędzie skarbowym informacje podsumowujące, o których mowa w art. 100 ust. 3 ww. ustawy. Prezentowane w plikach JPK_VAT wartości były zgodne z danymi wykazywanymi w deklaracjach VAT-7, a ich przekazywanie następowało we właściwych terminach. Elementarne rejestry prowadzone przez jednostki organizacyjne Miasta pod pliki JPK_VAT zawierały kompletne dane, o których mowa w art. 109 ust. 3 ustawy o VAT. Stwierdzono również, że z przyczyn niezależnych od Urzędu Wydział Gospodarki Nieruchomościami ujął w rejestrze sprzedaży cztery faktury dopiero w listopadzie 2018 r., pomimo że moment powstania obowiązku podatkowego wystąpił w latach 2015-2017. Sprawozdanie zbiorcze Rb-28S Miasta za 2018 r. zawierało częściowo niewłaściwie sklasyfikowane dane, jednak nastąpiło to na skutek błędu popełnionego w sprawozdaniu jednostkowym jednej z jego jednostek organizacyjnych. Przedłużająca się procedura powołania członków Zespołu MDR nie sprzyjała jego optymalnemu funkcjonowaniu.

Miasto podejmowało właściwe działania w celu realizacji swoich uprawnień jako podatnika VAT. Nie odliczano podatku VAT naliczonego od nabyć, od których prawo to nie przysługiwało. Zakres prawa do odliczenia podatku VAT ustalono rozdzielnie

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: Pzp.

⁵ Szczegółowym badaniem objęto jedno z dwóch postępowań – o wyższej wartości przedmiotu umowy.

⁶ Szczegółowym badaniem objęto wyłącznie postępowanie w zakresie przeciwdziałania niewywiązywania się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych [...], wszczęte 12 kwietnia 2019 r. (znak FN-XVII.271.2.2019).

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 106, dalej: ustawa o VAT.

dla jednostek organizacyjnych Miasta według zasad określonych w rozporządzeniu MF z 17 grudnia 2015 r.⁸ Deklaracje VAT-7 i pliki JPK_VAT Miasta za okresy styczeń 2018 r. i styczeń 2019 r. zawierały jednak częściowo niewłaściwe dane. Przyczyną tego był błąd popełniony w dwóch jednostkach organizacyjnych Miasta, co nie zostało w Urzędzie dostrzeżone.

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na centralizację rozliczeń podatku VAT w Mieście.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie zadań związanych z centralizacją rozliczeń w VAT

Opis stanu faktycznego

1.1. Miasto podjęło działania zmierzające do scentralizowania rozliczeń podatku VAT na podstawie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z dnia 10 września 2013 r. (sygn. akt I FSK 700/12), w którym NSA potwierdził, że gmina i jej jednostki budżetowe dla celów rozliczeń z tytułu podatku VAT powinny zostać zarejestrowane jako jeden podatnik VAT i w konsekwencji powinny posługiwać się jednym NIP¹⁰ nadanym gminie. Wydanie powyższego wyroku było następstwem interpretacji indywidualnej Ministra Finansów z dnia 19 lipca 2011 r.¹¹ na zapytanie Miasta „Czy Gmina i jej jednostki budżetowe dla celów rozliczeń z tytułu podatku VAT powinny zostać zarejestrowane jako jeden podatnik VAT i w konsekwencji powinny posługiwać się jednym numerem NIP nadanym Gminie”. Minister Finansów w przedmiotowej interpretacji stwierdził, że: „wnioskodawca i jego jednostki budżetowe dla celów rozliczeń z tytułu VAT nie powinny zostać zarejestrowane jako jeden podatnik i w konsekwencji nie powinny posługiwać się jednym numerem NIP nadanym Gminie”. Miasto wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (dalej: WSA) o uchylenie wydanej interpretacji indywidualnej. WSA wyrokiem z dnia 15 lutego 2012 r. (sygn. akt I SA/Po 791/11) uchylił przedmiotową interpretację. Od wyroku WSA Minister Finansów wniósł do NSA skargę kasacyjną. NSA w swoim rozstrzygnięciu z dnia 10 września 2013 r. stwierdził, że skarga kasacyjna Ministerstwa Finansów nie zasługuje na uwzględnienie.

(akta kontroli str. 4-33)

Centralizację VAT obejmującą 302 jednostki organizacyjne Miasto Poznań rozpoczęło z dniem 1 stycznia 2014 r. Wcześniej podjęte zostały działania polegające m.in. na opracowaniu oraz dostosowaniu regulacji wewnętrznych Urzędu związanych z procesem wdrażania centralizacji, opracowaniu zarządzenia dotyczącego prowadzenia rozliczeń w sprawie podatku VAT, dostosowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, instrukcji obiegi i kontroli dokumentów. Od dnia 1 stycznia 2016 r. wspólnym rozliczeniem VAT objęto również cztery samorządowe zakłady budżetowe.

⁸ W sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (Dz. U. poz. 2193), dalej: rozporządzenie z MF z 17 grudnia 2015 r.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Numer Identyfikacji Podatkowej.

¹¹ Nr ILPP1/443-671/11-2/BD.

Podejmowane przez Miasto działania dotyczyły ponadto: wdrożenia aplikacji komputerowej w systemie KSAT 2000¹² umożliwiającej przyjmowanie deklaracji elementarnych sporządzonych przez jednostki organizacyjne objęte centralizacją VAT oraz scalenie danych z nich wynikających w jedną skonsolidowaną deklarację VAT-7 Miasta, przeprowadzania szkoleń dla jednostek w związku z wdrożeniem centralizacji VAT oraz prowadzenia procesu wyrejestrowania jednostek jako podatników podatku VAT.

W celu przygotowania oraz wprowadzenia zcentralizowanych rozliczeń podatku VAT Miasto zawarło dwie umowy¹³: pierwszą na świadczenie usług doradztwa podatkowego w zakresie przygotowania procedur dotyczących prowadzenia rozliczeń z tytułu podatku VAT dla pracowników jednostek budżetowych Miasta, w tym opracowanie procedur dotyczących rozliczeń z tytułu podatku VAT dla pracowników jednostek budżetowych Miasta oraz drugą, na asystowanie w procesie przygotowania pracowników jednostek budżetowych do sporządzania rozliczeń VAT, poprzez przeprowadzenie cyklu warsztatów szkoleniowych.

(akta kontroli str. 444-459, 1631-1633)

Miasto zapewniało wsparcie merytoryczne pracownikom podległym jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 779-781)

1.2. Przyjęta struktura organizacyjna Urzędu oraz organizacja pracy komórki odpowiedzialnej za wykonywanie zadań związanych z centralizacją rozliczeń w podatku VAT umożliwiała realizację zadań związanych z centralizacją VAT, którymi zajmował się Oddział Księgowości Urzędu wchodzący w skład Wydziału Finansowego. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Wydziału Finansowego¹⁴ do jego zadań należało m.in.: dokonywanie wspólnych rozliczeń podatku VAT Urzędu oraz miejskich jednostek budżetowych, sporządzanie wspólnej dla Miasta deklaracji VAT-7, ustalanie procentowego wskaźnika do odliczanego VAT naliczonego strukturą oraz dokonywanie rocznej korekty podatku odliczonego strukturą dla Miasta, prowadzenie korespondencji z organami skarbowymi w zakresie podatku VAT Miasta a także dokonywanie rozliczeń z miejskimi jednostkami organizacyjnymi¹⁵.

(akta kontroli str. 128-443)

1.3. W Mieście określono wewnętrzne zasady prowadzenia dokumentacji związanej ze scentralizowanym rozliczaniem VAT oraz dokonywano na bieżąco aktualizacji obowiązujących przepisów wewnętrznych¹⁶, opracowano jednolity plan kont dla

¹² System obsługi finansowo-księgowej.

¹³ W dniach 15 listopada 2013 r. oraz 10 stycznia 2014 r.

¹⁴ Zarządzenie Dyrektora Wydziału Finansowego Nr 10/2013 z 2 grudnia 2013 r.

¹⁵ Łącznie osiem zmian Regulaminu Organizacyjnego Urzędu oraz 16 zmian Regulaminu Organizacyjnego Wydziału Finansowego.

¹⁶ W szczególności:

- zarządzenie Prezydenta Miasta Poznania Nr 1/2014/P z 2 stycznia 2014 r. w sprawie zasad rozliczeń podatku od towarów i usług oraz sporządzania deklaracji VAT-7 przez Miasto Poznań. Zarządzeniem określono:
- jednostki budżetowe miasta których ono dotyczy (Załącznik nr 1),
- wzór ewidencji (rejestrów) VAT (Załącznik nr 2),
- wzór deklaracji częściowych VAT (Załącznik nr 3),
- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności dokonywanych przez przedszkola i żłobki będące jednostkami budżetowymi Miasta Poznania (Załącznik nr 4),
- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności dokonywanych przez jednostki budżetowe oświaty inne niż przedszkola (Załącznik nr 5),
- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Zarząd Dróg Miejskich Miasta Poznań (Załącznik nr 6),

jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁷, opracowano instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych Urzędu¹⁸ oraz politykę rachunkowości uwzględniającą zasady ewidencji rozliczeń podatku VAT dla jednostek księgujących oraz ewidencję rozliczeń podatku VAT z jednostkami budżetowymi do zbiorczej deklaracji VAT¹⁹.

(akta kontroli str. 34-127)

Poszczególne procedury rozliczeń określały: szczegółowe zasady rozliczania czynności dokonywanych przez jednostki budżetowe Miasta dla celów VAT; zasady dokumentowania czynności sprzedażowych, w tym elementy obowiązkowe faktur sprzedaży oraz faktur zaliczkowych; ogólne zasady prowadzenia rozliczeń VAT związanych z transakcjami zakupowymi dokonywanymi przez jednostki budżetowe Miasta; zasady prowadzenia ewidencji VAT; terminy sporządzania oraz przekazywania częściowych deklaracji VAT (nie później niż do 15 dnia następującego po miesiącu, za który deklaracja została sporządzona) a także zasady sporządzania korekt deklaracji.

Termin składania deklaracji częściowych został również uregulowany w obowiązujących w latach objętych kontrolą instrukcjach obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, przyjętych zarządzeniami Prezydenta Miasta Poznania.

(akta kontroli str. 1444-1604)

1.4. Ustalone zasady prowadzenia dokumentacji związane ze scentralizowanym rozliczaniem podatku VAT były w Mieście przestrzegane. Miejskie jednostki organizacyjne częściowe deklaracje VAT przekazywały w ustalonych terminach oraz stosowały ustalone wzory dokumentów, formularzy, umów i faktur. Obieg dokumentów był zgodny ze schematem ustalonym w obowiązującej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych.

(akta kontroli str. 1444-1449, 3232-3351)

1.5. Centralizacją VAT objęto wszystkie jednostki organizacyjne Miasta. Według stanu na 2 stycznia 2014 r. obowiązkiem scentralizowanego rozliczania VAT objęte zostały 302 jednostki budżetowe, tj. wszystkie jednostki wymienione w załączniku nr 1 do obwieszczenia Prezydenta Miasta Poznania Nr 1/2014 z 13 stycznia 2014 r. w sprawie wykazu miejskich jednostek organizacyjnych, spółek prawa handlowego i spółdzielni z udziałem Miasta oraz stowarzyszeń, związków międzygminnych

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Zarząd Transportu Miejskiego Miasta Poznań (Załącznik nr 7),

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez jednostek budżetowych pomocy społecznej Miasta Poznań (Załącznik nr 8),

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Ogród Zoologiczny oraz Palmiarnię Poznańską (Załącznik nr 9),

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Zakład Usług Komunalnych Miasta Poznań (Załącznik nr 10),

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Straż Miejską Miasta Poznań (Załącznik nr 11),

- procedury rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług dla czynności (transakcji) dokonywanych przez Miejską Pracownię Urbanistyczną, Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ oraz Zarząd Zieleni Miejskiej Miasta Poznań (Załącznik nr 12).

¹⁷ Pismo okólne Prezydenta Miasta Poznania Nr 1/2014 z 02.01.2014 r. w sprawie instrukcji do jednolitego planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych – Załącznik nr 6 „Zasady ewidencji rozliczeń podatku od towarów i usług (VAT) w jednostkach budżetowych; suplement z 29.12.2017 r. – aktualizacja; oraz zarządzenie Prezydenta Miasta Poznania nr 64/2016/P z 27.01.2016 r. w sprawie zasad prowadzenia rozliczeń podatku od towarów i usług oraz sporządzania deklaracji VAT-7 przez Miasto Poznań.

¹⁸ Zarządzenie Prezydenta Miasta Poznania nr 39/2014/K z 25.11.2014 r. w sprawie Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Poznania.

¹⁹ Zarządzenie Prezydenta Miasta Poznania nr 23/2014/K z 30.06.2014 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla Urzędu Miasta Poznania.

i fundacji, których Miasto jest członkiem bądź fundatorem. Ilość jednostek objętych wspólnym rozliczeniem podatku VAT w latach 2017-2019 wynosiła 299 według stanu na dzień 1 stycznia 2017 r., 291 według stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. oraz 291 na dzień 1 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str.1102-1164)

1.6. W dniu 2 stycznia 2014 r. Miasto złożyło do Naczelnika Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego zgłoszenie aktualizacyjne NIP-2, wskazując w nim dzień 2 stycznia 2014 r. jako dzień podjęcia wspólnego rozliczania VAT wraz ze wszystkimi jego jednostkami organizacyjnymi. Nastąpiło to w terminie określonym w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników²⁰.

W dniu 4 stycznia 2016 r. Miasto złożyło w Pierwszym Wielkopolskim Urzędzie Skarbowym w Poznaniu zgłoszenie aktualizacyjne NIP-2 w zakresie miejsca prowadzenia działalności gospodarczej właściwego dla samorządowych zakładów budżetowych, w związku z objęciem centralizacją VAT tych zakładów od dnia 1 stycznia 2016 r.

W dacie wejścia w życie ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego²¹ (tj. 1 października 2016 r.) Miasto dokonywało już wspólnych rozliczeń podatku VAT ze wszystkimi zobowiązanymi do tego jednostkami organizacyjnymi i samorządowymi zakładami budżetowymi. W związku z tym nie było zobowiązane do złożenia właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego informacji, o której mowa w przepisach art. 5 ust. 1 ustawy o centralizacji VAT.

(akta kontroli str. 1631-1633)

1.7. Stan zatrudnienia pracowników Urzędu zajmujących się scentralizowanymi rozliczeniami podatku VAT odpowiadał zapotrzebowaniu i był zgodny z planami zatrudnienia i limitami dla poszczególnych komórek²². Zapotrzebowanie na etaty dla pracowników zajmujących się scentralizowanymi rozliczeniami podatku VAT zwiększyło się z czterech etatów według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. do pięciu na koniec 2019 r. Na ww. stanowiskach w latach 2014-2019 zatrudnionych było łącznie dziewięciu pracowników. Przyczyną ich rotacji było przede wszystkim rozwiązanie umowy przez pracownika (dwa przypadki), rozwiązanie umowy za porozumieniem stron (jeden), zakończenie okresu zatrudnienia (jeden) oraz przejście pracownika na emeryturę (jeden przypadek).

(akta kontroli str. 460-482, 760, 764 – 767, 1437)

1.8. Pracownicy Urzędu zajmujący się scentralizowanymi rozliczeniami podatku VAT posiadali merytorycznie przygotowanie do wypełniania tego typu obowiązków. Dla stanowisk zajmujących się scentralizowanym VAT opracowano opisy stanowisk pracy. Realizowane przez pracowników obowiązki były zgodne z opisami zajmowanych przez nich stanowisk pracy. Pracownicy posiadali aktualne zakresy obowiązków. W badanym okresie umożliwiono tym pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych, uczestniczyli oni łącznie w 10 szkoleniach organizowanych przez Miasto.

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 63, ze zm.

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 280; dalej: ustawa o centralizacji VAT.

²² Ze sprawozdania Z-03 „Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach”, według stanu na koniec III kwartału 2019 r. wynika, że liczba zatrudnionych osób wynosiła 1 639.

Szczegółowy zakres zadań pracowników zatrudnionych na stanowiskach ds. rozliczeń podatkowych VAT został określony zarządzeniem Dyrektora Wydziału Finansowego Nr 10/2016 z 15 lipca 2016 r. wraz ze zmianami²³.

(akta kontroli str. 483-760)

Każda z dziewięciu osób zatrudnionych w kontrolowanym okresie na stanowiskach związanych z centralizacją VAT posiadała wykształcenie wyższe oraz odpowiednie przygotowanie merytoryczne. Ponadto pięciu z tych pracowników ukończyło studia podyplomowe w zakresie rachunkowości, finansów, sprawozdawczości budżetowej oraz audytu wewnętrznego. Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. na stanowiskach związanych z centralizacją VAT w Urzędzie zatrudnionych było czterech pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy, przy zapotrzebowaniu ustalonym na pięć etatów.

(akta kontroli str. 479-480, 483-764)

1.9. Procedury rekrutacji osób na stanowiska pracy w Urzędzie zostały uregulowane w zarządzeniach Prezydenta Miasta Poznania Nr 21/2014/K i 26/2018/K wydanych odpowiednio w dniach 27 czerwca 2014 r. i 24 maja 2018 r. i określały czynności związane z wewnętrznymi ruchami kadrowymi i rozpoczęciem procedury rekrutacji, tryb składania, rozpatrywania i kwalifikacji ofert oraz czynności związane z przyjęciem pracownika.

Spośród dziewięciu pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych z rozliczaniem VAT, ośmiu zostało zatrudnionych po przeprowadzeniu otwartego naboru, a jeden w wyniku przeniesienia pomiędzy stanowiskami. Z przeprowadzonych naborów sporządzano protokoły podpisane przez członków komisji konkursowych, których skład był zgodny z ustalonym w § 4 pkt 6 załącznika nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania nr 21/2014/K z 27 czerwca 2014 r. w sprawie procedury rekrutacji osób na stanowiska pracy w Urzędzie Miasta Poznania. Członkowie komisji złożyli w każdym przypadku oświadczenia o braku pokrewieństwa z kandydatami oraz że nie pozostają z nimi w stosunkach faktycznych lub prawnych, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności w wyborze kandydatów.

Przeprowadzane w Urzędzie w badanym okresie nabory pracowników do wykonywania zadań związanych z centralizacją rozliczeń VAT zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych²⁴ oraz obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. 761-776)

1.10. W latach 2015-2019 (do 30 września) Miasto poniosło wydatki związane z centralizacją VAT w łącznej wysokości 1 623,4 tys. zł, w tym w poszczególnych latach ww. okresu wydatki te wynosiły odpowiednio: 286,4 tys. zł w 2015 r., 287,8 tys. zł w 2016 r., 353,6 tys. zł w 2017 r., 364,2 tys. zł w 2018 r. i 331,4 tys. zł w 2019 r.

W badanym okresie 80,7% poniesionych wydatków dotyczyło wynagrodzeń pracowników, 6,9% zakupu sprzętu informatycznego, 4,8% usług doradczo-konsultingowych, a zakup oprogramowania informatycznego stanowił 3,7%

²³ Zmiany ww. zakresu zadań dokonano zarządzeniami Dyrektora Wydziału Finansowego w sprawie określenia szczegółowego zakresu zadań pracowników zatrudnionych na stanowiskach ds. rozliczeń podatkowych VAT:

- w dniu 19 kwietnia 2018 r. na mocy zarządzenia nr 4/2018,

- w dniu 16 października 2019 r. na mocy zarządzenia nr 8/2019.

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282.

wszystkich poniesionych wydatków. Z kolei na szkolenia pracowników przeznaczono 2,4% ogółu poniesionych wydatków. W okresie objętym kontrolą nie ponoszono wydatków związanych z opracowywaniem opinii prawnych. Wydatki na wynagrodzenia osób, których zakresy obowiązków związane były z centralizacją VAT wyniosły łącznie w latach 2015-2019 (do 30 września) 1 309,9 tys. zł, tj. w roku: 2015 – 238,2 tys. zł, 2016 – 250,5 tys. zł, 2017 – 246,7 tys. zł, 2018 – 311,4 tys. zł i 2019 – 263,1 tys. Wynagrodzenia pomiędzy 2015 r. a 2016 r. wzrosły o 5,2%; w latach kolejnych zmiany wynosiły odpowiednio (w stosunku do roku poprzedniego) – 1,5% w 2017 r., 26,2% w 2018 r. oraz 12,7% w 2019 r.²⁵

(akta kontroli str. 777, 1440)

W latach 2015-2019 Miasto sześciokrotnie korzystało z usług firmy doradczej w zakresie centralizacji VAT, a ich przedmiotem było:

- 1) zastępstwo procesowe, z okresem obowiązywania do zakończenia postępowania sądowo-administracyjnego przed WSA, w przedmiocie skargi na interpretację indywidualną prawa podatkowego wydaną przez Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu,
- 2) dokonanie analizy prawidłowości przygotowanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Miasta kalkulacji prewspółczynników VAT oraz zgodności kalkulacji z przepisami rozporządzenia z MF z 17 grudnia 2015 r.,
- 3) przygotowanie opinii prawnej w przedmiocie stosowania prewspółczynnika w VAT,
- 4) przygotowanie opinii podatkowej w przedmiocie wyliczenia korekty rocznej za 2017 r. oraz przeprowadzenie osobistej prezentacji opracowanej opinii dla księgowych jednostek budżetowych oświaty,
- 5) świadczenie usług doradztwa podatkowego w zakresie przygotowania wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej ORD-IN w zakresie określenia obowiązku podatkowego i stawek podatku od towarów i usług dla czynności sprzedaży obiektów infrastruktury wodnej i kanalizacyjnej oraz określania zasad odliczenia podatku od faktur dokumentujących zakupy towarów i usług, związanych z powstaniem tych obiektów,
- 6) przygotowanie i wdrożenie w Urzędzie, jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych wewnętrznych procedur w zakresie przeciwdziałania niewywiązaniu się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych.

W poszczególnych latach wydatki na ww. usługi doradcze wyniosły: 11,2 tys. zł w 2015 r., 18,5 tys. zł w 2017 r., 16,0 tys. zł w 2018 r. oraz 32,0 tys. zł w 2019 r.²⁶

(akta kontroli str. 444-459, 3150-3230)

Miasto nie korzystało z pomocy firm doradczo-konsultingowych przy odzyskiwaniu należnego podatku VAT za lata 2016-2019.

Wydatki na zadania związane z rozliczaniem VAT ponoszone przez jednostki organizacyjne Miasta, objęte centralizacją VAT wyniosły: 14,8 tys. zł w 2015 r. i 21,7 tys. zł w 2018 r. Dotyczyły one przede wszystkim: zakupu oprogramowania informatycznego wraz z aktualizacjami (ponad 58% poniesionych wydatków

²⁵ Obliczenia za 2019 r. dokonano porównując średnie wynagrodzenie miesięczne obliczone z 12 miesięcy dla roku 2018 oraz dziewięć miesięcy dla roku 2019.

²⁶ Do dnia 30.09.2019 r.

w poszczególnych latach), szkoleń dla pracowników oraz zakupu publikacji fachowych.

(akta kontroli str. 1441)

1.11. W związku z centralizacją rozliczeń VAT, Miasto po przeprowadzeniu postępowań na podstawie Pzp zawarło dwie umowy na rozbudowę Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Miastem na kwoty 204 337,74 zł i 675 194,00 zł. Postępowania zostały przeprowadzone w trybie z wolnej ręki, a wyboru trybu obydwu postępowań dokonano zgodnie z przepisami Pzp²⁷. Podstawą zastosowania trybu „z wolnej ręki” był art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy, gdyż wykonawca, jako twórca jest właścicielem praw majątkowych i pokrewnych oprogramowania tworzącego ww. system. Podstawa i tryb udzielenia zamówienia została zatwierdzona przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – decyzja nr ZT/1866/04 z 27 lutego 2004 r.

(akta kontroli str. 1442)

Ponadto na podstawie uregulowań wewnętrznych²⁸ Urzędu dotyczących udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro (bez VAT), udzielono zamówienia publicznego, którego przedmiotem było *„Przygotowanie i wdrożenie w Urzędzie Miasta Poznania, jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania niewywiązywaniu się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych, o której mowa w art. 86 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa”*. W trakcie prowadzenia tego postępowania Miasto (zamawiający) w protokole z przeprowadzonego postępowania wykazało dane niezgodne ze stanem faktycznym – w zakresie szacowania wartości zamówienia – oraz nie określiło w jaki sposób dokonana zostanie ocena ofert, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Po przeprowadzeniu tego postępowania w dniu 26 lipca 2019 r. zawarta została umowa z wykonawcą, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza. Przedmiot umowy został wykonany w terminie.

(akta kontroli str. 821-1061)

Szczegółowym badaniem objęto postępowanie przeprowadzone w trybie z wolnej ręki, w wyniku którego z wykonawcą zawarto umowę podstawową określającą łączną kwotę wynagrodzenia na 675 194,00 zł oraz termin realizacji całości zadania do dnia 31 marca 2017 r. a także cztery umowy wykonawcze określające szczegółowo zakres etapów prac, termin ich realizacji oraz wartość. Do umowy tej zawarto jeden aneks na mocy którego termin realizacji całości przedmiotu umowy został określony do dnia 31 maja 2017 r.

²⁷ Zamawiający w prawidłowy sposób opisał przedmiot zamówienia, dochował obowiązku publikacji ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia. Wartość zamówienia została ustalona w sposób prawidłowy, a środki na realizację przedmiotu umowy zostały zabezpieczone w planie finansowym Urzędu (w przypadku wydatków przypadających do zapłaty w roku zawarcia umowy) oraz zostały wpisane do Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Poznania jako zadania przypadające do realizacji w latach przyszłych. Członkowie komisji konkursowej posiadali przygotowanie oraz wiedzę merytoryczną niezbędną do udziału w przeprowadzeniu postępowania, a przedmiot zamówienia został przygotowany przez pracowników Wydziału Informatyki Urzędu. W toku postępowania nie składano zapytań do treści Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: IWZ). Strony zawartych umów posiadały stosowne umocowania prawne do reprezentacji podmiotów, a ich postanowienia były zgodne z informacjami zawartymi w przyjętych IWZ wraz z załącznikami.

²⁸ W okresie objętym kontrolą, obowiązywała procedura udzielania zamówień, o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro (bez VAT), tj. poniżej kwot określonych w art. 4 ust. 8 Pzp, ustalona w załączniku nr 3 do zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania nr 734/2016/P z 18 października 2016 r. w sprawie realizacji zadań dotyczących przeprowadzania zamówień publicznych przez Urząd Miasta Poznania – dalej: Regulamin zamówień.

Przedmiot umowy został zrealizowany w terminie w niej wskazanym, a za jego realizację wykonawca wystawił faktury w wysokości wynikającej z przeprowadzonych negocjacji i złożonej oferty. Zapłaty wynagrodzenia dokonywano po dostarczeniu przez wykonawcę faktur do poszczególnych umów wykonawczych po zakończeniu i dokonaniu odbioru prac nimi objętych, co potwierdzano zamieszczeniem stosownej informacji na ich odwrocie.

(akta kontroli str. 782 - 820)

1.12. Zawarte dwie ww. umowy o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę usług związanych z centralizacją rozliczeń VAT gwarantowały zabezpieczenie interesów zamawiającego, a nadzór nad realizacją zamówień był właściwie sprawowany.

(akt kontroli str. 791-811)

1.13. W latach 2013-2019 odbyło się łącznie 10 szkoleń dla pracowników służb finansowo-księgowych Urzędu zajmujących się scentralizowanym rozliczaniem podatku VAT, a ich tematyka dotyczyła: organizacji procesu scentralizowanego rozliczania VAT, dokumentowania rozliczeń, szkolenia w zakresie przekazywania plików JPK do Urzędu, korekt rocznych deklaracji VAT-7, raportowania schematów podatkowych, zagadnień związanych z „Splitt payment” oraz zawierania umów i wystawiania faktur. Urząd przesłał również do wszystkich jednostek objętych centralizacją VAT pisma informujące o danych jakie powinny być, od dnia 1 stycznia 2014 r., umieszczane na umowach i fakturach VAT²⁹ oraz wskazujące na konieczność zapoznania się i przestrzegania postanowień zarządzenia Nr 1/2014/P z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie zasad prowadzenia rozliczeń podatku od towarów i usług oraz sporządzania deklaracji VAT-7 przez Miasto Poznań.

(akta kontroli str. 779-781)

1.14. Miasto współpracowało z jednostkami organizacyjnymi administracji podatkowej (następnie Krajowej Administracji Skarbowej) w zakresie centralizacji rozliczeń VAT. W latach 2014-2017 Miasto czterokrotnie występowało o wydanie interpretacji indywidualnych w przedmiocie podatku VAT, a stanowiska organu upoważnionego do wydawania interpretacji było każdorazowo takie samo jak wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 3086 - 3149)

1.15. Tematyka centralizacji rozliczeń VAT nie była objęta kontrolą wewnętrzną Urzędu, jak również audytem wewnętrznym. W ramach kontroli przeprowadzanych przez Biuro Kontroli Urzędu w 2016 r. i 2017 r. w poszczególnych jednostkach organizacyjnych Miasta, jednym z ich elementów była weryfikacja dokumentacji w zakresie podatku VAT obejmująca m.in. sprawdzenie:

- prawidłowości sporządzania rejestrów zakupu i sprzedaży oraz deklaracji VAT-7, a także zgodności danych wykazywanych w tych deklaracjach z rejestrami sprzedaży i zakupu,
- prawidłowości sporządzania deklaracji elementarnej VAT-7 pod względem formalnym i rachunkowym,
- prawidłowości ujmowania operacji gospodarczych związanych z VAT w księgach rachunkowych.

(akta kontroli str. 1634-1651)

W wyniku przeprowadzonych kontroli w 21 jednostkach organizacyjnych Miasta zostały ujawnione nieprawidłowości dotyczące głównie niewskazywania na fakturach podstawy zwolnienia z opodatkowania z VAT i danych nabywcy

²⁹ Uwzględniające nazwę, adres i NIP Miasta Poznania.

(wskazywano jako nabywcę jednostkę organizacyjną zamiast Miasto Poznań). Stwierdzono również m.in. niezgodności danych zawartych w deklaracji VAT-7 z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, niewystawianie faktur wewnętrznych związanych ze sprzedażą zwolnioną z opodatkowania VAT, niedostosowania polityki rachunkowości do obowiązujących przepisów prawa oraz błędne sposobu prowadzenia ewidencji księgowej podatku VAT. O stwierdzonych nieprawidłowościach poinformowano kierowników kontrolowanych jednostek.

Na przełomie roku 2018 i 2019 Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej Miasta Poznania za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. W wyniku kontroli skierowano do Prezydenta 36 wniosków pokontrolnych, przy czym żaden z nich nie dotyczył kwestii związanych z rozliczeniem i centralizacją VAT³⁰..

(akta kontroli str. 3232-3351)

1.16. W latach 2016-2019³¹ nie wpłynęły do Urzędu skargi, wnioski ani petycje, dotyczące centralizacji rozliczeń VAT (w tym dotyczące jednostek organizacyjnych Miasta).

(akta kontroli str. 1443)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Przygotowanie i wdrożenie w Urzędzie Miasta Poznania, jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania niewywiązywaniu się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych, o której mowa w art. 86 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa”³² dokonano ponownego oszacowania wartości zamówienia już po otwarciu ofert, które miało miejsce 26 kwietnia 2019 r., określając tę wartość na kwotę 29 tys. zł (bez VAT). Stanowiło to niespełna 1/4 wartości określonej uprzednio w notatce służbowej z szacowania wartości zamówienia z 7 marca 2019 r. – na kwotę 120 tys. zł (bez VAT). Jednocześnie, ani w protokole otwarcia ofert (z 29 kwietnia 2019 r.) ani w protokole dokumentującym udzielenie zamówienia publicznego (z 7 maja 2019 r.) nie wskazano okoliczności uzasadniających dokonanie ponownego oszacowania – i to w tak odbiegającej od pierwotnie ustalonej wysokości. Skutkiem tego, tylko jedna z pięciu złożonych ofert mieściła się w zmodyfikowanej kwocie jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia.

Dyrektor Wydziału Finansowego Urzędu przyznała, że po otwarciu złożonych ofert zamawiający dokonał ponownego szacowania wartości zamówienia dodając, iż według niej § 5 ust. 2 Regulaminu zamówień określa wyłącznie termin początkowy ustalenia wartości zamówienia – nie określa natomiast terminu końcowego, do którego może zostać ustalona wartość zamówienia. Podkreśliła, że nie jest to sprzeczne z przepisami prawa, oraz iż pozwalają one nawet na kilkukrotne ustalenie wartości zamówienia. Dodała także m.in. że miało to na celu urealnienie wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 832-836, 889-891, 927, 931, 936, 940, 950, 952, 1053-1061)

³⁰ Wystąpienie z przeprowadzone kontroli kompleksowej zostało udostępnione w BIP Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w zakładce „działalność kontrolna”.

³¹ Do dnia 30 września 2019 r.

³² Znak FN-XVII.271.2.2019, wszczęte 12 kwietnia 2019 r.

NIK dostrzega, że w treści § 5 Regulaminu zamówień wprost nie określono terminu końcowego do dokonywania przedmiotowego oszacowania. Rzecz jednak w tym, że pośrednio wskazano w nim ramy czasowe kiedy można tego oszacowania dokonać. Zgodnie bowiem z treścią § 5 ust. 2 i 3 szacowania w przypadku usług dokonuje się nie wcześniej niż trzy miesiące przed – co należy podkreślić – dniem wszczęcia postępowania. Dniem tym natomiast jest co do zasady upublicznienie woli udzielenia zamówienia stanowiące datę wysłania zapytania ofertowego. W tym kontekście, uznać należy, że końcowym momentem dla dokonywania oszacowania – w tym kolejnego, której to możliwości NIK nie neguje – jest czas bezpośrednio poprzedzający czynność upublicznienia woli udzielenia zamówienia. Analogiczne rozwiązanie przyjęto w stosunku do zamówień publicznych, do których znajdują zastosowanie przepisy Pzp. Zgodnie bowiem z treścią art. 35 ust. 2 tej ustawy, jeżeli po ustaleniu wartości zamówienia nastąpiła zmiana okoliczności mających wpływ na dokonane ustalenie, zamawiający przed wszczęciem postępowania dokonuje zmiany wartości zamówienia. Innymi słowy jest to dopuszczalne, ale przed wszczęciem postępowania – a nie po nim – i to wyłącznie z przypadku ww. zmiany okoliczności. W tym kontekście, ponowne, pozbawione udokumentowanego uzasadnienia, znacząco różne od poprzedniego oszacowanie wartości zamówienia, i to dokonywane już po otwarciu ofert nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Ponadto, zauważyć należy, że działanie takie może narazić zamawiającego na potencjalny zarzut zaniżania wartości zamówienia - co zgodnie z treścią § 5 ust. 6 Regulaminu zamówień jest zakazane. Może to też poddawać w wątpliwość dochowanie należytej staranności przy dokonywaniu pierwotnego oszacowania.

2. Ustalając kryteria oceny ofert w ww. postępowaniu zamawiający nie wskazał co będzie brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny kryterium nr 2 „uprawnienia, kompetencje i doświadczenie zawodowe osób wykonujących przedmiot zamówienia w imieniu wykonawcy”, a waga kryterium została ustalona jako 30% oceny ogólnej³³. W przesłanych do potencjalnych wykonawców zaproszeniach zamawiający nie wskazał jakie dokumenty należy złożyć wraz z ofertą, aby umożliwić rzetelną i przejrzystą ocenę ofert pod tym względem oraz w jaki sposób będzie obliczana i przyznawana punktacja poszczególnym ofertom. Poprzestano wyłącznie na wskazaniu skali punktacji od 1 do 30, przy czym przyznanie 30 punktów oznaczało uzyskanie oceny najwyższej. Nie było też jasne w jakiej relacji względem siebie – w tym punktowej - pozostają ww. trzy elementy składowe tego kryterium, tj.: uprawnienia, kompetencje i doświadczenie zawodowe.

Opisane działanie nie zapewniało prawidłowej realizacji wymogów określonych w § 2 pkt 4 załącznika nr 3 pn. „Regulamin określający minimalne wymagania obowiązujące przy udzielaniu zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych” do zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania Nr 734/2016/P z 18 października 2016 r. w sprawie realizacji zadań dotyczących przeprowadzania zamówień publicznych przez Urząd Miasta Poznania. Wskazano tam, że wyboru wykonawcy należy dokonywać w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, z poszanowaniem zasady jawności i przejrzystości stosowanych zasad.

Dyrektor Wydziału Finansowego podała m.in., że nie było możliwe skonstruowanie obiektywnego systemu punktacji, który oddawałby sprawiedliwy stan kompetencji, doświadczenia zawodowego doradców i nie prowadziłyby do dyskryminacji któregoś z wykonawców.

(akta kontroli str. 832-836, 889-891, 927, 931, 936, 940, 950, 952, 1053-1061)

³³ Pozostałym kryterium była cena, której przypisano wagę 70% oceny ogólnej.

NIK wskazuje, że w przypadku określenia kryteriów oceny ofert innych niż cena, w celu zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, konieczne jest możliwie jasne określenie sposobu oceniania oraz przyznawania punktów poszczególnym ofertom w tym zakresie. Sprzyja to wyborowi wykonawcy w sposób jawny i przejrzysty oraz jednocześnie minimalizuje prawdopodobieństwo formułowania przez oferentów zarzutów o naruszeniu zasad uczciwej konkurencji, w tym o ich nierównym traktowaniu. W kontekście zgłaszanych w wyjaśnieniach trudności w skonstruowaniu obiektywnego systemu punktacji, NIK sygnalizuje, że liczne wskazówki dotyczące stosowania kryteriów oceny ofert innych niż cena (odnoszące się również do doświadczenia zawodowego oraz kompetencji wykonawcy) publikowane są na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych³⁴. Ponadto – dostrzegając, że nie znajdują tu zastosowania przepisy Pzp i aktów wykonawczych do tej ustawy – zauważyć należy, iż dla potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących kompetencji lub uprawnień do prowadzenia określonej działalności zawodowej, istotną wskazówką mogą być przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia³⁵.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto prawidłowo zaplanowało i zrealizowało działania związane z przygotowaniem procesu centralizacji VAT, m.in. poprzez organizację szkoleń oraz opracowanie wewnętrznej procedury dotyczącej zasad prowadzenia rozliczeń w zakresie VAT dla wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta, w okresie poprzedzającym wprowadzenie scentralizowanego rozliczenia VAT. Przestrzeganiu tych wewnętrznych regulacji przez jednostki organizacyjne Miasta sprzyjały kontrole przeprowadzane przez Biuro Kontroli Urzędu. Struktura organizacyjna Urzędu i stan zatrudnienia pracowników, zajmujących się centralizacją VAT, umożliwiały realizację tego zadania. Centralizacją VAT prawidłowo objęto wszystkie jednostki organizacyjne Miasta podlegające temu procesowi. W okresie objętym kontrolą Miasto czterokrotnie wystąpiło z wnioskiem o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, a wydane interpretacje były zgodne ze stanowiskiem Miasta przedstawionym we wniosku. Zgodnie z przepisami Pzp udzielono zamówienia publicznego w wyniku przeprowadzenia postępowania w trybie z wolnej ręki³⁶. Natomiast jedno z postępowań przeprowadzonych na podstawie wewnętrznych uregulowań Urzędu³⁷, zostało przeprowadzone z naruszeniem tych procedur.

OBSZAR

2. Wypełnianie obowiązków podatników VAT przez jednostkę samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2016-2019 (wrzesień) łączna kwota podatku należnego wynikająca z deklaracji VAT-7 wyniosła 184 035 tys. zł, z czego w 2017 r. 53 494 tys. zł, w 2018 r. 48 785 tys. zł, a w 2019 r. (do 30 września) 39 560 tys. zł. W wyniku rozliczenia podatku należnego i naliczonego za ten okres, łączna wartość zobowiązania podatkowego podlegającego uregulowaniu przez Miasto wyniosła

³⁴ <https://www.uzp.gov.pl/> [dostęp: 11 lutego 2020 r.].

³⁵ Dz. U. poz. 1126, ze zm.

³⁶ Szczegółowym badaniem objęto jedno z dwóch postępowań – o wyższej wartości przedmiotu umowy.

³⁷ Szczegółowym badaniem objęto wyłącznie postępowanie w zakresie przeciwdziałania niewywiązywania się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych [...], wszczęte 12 kwietnia 2019 r. (znak FN-XVII.271.2.2019).

16 680 tys. zł³⁸. Wykazane w deklaracjach VAT-7 zwroty dokonane przez organ podatkowy wyniosły łącznie 88 792 tys. zł³⁹. W okresie marzec 2017 r. – wrzesień 2019 r. organy podatkowe nie prowadziły kontroli, jak również przed sądami administracyjnymi nie toczyły się postępowania wobec Miasta w zakresie podatku VAT. Kwota odsetek będąca wynikiem korekt deklaracji VAT-7 zapłacona na rachunek organu podatkowego wyniosła w tym okresie łącznie 1,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1609-1624, 1622-1672, 1657-1659)

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Poznania z 29 marca 2019 r. w sprawie zachowania należytej staranności przy realizacji transakcji towarów i usług (zmienionego w dniu 12 grudnia 2019 r.) wprowadzono w Mieście i jego jednostkach organizacyjnych mechanizm podzielonej płatności VAT, o którym mowa w art. 108a ustawy o VAT. Stosowany był obligatoryjnie w przypadku nabywania towarów lub usług wymienionych w załączniku nr 15 do ustawy o VAT, których kwota należności ogółem stanowiła kwotę, o której mowa w art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców⁴⁰ oraz fakultatywnie w sytuacji wskazania tego mechanizmu na fakturze kontrahenta. Mechanizm ten polegał na zautomatyzowanym podziale kwoty płatności brutto w ten sposób, że wynikająca z otrzymanej faktury zapłata kwoty netto dokonywana była na rachunek rozliczeniowy, a kwota podatku VAT była przekazywana na wyodrębnione w ramach tego subkonto, tj. rachunek VAT. Zastosowanie takiego mechanizmu możliwe było dzięki przystosowanemu w tym celu systemowi bankowemu oraz systemowi księgowemu KSAT, w których zaznaczano odpowiednią funkcję dotyczącą podzielonej płatności.

(akta kontroli str. 1915-1930)

2.2. Zgodnie z przepisami rozdziału XIX działu drugiego zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania nr 58/206/K z 19 grudnia 2016 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Poznania, deklaracje VAT-7 zbiorcze dla całego Miasta sporządzane były przez Wydział Finansowy na podstawie jednostkowych deklaracji elementarnych przesyłanych przez jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i wydziały Urzędu drogą elektroniczną do Wydziału Finansowego, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym.

(akta kontroli str. 1444-1449)

W okresie objętym kontrolą Miasto terminowo⁴¹ i na właściwym wzorze⁴² składało miesięczne zbiorcze deklaracje VAT, obejmujące wszystkie czynności podlegające opodatkowaniu VAT dokonywane przez Miasto, w tym jego jednostki organizacyjne, co było zgodne z art. 99 ust. 1 i ust. 14c ustawy o VAT. W terminie określonymi w art. 103 ust. 1 ustawy o VAT, Miasto regulowało również swoje zobowiązania wobec organu podatkowego wynikające z tych deklaracji.

W okresie objętym kontrolą Miasto złożyło z własnej inicjatywy łącznie 169 korekt deklaracji VAT-7, z czego najwięcej dotyczyło 2017 r. (82 za 2017 r., 61 za 2018 r. i 26 za 2019 r. – do 31 października). Wynikające z korekt zobowiązania podatkowe

³⁸ W tym w 2017 r. – 8 327,62 tys. zł, w 2018 r. – 1 615,78 tys. zł, w 2019 r. (do 30.IX) – 5 481,72 tys. zł.

³⁹ Z tego w 2017 r. – 14 623,69 tys. zł, w 2018 r. – 22 310,53 tys. zł i w 2019 r. (do 30. IX) – 27 786,99 tys. zł.

⁴⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.

⁴¹ Tj. do 25. dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym miesiącu, z zastrzeżeniem ust. 2-10, art. 130c i art. 133 ustawy o VAT.

⁴² Określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie wzorów deklaracji dla podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 856, ze zm.) – data wejścia w życie: 1 lipca 2018 r., akt został uchylony z dniem 1 listopada 2019 r. Poprzednio, od 1 stycznia 2017 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 grudnia 2016 r. o tej samej nazwie (Dz. U. poz. 2273), a przed nim takie też rozporządzenie Ministra Finansów z 25 lipca 2016 r. (Dz. U. po. 1136).

Miasto uregulowało terminowo, a w trzech przypadkach⁴³ wraz z należnymi odsetkami w łącznej kwocie wynoszącej 1,2 tys. zł. Kwota odsetek pokryta z nadwyżki środków pozostawionych na rachunku organu wyniosła dodatkowo łącznie 339,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1622-1672, 1679-1681, 1682-1813)

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w sytuacji gdy wynik deklaracji VAT-7 wskazywał na wystąpienie nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, to Miasto nie zawsze żądało zwrotu tego podatku, co w konsekwencji powodowało, że środki należne Miastu były przechowywane na rachunku organu podatkowego. Z danych pozyskanych z bilansu oraz kont rozrachunkowych jednostki księgującej podatek VAT („Oddział Księgowości Urzędu Miasta, tzw. OKUP”) wynika, że wynosiły one na dzień 31 grudnia: 2016 r. – 6 751 973 zł, 31 grudnia 2017 r. – 3 255 434 zł, 31 grudnia 2018 r. – 10 239 444 zł i 31 grudnia 2019 r. – 10 826 927 zł. Środki te były wynikiem przede wszystkim korekt deklaracji VAT-7 składanych za okresy wcześniejsze oraz pierwotnych deklaracji VAT-7 składanych w ostatnim kwartale danego roku. Ponadto, że w wyniku wyżej opisanego sposobu postępowania, Miasto ze środków pozostawionych na rachunku organu podatkowego pokrywało również odsetki naliczone od korekt deklaracji podatku VAT-7, które w latach 2017-2019 wynosiły odpowiednio: 404 zł, 336 719 zł i 1 997 zł.

(akta kontroli str. 1682-1813, 1839-1843)

Dyrektor Wydziału Finansowego Urzędu Miasta wyjaśniła, że pozostawienie kwot na poczet przyszłych zobowiązań wynikających z podatku VAT na rachunku organu podatkowego spowodowane było licznymi korektami deklaracji elementarnych, które są składane przez poszczególne jednostki organizacyjne Miasta. Dodała również, że scentralizowane rozliczanie podatku VAT, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., dotyczy 289 jednostek organizacyjnych Miasta, które złożyły w latach 2017-2019 przeszło 150 korekt deklaracji VAT-7, obejmujących nawet okresy sprzed kilku lat, które często skutkowały powstaniem zobowiązań Miasta z tytułu podatku VAT, a pozostawione na rachunku organu podatkowego środki do rozliczenia pozwoliły na uniknięcie zapłaty odsetek od tych zobowiązań.

(akta kontroli str. 1814-1816)

NIK, dostrzegając racjonalne względy jakimi się kierowano, wskazuje jednak, że Miasto mogłoby przynajmniej część tych środków ulokować na rachunku lokacyjnym w banku prowadzącym obsługę bankową Miasta Poznania oraz jego jednostek organizacyjnych⁴⁴, który był oprocentowany według stawki WIBID 1M powiększonej o 1,4 punktu procentowego, bądź mogły one podlegać codziennej wirtualnej konsolidacji rachunków w formie depozytów automatycznych (overnight), w ramach której bank dokonywał od wielkości salda wirtualnego rachunku skonsolidowanego naliczenia dziennych odsetek według stawki WIBID powiększonej 1,36 punktu procentowego⁴⁵. Odsetki te powiększałyby wskazany przez Miasto rachunek jednostki.

(akta kontroli str. 1814, 1824-1838, 3352-3361)

2.3. W okresie styczeń 2017 r. – wrzesień 2019 r. Miasto dokonywało dostaw towarów i usług objętych mechanizmem odwrotnego obciążenia, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o VAT, skutkujących obowiązkiem złożenia we

⁴³ Tj. od korekt składanych w kwietniu i maju 2018 r., a dotyczących stycznia i czerwca 2017 r. oraz grudnia 2016 r.

⁴⁴ Umowa z 23 marca 2016 r. – oprocentowanie rachunku lokacyjnego według stawki WIBID 1M powiększonej o 1,4 p.p.

⁴⁵ Umowa z dnia 8 września 2014 r.

właściwym urzędzie skarbowym informacji podsumowującej w obrocie krajowym, wskazanej w art. 101a ustawy o VAT⁴⁶ (tj. informacji VAT-27). Dostawy takie zostały wykazane w 33 deklaracjach VAT-7 Miasta. Informacje VAT-27 Miasto złożyło na właściwym wzorze informacji podsumowującej w obrocie krajowym⁴⁷, a dane w nich zawarte odpowiadały wymogom, o których mowa w art. 101a ust. 3 ustawy o VAT i były zgodne z danymi wykazanymi w odpowiednich deklaracjach VAT-7 (w poz. 13). Wszystkie informacje zostały przekazane do właściwego urzędu skarbowego w terminie określonym w art. 101a ust. 2 ustawy o VAT, tj. do 25. dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek podatkowy z tytułu dokonanej transakcji. W pięciu przypadkach organ podatkowy wezwał Miasto do złożenia wyjaśnień w zakresie ujęcia łącznie czterech faktur oraz nieuwjęcia jednej faktury w plikach JPK_VAT za dany okres. W dwóch przypadkach Miasto dokonało korekt plików JPK_VAT i deklaracji VAT-7, natomiast w trzech przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą wystąpiły ponadto transakcje transgraniczne, które zostały wykazane w 21 deklaracjach VAT-7 i powodowały konieczność złożenia w urzędzie skarbowym informacji podsumowujących, o których mowa w art. 100 ust. 3 ustawy o VAT. Informacje te Miasto złożyło na właściwym wzorze⁴⁸, a dane w nich zawarte były zgodne z danymi wykazanymi w odpowiednich deklaracjach VAT-7 (w poz. 2 i 9). Wszystkie informacje zostały przekazane do właściwego urzędu skarbowego w terminie określonym w art. 100 ust. 3 ustawy o VAT, tj. do 25. dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek podatkowy z tytułu dokonanej transakcji.

(akta kontroli str. 1931-1933, 1935-1954, 2053-2079, 2671-2705)

2.4. W latach 2016-2019, jednostki organizacyjne Miasta (jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i wydziały Urzędu) sporządzały i przekazywały do organu podatkowego pliki JPK_VAT dla ewidencji zakupu i sprzedaży VAT (tj. rejestry o których mowa w zarządzeniu Prezydenta Miasta Poznania nr 64/2016/P z 27 stycznia 2016 r. w sprawie zasad prowadzenia rozliczeń podatku od towarów i usług oraz sporządzania deklaracji VAT-7 przez Miasto Poznań wraz ze zmianami⁴⁹). Z elementarnych plików JPK_VAT Miasto sporządzało zbiorczy plik JPK_VAT Miasta.

Księgowość (ewidencja) podatku VAT prowadzona była w księgach rachunkowych jednostek organizacyjnych Miasta. Elementarne rejestry sprzedaży i zakupu zawierały dane, o których mowa w art. 109 ust. 3 ustawy o VAT..

(akta kontroli str. 1450-1604)

W wyniku przeprowadzonego w trakcie kontroli badania zgodności danych wynikających z wybranych deklaracji VAT-7⁵⁰ z informacjami zawartymi w ewidencji VAT (zakupu i sprzedaży) nie stwierdzono niezgodności.

(akta kontroli str. 1934, 3231-3235)

2.5. Miasto w ustawowych terminach przysyłało do Ministerstwa Finansów pliki JPK_VAT za okresy miesięczne od stycznia 2017 r. do września 2019 r. Pliki JPK_VAT były autoryzowane ważnymi podpisami kwalifikowanymi złożonymi przez

⁴⁶ Utracił moc 1 listopada 2019 r.

⁴⁷ Określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie wzoru informacji podsumowującej w obrocie krajowym (Dz. U. poz. 2269). Akt ten został uchylony z dniem 1 listopada 2019 r.

⁴⁸ Określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie informacji podsumowującej o dokonanych wewnątrzwspólnotowych transakcjach (Dz. U. poz. 2268).

⁴⁹ Wprowadzonymi zarządzeniami Prezydenta Miasta Poznania nr 595/2016/P z 1 sierpnia 2016 r., nr 329/2018/P z 9 maja 2018 r. oraz nr 445/2019/P z 20 maja 2019 r.

⁵⁰ Dziesięć losowo wybranych z lat 2017-2019, w tym: za: 6/2017 r., 8/2017 r., 12/2017 r., 4/2018 r., 9/2018 r., 11/2018 r., 1/2019 r., 3/2019 r. i 10/2019 r.

osoby do tego upoważnione⁵¹. Badanie dokumentacji źródłowej wykazało, że w czterech przypadkach⁵² pliki JPK_VAT z NIP Miasta Poznania złożyły również inne osoby, które nie były do tego upoważnione.

(akta kontroli str. 3231-3235, 3236-3239)

Z wyjaśnień udzielonych przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Finansowego wynika, że do Miasta Poznania nie wpłynęła żadna informacja, ani z organu podatkowego, ani z Ministerstwa Finansów, o tym że złożone pliki JPK_VAT z NIP Miasta podpisane zostały przez osoby nieupoważnione. Wyjaśniła ona ponadto, że Poznańska Szkoła Chóralna oraz Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Poznaniu są jednostkami budżetowymi Miasta i nie rozliczają się samodzielnie z podatku VAT oraz iż ich pracownicy nie mają żadnych pełnomocnictw do składania i podpisywania deklaracji w imieniu Miasta.

(akta kontroli str. 2085-2093)

W okresie objętym kontrolą w wyniku czynności analitycznych prowadzonych przez Ministerstwo Finansów zostało zidentyfikowanych w składanych przez Miasto plikach JPK_VAT łącznie 15 faktur otrzymanych od podmiotów niebędących czynnym podatnikiem VAT⁵³. W dziewięciu przypadkach stwierdzono w pliku JPK_VAT błędny NIP podatnika, w czterech przypadkach podatnika usunięto z plików JPK_VAT i skorygowano deklaracje VAT-7 za dany okres z uwagi na ujęcie tych podatników w rejestrach zakupów, a w dwóch przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

W okresie od stycznia 2017 r. do września 2019 r. stwierdzono dwa przypadki, w których wystąpiły różnice pomiędzy deklaracjami VAT-7, a plikami JPK_VAT w zakresie podatku VAT należnego i naliczonego⁵⁴, jak również rozbieżności w rozliczaniu podatku VAT na zasadzie odwrotnego obciążenia⁵⁵, dla którego podatnikiem był nabywca, tj. Miasto. Dotyczyło to następujących okresów: września, października i listopada 2018 r. Wynikało to z błędnego ujęcia faktury w pliku JPK_VAT za październik 2018 r. (zamiast we wrześniu 2018 r.) oraz nieujęcia faktury w pliku JPK_VAT za listopad 2018 r. W konsekwencji Miasto dokonało korekt deklaracji VAT-7 oraz plików JPK_VAT za miesiące wrzesień, październik i listopad 2018 r.

(akta kontroli str. 2671-2891)

2.6. Stosownie do treści art. 111 ustawy o VAT 26 jednostek organizacyjnych Miasta ewidencjonowało, w latach 2016-2019, sprzedaż na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, przy zastosowaniu łącznie 107 kas rejestrujących. W 2014 roku, tj. w roku w którym objęto centralizacją podatku VAT wszystkie jednostki budżetowe Miasta, kasy które były przez nie dotychczas używane zostały wymienione na nowe, a organem zgłaszającym fiskalizację tych kas było już Miasto Poznań. Z kolei w 2016 r. wymieniono również kasy użytkowane

⁵¹ Dotyczy plików JPK_VAT przesyłanych pierwotnie jak i ich korekt. Pełnomocnictwa do podpisywania deklaracji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej UPL-1 z dnia 19 maja 2014 r. oraz 5 lipca 2016 r. wydane dla trzech osób.

⁵² 12 kwietnia 2018 r. – Poznańska Szkoła Chóralna, 8 listopada 2018 r. – Poznańska Szkoła Chóralna, 26 listopada 2018 r. – Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Poznaniu, 21 listopada 2018 r. – Poznańska Szkoła Chóralna.

⁵³ Ustalono w oparciu o raport automatyczny JPK za okresy od stycznia 2017 r. do maja 2019 r. pozyskany z systemu teleinformatycznego Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz danych przedstawionych przez jednostkę kontrolowaną.

⁵⁴ Ustalono w oparciu o raport automatyczny JPK za okresy od stycznia 2017 r. do maja 2019 r. pozyskany z systemu teleinformatycznego Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, za okres od czerwca do września 2019 r. ustalono w oparciu o pliki przekazane przez Miasto w toku kontroli.

⁵⁵ Artykuł 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o VAT.

przez samorządowe zakłady budżetowe. W okresie objętym kontrolą Miasto zakupiło łącznie 19 dodatkowych kas rejestrujących, które również zostały zgłoszone do Pierwszego Wielkopolskiego Urzędu Skarbowego w Poznaniu, a organem zgłaszającym fiskalizację kas było Miasto Poznań.

(akta kontroli str. 2080-2199)

2.7. Miasto, jako czynny podatnik VAT, w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, tj. innej niż ta, o której mowa w art. 15 ust. 6 ustawy o VAT (działania w charakterze organu władzy), dokonywało rozliczeń podatku VAT od wykonywanych czynności na zasadach ogólnych. Czynności te, w zależności od ich charakteru, podlegały opodatkowaniu stawką podstawową (22%⁵⁶ albo 23%⁵⁷) albo stawką obniżoną (8%⁵⁸), zwolnieniu od opodatkowania (art. 43 ustawy o VAT)⁵⁹, nie podlegały opodatkowaniu⁶⁰, albo stosowany był mechanizm odwrotnego obciążenia (art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o VAT)⁶¹. Przeprowadzone w trakcie kontroli badanie – na próbie dziewięciu⁶² deklaracji VAT-7 i ewidencji sprzedaży Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Urzędu, wykazało, że zastosowano prawidłowe stawki podatku VAT od wykonanych sprzedaży oraz nie opodatkowywano transakcji sprzedaży pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Miasta. Opodatkowaniu podlegały natomiast czynności świadczone przez Skarb Państwa, w imieniu którego występował Prezydent Miasta Poznania, na rzecz Miasta (tj. Wydziału Zamówień i Obsługi Urzędu oraz Straży Miejskiej Miasta Poznania)⁶³. W ewidencji sprzedaży ujęto podatek należny od wszystkich jednostek organizacyjnych (budżetowych) objętych centralizacją rozliczeń VAT⁶⁴, a transakcje zakwalifikowano do właściwego okresu rozliczeniowego, w momencie powstania obowiązku podatkowego (art. 19a ustawy o VAT). Stwierdzono jednak, że w rejestrze sprzedaży Wydziału Gospodarki Nieruchomościami za miesiąc listopad 2018 r. ujęto cztery faktury dotyczące opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, które dotyczyły obowiązku podatkowego z 2015 r., 2016 r. i 2017 r. (dwie faktury).

(akta kontroli str. 2388-2651)

Kierownik Oddziału WGN wyjaśnił, że ujęcie w miesiącu listopadzie 2018 r. ww. faktur wynikało z tego, iż dopiero w tym miesiącu nastąpiła zmiana użytkownika wieczystego gruntu i na tej podstawie wystawiono nowe faktury dotyczące lat wcześniejszych.

(akta kontroli str. 2531-2541)

⁵⁶ Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności z mocy prawa, użytkowanie wieczyste.

⁵⁷ Np. najem nieruchomości na cele użytkowe, usługi obiektów sportowych, energia elektryczna, dostawa wody (z własnego ujęcia), odprowadzanie ścieków, centralne ogrzewanie, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności z mocy prawa, zajęcie pasa drogowego, dzierżawa, użytkowanie wieczyste (po zmianie prawa), służebność, sprzedaż nieruchomości, sprzedaż schroniska, sprzedaż środków trwałych, wynajem urządzeń należących do Miasta, usługi kserograficzne, najem rowerów itp.

⁵⁸ Np. dostawa wody (siecią wodociągową), odprowadzanie ścieków, usługi obiektów sportowych, usługi cmentarne, sprzedaż schroniska, sprzedaż biletów ZTM, zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych, rekompensata dla spółki komunalnej zajmującej się transportem publicznym.

⁵⁹ Usługi stołówkowe dla uczniów i pracowników pedagogicznych, usługi stołówkowe dla pracowników administracji, obsługi i innych, usługi wychowawcze przedszkoli, usługi wychowawcze żłobków, usługi pomocy społecznej, sprzedaż nieruchomości, refundacja kosztów ubezpieczenia mienia Skarbu Państwa oraz sprzedaż środków trwałych.

⁶⁰ Usługi stołówkowe dla uczniów i pracowników pedagogicznych, usługi stołówkowe dla pracowników administracji, obsługi i innych, usługi wychowawcze przedszkoli, usługi wychowawcze żłobków, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości z mocy prawa, usługi pomocy społecznej, korzystanie z przystanków i dworców przez operatorów i przewoźników oraz użytkowanie wieczyste (po zmianie prawa).

⁶¹ Sprzedaż złomu.

⁶² Za czerwiec, sierpień i grudzień 2017 r., kwiecień, wrzesień i listopad 2018 r. oraz styczeń, marzec i październik 2019 r.

⁶³ Dotyczyło to usług najmu powierzchni miejsc parkingowych, garaży oraz opłat za media.

⁶⁴ Tj. tych, które w poszczególnych okresach rozliczeniowych odnotowały sprzedaż.

2.8. Prezydent zarządzeniem nr 795/2019/P z 23 września 2019 r. ustalił procedury przekazywania Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej informacji o zidentyfikowanych w Mieście schematach podatkowych oraz wyznaczył do tego zespół MDR – Mandatory Disclosure Rules. Zespół ten, którego Szefem była Skarbnika Miasta, był odpowiedzialny m.in. za weryfikację schematów podatkowych przekazywanych przez pracowników Miasta, prowadzenie rejestru zgłoszeń przekazywanych do Zespołu, audyt przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶⁵ (w zakresie rozdziału 11a działu III), w tym kontroli procedury i zgłaszanie odpowiednich informacji do Szefa KAS w imieniu Miasta.

Miasto do dnia 17 stycznia 2020 r. nie zidentyfikowało sytuacji, powodujących konieczność opracowania i przekazania Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej schematów podatkowych, o których mowa w art. 86a do 86o Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 2200-2316, 2954-3019)

NIK wskazuje, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w Urzędzie⁶⁶ nie powołano członków Zespołu MDR, o których mowa w punkcie III.3 ww. zarządzenia nr 795/2019/P, pomimo upływu ponad czterech miesięcy od jego wejścia w życie⁶⁷.

(akta kontroli str. 2200-2316, 2954-3019, 3082-3083)

Skarbnik Miasta podała, że procedura powołania członków Zespołu MDR nadal trwa.

(akta kontroli str. 2208)

2.9. W sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej – Rb-27S⁶⁸ oraz sprawozdaniach Rb-34S w zakresie wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁹, wykazywano dochody w kwotach netto (bez podatku VAT należnego). Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej – Rb-28S⁷⁰ zawierały dane o wydatkach w kwotach brutto. Kwoty wykazane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-28S Miasta, w zakresie odsetek z tytułu podatku VAT ujmowanych w § 4680 nie odzwierciedlały natomiast stanu faktycznego, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1682-1843, 2317-2387, 3084-3085)

NIK wskazuje, że z naruszeniem zasad klasyfikacji paragrafu wydatków i środków określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷¹, jedna z jednostek organizacyjnych Miasta – Zarząd Transportu Miejskiego w Poznaniu – w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S sporządzonym za 2018 r. odsetki z tytułu nieterminowej płatności podatku VAT w kwocie 310 tys. zł wykazała w § 4580 – „Pozostałe odsetki”, zamiast w § 4680 – „Odsetki od nieterminowych wpłat podatku od towarów i usług (VAT)”, co w konsekwencji zostało również błędnie wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Miasta sporządzonym za ten sam okres sprawozdawczy. Oba te sprawozdania wymagać będą skorygowania.

⁶⁵ Dz. U. 2019 poz. 90, ze zm.

⁶⁶ Tj. do 10 lutego 2020 r.

⁶⁷ Tj. od 1 października 2019 r.

⁶⁸ Za lata 2017-2018 oraz do 30 września 2019 r.

⁶⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁷⁰ Za lata 2017-2018 oraz do 30 września 2019 r.

⁷¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

Główna Księgowa Zarządu Transportu Miejskiego w Poznaniu przyznała, że naliczone odsetki zostały błędnie zaklasyfikowane w ciężar § 4580 – „Pozostałe odsetki” zamiast § 4680 – „Odsetki od nieterminowych wpłat podatku od towarów i usług (VAT)”. Kierownik Oddziału Realizacji Budżetu Miasta wyjaśniła z kolei, że wydział finansowy Miasta sporządzając sprawozdanie zbiorcze Miasta sprawdza otrzymane sprawozdania jednostkowe pod względem formalno-rachunkowym, co wynika z § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷² oraz że kontrola sprawozdania Rb-28S za 2018 r. ZTM nie wykazała w tym zakresie nieprawidłowości. Nie skorzystano z uprawnienia pozwalającego na dokonanie kontroli merytorycznej prawidłowości przekazanych sprawozdań, wynikającego z § 9 ust. 4 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 1682-1843, 2317-2387, 3084-3085)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wypełnianie przez Miasto obowiązków podatnika VAT. Terminowo przesyłano do właściwego urzędu skarbowego deklaracje VAT-7 i regulowało zobowiązania z nich wynikające, a w przypadku wystąpienia korekt tych deklaracji, skutkujących wzrostem zobowiązań podatkowych, regulowało je wraz z należnymi odsetkami. W sytuacji dokonywania dostaw towarów i usług objętych mechanizmem odwrotnego obciążenia VAT Miasto terminowo i na właściwym wzorze składało informacje podsumowujące w obrocie krajowym (VAT-27), o których mowa w art. 101a ustawy o VAT. W przypadku wystąpienia transakcji transgranicznych, każdorazowo składano w urzędzie skarbowym informacje podsumowujące, o których mowa w art. 100 ust. 3 ww. ustawy. Prezentowane w plikach JPK_VAT wartości były zgodne z danymi wykazywanymi w deklaracjach VAT-7, a ich przekazywanie następowało we właściwych terminach. Elementarne rejestry prowadzone przez jednostki organizacyjne Miasta pod pliki JPK_VAT zawierały kompletne dane, o których mowa w art. 109 ust. 3 ustawy o VAT. Stwierdzono również, że Wydział Gospodarki Nieruchomościami ujął w rejestrze sprzedaży cztery faktury dopiero w listopadzie 2018 r., pomimo że moment powstania obowiązku podatkowego wystąpił w latach 2015-2017, jednak nastąpiło to z przyczyn niezależnych od Urzędu. Sprawozdanie zbiorcze Rb-28S Miasta za 2018 r. zawierało częściowo niewłaściwie sklasyfikowane dane, jednak nastąpiło to na skutek błędu popełnionego w sprawozdaniu jednostkowym jednej z jego jednostek organizacyjnych. Przedłużająca się procedura powołania członków Zespołu MDR nie sprzyjała jego optymalnemu funkcjonowaniu.

OBSZAR

3. Podejmowanie działań przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu realizacji uprawnień podatnika VAT.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Miasto w deklaracjach VAT-7 za lata 2017-2019 (do września) wykazało wartość podatku naliczonego do odliczenia w łącznej kwocie 191 136,2 tys. zł (w tym w: 2017 r. – 59 790,4 tys. zł, 2018 r. – 69 480,3 tys. zł, 2019 r. – 61 865,6 tys. zł). W wykazanym podatku naliczonym kwota (łączna) 58 555,5 tys. zł dotyczyła podatku VAT naliczonego od nabycia środków trwałych, w tym w 2017 r. zadeklarowano 14 070,2 tys. zł, w 2018 r. – 21 152,9 tys. zł, a w 2019 r. – 23 332,3 tys. zł podatku naliczonego od ww. zakupów. Kwota 135 178,5 tys. zł

⁷² Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.

wykazanego podatku naliczonego dotyczyła zakupów pozostałych (w tym w: 2017 r. było to 46 801,4 tys. zł, 2018 r. – 49 261,7 tys. zł, 2019 r. – 39 115,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 2892-2893)

3.2. W okresie objętym kontrolą Miasto Poznań nie dokonywało odliczeń podatku od nabyć, od których nie przysługuje prawo do odliczenia podatku VAT, o których mowa w art. 88 ust. 1 i 3a ustawy o VAT⁷³.

akta kontroli str. (1955-2052, 2652-2669)

3.3. Miasto ustalało zakres prawa do odliczenia podatku VAT⁷⁴ zgodnie z wytycznymi określonymi w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Poznania Nr 1/2014/P z 2 stycznia 2014r. w sprawie zasad rozliczeń podatku od towarów i usług oraz sporządzania deklaracji VAT-7 przez Miasto Poznań⁷⁵, a sposób obliczania proporcji odpowiadał wymogom zawartym w przepisach rozporządzenia MF z 17 grudnia 2015 r..

Ponadto, jednostki organizacyjne Miasta, dokonujące zakupu towarów i usług wykorzystywanych do wykonywania czynności, w związku z którymi przysługiwało prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, jak i czynności, w związku z którymi takie prawo nie przysługiwało, określały tzw. wskaźnik proporcji⁷⁶.

W danym roku poszczególne jednostki organizacyjne Miasta określały wstępną procentową wysokość podatku naliczonego podlegającego odliczeniu przy zastosowaniu prewspółczynników oraz wskaźnika proporcji sprzedaży z roku poprzedniego. Następnie, po zakończeniu roku podatkowego, zgodnie z art. 90c ust. 1 i art. 91 ust. 1 ustawy o VAT, określały ostateczną proporcję, a Miasto w deklaracji VAT-7 za styczeń roku następnego dokonywało sumarycznej korekty w tym zakresie.

Konsekwencją określenia wstępnych i ostatecznych prewspółczynników i współczynników (przez poszczególne jednostki organizacyjne Miasta) było dokonanie przez Miasto rocznych korekt deklaracji VAT-7 w zakresie podatku naliczonego za 2017 r. i 2018 r.

Badanie przedłożonej dokumentacji⁷⁷ dotyczącej wyliczenia przyjętych – wstępnych i ostatecznych (rzeczywistych), będących podstawą korekty rocznej – prewspółczynników na 2017 r., 2018 r. i 2019 r. wykazało, że jednostki organizacyjne dokonywały obliczeń ich wysokości zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia MF z 17 grudnia 2015 r..

⁷³ Prawo do odliczenia podatku VAT nie przysługuje m.in. od zakupów wskazanych w art. 88 ust. 1 i 3a ustawy o VAT. W katalogu tym znajdują się następujące sytuacje: [1] nabycie usług noclegowych i gastronomicznych, [2] sprzedaż udokumentowana fakturami lub fakturami korygującymi wystawionymi przez podmiot nieistniejący, [3] transakcje udokumentowane fakturami, które nie podlegają opodatkowaniu lub są zwolnione od podatku, [4] wystawione faktury, faktury korygujące lub dokumenty celne stwierdzające czynności, które nie zostały dokonane, podające kwoty niezgodne z rzeczywistością, potwierdzające czynności, do których mają zastosowanie przepisy art. 58 i 83 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, ze zm.). W trakcie kontroli dokonano weryfikacji ujęcia w rejestrze zakupów faktur wybranych według osądu kontrolera (rejestry zakupów dwóch jednostek księgujących Urzędu Miasta (tj. Oddział Księgowości Urzędu Miasta i Oddział Księgowości Budżetu Miasta) za dziewięć okresów rozliczeniowych, po trzy z każdego roku) oraz w oparciu o materiały przekazane przez Ministerstwo Finansów (dane za okres styczeń 2017 r. – maj 2019 r.).

⁷⁴ W przypadku wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza (z wyjątkiem celów osobistych).

⁷⁵ Zmienionego zarządzeniem Nr 64/2016/P z 27.01.2016 r., Nr 595/2016/P z 01.08.2016 r., nr 329/2018/P z 09.05.2018 r. oraz Nr 445/2019/P z 20.05.2019 r.

⁷⁶ Ustalany jako udział rocznego obrotu z tytułu czynności, w związku z którymi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, w całkowitym obrocie uzyskanym z tytułu czynności, w związku z którymi podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, oraz czynności, w związku z którymi podatnikowi nie przysługuje takie prawo.

⁷⁷ Na próbie dotyczącej wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta Poznania oraz samorządowych zakładów budżetowych zobowiązanych do złożenia informacji o wysokości prewspółczynnika i wskaźnika proporcji.

Jednakże wystąpiły dwa przypadki błędnego obliczenia prewspółczynnika w wyniku błędu matematycznego, co opisano w sekcji dotyczącej „Stwierdzonych nieprawidłowości.”

(akta kontroli str. 1102-1167)

3.4. Miasto dokonało korekty deklaracji VAT-7 w przypadku wydatków związanych z nieruchomościami, o których mowa w art. 86 ust. 7b ww. ustawy o VAT. Korekt tych deklaracji dokonywano w przypadkach poniesienia przez jednostki organizacyjne w ciągu 10 lat, licząc od miesiąca, w którym nieruchomość została oddana do użytkowania wydatków na przebudowę, rozbudowę, rekonstrukcję, adaptację lub modernizację danych składników majątku, które w danym roku podatkowym przekraczały 3,5 tys. zł (a od 1 stycznia 2018 r. 10 tys. zł⁷⁸) i powodowały wzrost wartości użytkowej w stosunku do wartości z dnia przyjęcia tych składników majątkowych do używania.

(akta kontroli str. 1170-1248)

Miasto, w okresie objętym kontrolą, nie nabywało prawa własności nieruchomości, albo prawa użytkowania wieczystego, których zakup wiązałby się z koniecznością zapłaty VAT. W związku z tym, w Mieście nie wystąpiły okoliczności powodujące konieczność dokonania korekty VAT naliczonego, o której mowa w art. 90a ustawy o VAT.

(akta kontroli str.1654)

3.5. W okresie objętym kontrolą jednostki organizacyjne Miasta użytkowały łącznie 89 samochodów⁷⁹, z czego 22 nabyły w latach 2016-2019. Z uwagi na użytkowanie pojazdów do działalności mieszanej (działalność statutowa oraz działalność gospodarcza) albo tylko do działalności gospodarczej, skorzystały z możliwości obniżenia podatku należnego: 1) o kwotę podatku naliczonego w wysokości 50% wartości wynikającej z faktury VAT, 2) przy zastosowaniu prewspółczynnika wyliczonego dla tych jednostek, 3) w wysokości 100% wartości wynikającej z faktury VAT, 4) iloczynu 50% kwoty podatku naliczonego, prewspółczynnika i wskaźnika proporcji.

(akta kontroli str. 2894-2952, 3020-3076)

3.6. W okresie objętym kontrolą jednostki organizacyjne Miasta realizowały 80 projektów współfinansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej. W Mieście nie stwierdzono zmiany kwalifikowalności wydatków finansowanych z tych środków (w tym VAT), zatem nie składano informacji do naczelnika urzędu skarbowego w tym zakresie, jak również nie dokonano korekt deklaracji VAT-7 w oparciu o art. 17 ustawy o centralizacji VAT.

(akta kontroli str. 1814, 1817-1823, 3077)

3.7. Miasto dokonywało korekt deklaracji VAT-7 za okresy rozliczeniowe sprzed centralizacji rozliczeń VAT. Łącznie złożyło 38 korekt deklaracji VAT za okresy od 2011 do 2015 roku. Składane korekty nie były związane z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-276/14⁸⁰, a Miasto każdorazowo wraz z korektą składało uzasadnienie jej złożenia. Składane korekty deklaracji

⁷⁸ Art. 2 pkt 21 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. poz. 2175, ze zm.).

⁷⁹ Palmiarnia Poznańska (dwa), Zakład Robót Drogowych (55), Ogród Zoologiczny (trzy), Usługi Komunalne (dwa), Zakład Lasów Poznańskich (15), Poznański Ośrodek Sportu i Rekreacji (dwa), Zarząd Transportu Miejskiego (cztery), Urząd Miasta Poznania (sześć).

⁸⁰ 29 września 2015 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) ogłosił wyrok dotyczący miasta Wrocław, w którym wskazał, że gmina wraz ze swoimi jednostkami organizacyjnymi jest jednym podatnikiem VAT.

spełniały warunki określone w art. 11 ust. 1 ustawy o centralizacji VAT i zostały przyjęte przez organ podatkowy. Nie wystąpiły przypadki zawiadomienia przez naczelnika urzędu skarbowego na podstawie art. 12 ww. ustawy o bezskuteczności złożonej korekty.

(akta kontroli str. 1249-1428)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W treści deklaracji VAT-7 i plików JPK_VAT Miasta za okresy styczeń 2018 r. i styczeń 2019 r. wykazano częściowo niewłaściwe dane. Nastąpiło to w wyniku błędu matematycznego popełnionego przez dwie jednostki organizacyjne Miasta, które nieprawidłowo wskazały prewspółczynnik, zaniżając albo zawyżając go o 1%, tj. Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 4 w Poznaniu w 2018 r. zamiast 5% przyjął 4%, a Przedszkole nr 185 "Baśniowy Zakątek" w Poznaniu, w 2019 r. zamiast 8% przyjęło 9%. Na podstawie przekazanych informacji, tj. danych przyjętych do wyliczenia prewspółczynnika w Urzędzie można było stwierdzić błąd w przedłożonych wyliczeniach. Zgodnie zaś z § 9 ust. 17 pkt 11 załącznika do zarządzenia Dyrektora WF nr 4/2017 z 1 stycznia 2017 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego WF Urzędu oraz § 9 ust. 18 pkt 11 oraz ust. 19 pkt 7 załącznika do zarządzenia Dyrektora WF nr 11/2018 z 2 listopada 2018 r. o tej samej nazwie, do zakresu działania tego wydziału⁸¹ należało m.in. przeprowadzanie czynności sprawdzających poprawność dokumentowania i rozliczania podatku VAT m.in. przez jednostki budżetowe Miasta⁸².

Dyrektor Wydziału Finansowego Urzędu wyjaśniła m.in., że wysokość ww. wskaźników podali w oświadczeniach dyrektorzy i główni księgowi tych jednostek. Dodała, że z uwagi na błędną kalkulację tych wskaźników, jednostki zostały zobowiązane do niezwłocznego złożenia korekty tych wyliczeń oraz korekty deklaracji VAT-7 odpowiednio za styczeń 2018 r. i styczeń 2019 r. oraz plików JPK_VAT. Zadeklarowała, że po złożeniu tych korekt Miasto Poznań niezwłocznie przekaże do właściwego urzędu skarbowego korekty deklaracji VAT-7 i plików JPK_VAT za styczeń 2018 r. i styczeń 2019 r.

(akta kontroli, str. 302, 335-336, 390, 427-428, 483-492, 1107, 1138, 1165-1167)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto podejmowało właściwe działania w celu realizacji swoich uprawnień jako podatnika VAT. Nie odliczano podatku VAT naliczonego od nabyć, od których prawo to nie przysługiwało. Zakres prawa do odliczenia podatku VAT ustalono rozdzielnie dla jednostek organizacyjnych Miasta według zasad określonych w rozporządzeniu MF z 17 grudnia 2015 r. Deklaracje VAT-7 i pliki JPK_VAT Miasta za okresy styczeń 2018 r. i styczeń 2019 r. zawierały jednak częściowo niewłaściwe dane, na skutek błędu popełnionego w dwóch jednostkach organizacyjnych Miasta, co nie zostało w Urzędzie dostrzeżone. Z uwagi na to, że relacja przepisów art. 86 ust. 2a i art. 86a ust. 1 ustawy o VAT nie została oceniona przez sądy administracyjne, jak również rozbieżne stanowiska przedstawicieli nauki prawa podatkowego, odstąpiono od dokonywania oceny działalności Miasta z punktu widzenia kryterium legalności w zakresie odliczania VAT od użytkowanych samochodów.

⁸¹ Stanowiska do spraw rozliczeń podatkowych VAT oraz stanowisko do spraw podatku VAT.

⁸² Kwestie te zostały również uregulowane w zakresach czynności poszczególnych pracowników WF zajmujących się podatkiem VAT.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) każdorazowego dokonywania oszacowania wartości zamówienia publicznego udzielanego na podstawie regulacji wewnętrznych oraz ustalania metody obliczania punktacji w przypadku stosowania kryterium innego niż cena, w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, z poszanowaniem zasady jawności i przejrzystości stosowanych zasad,
- 2) rzetelnego weryfikowania informacji przekazywanych do Urzędu przez jednostki organizacyjne Miasta, dotyczących ustalenia wysokości prewspółczynników.

Uwagi

NIK nie wnosi uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 14 lutego 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Sylvia Zakrzewska
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
Podpis

Jakub Łakomecki
inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

