

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 95)
z dnia 17 lipca 2018 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 95)

17 lipca 2018 r.

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

- informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli przeciwdziałania wyłudzeniom podatku VAT;
- informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli dokonywania zakupów do 30 tys. euro przez wybrane jednostki sektora finansów publicznych.

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Cybulski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Joanna Sauter-Kunach** dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Małgorzata Stręciwilk** prezes Urzędu Zamówień Publicznych 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):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Witam na dzisiejszym posiedzeniu pana Krzysztofa Kwiatkowskiego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, razem ze współpracownikami – z panem wiceprezesem. Witam prezes Urzędu Zamówień Publicznych – panią Małgorzatę Stręciwilk razem ze współpracownikami. Witam pana Pawła Cybulskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Dzień dobry, panie ministrze. Witam również pracowników Ministerstwa Finansów. Witam panią Joannę Sauter-Kunach, dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii, oraz pana Przemysława Grosfelda starszego specjalistę w tym ministerstwie.

Czy do przedstawionego państwu porządku obrad są jakieś uwagi? Jeśli nie ma uwag, to przechodzimy do realizacji punktu pierwszego, tj. rozpatrzenia informacji NIK o wynikach kontroli przeciwdziałania wyłudzeniom podatku VAT.

Proszę bardzo przedstawiciela NIK o przedstawienie wyników kontroli.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, z dwóch dzisiejszych tematów nadzorowałem pierwszą kontrolę, czyli „Przeciwdziałanie wyłudzeniom podatku VAT”. Drugą przedstawi pan prezes Kutyla. W pierwszą kontrolę zaangażowany był Departament Budżetu, stąd obecność dyrektora Departamentu Budżetu. W drugą – delegatura bydgoska, stąd też obecność pani dyrektor.

Dlaczego podjęliśmy kontrolę? Niską skuteczność działań podejmowanych przez ministra finansów i podległe mu jednostki wykazały wyniki poprzednich kontroli, które też prezentowaliśmy na posiedzeniu Komisji. W szczególności w przeprowadzonej w drugim półroczu 2013 r. kontroli „Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług” oraz w przeprowadzonej w drugim półroczu 2015 r. kontroli „Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne”.

Wpływy z podatku VAT stanowią podstawowe źródło dochodów budżetu państwa – w ponad 40%. W latach wcześniejszych zjawisko wyłudzenia VAT-u występowało na szeroką skalę. Groźne były tworzone przez oszustów struktury pozorujące przepływ towa-

rów pomiędzy państwami Unii Europejskiej, służące wyłudzeniu podatku VAT. Stąd właśnie uznaliśmy, że temat ten musi być kontynuowany w kolejnych kontrolach.

Co kontrowaliśmy? Celem kontroli było sprawdzenie, czy organy podatkowe skutecznie i rzetelnie przeciwdziałały wyłudzeniom podatku VAT. W szczególności badaliśmy:

– Czy organy podatkowe skutecznie i rzetelnie monitorowały firmy nowo powstałe oraz wykreślały z rejestru podatników nierzetelne?

– Czy organy podatkowe skutecznie i rzetelnie zatrzymywały zwroty podatku VAT podmiotom stosującym oszukańcze praktyki?

– Czy narzędzia informatyczne wspomagające typowanie podmiotów do kontroli umożliwiały trafne i szybkie identyfikowanie podmiotów mających na celu wyłudzenie zwrotu podatku VAT?

– Czy organy podatkowe skutecznie i rzetelnie przeprowadzały analizę ryzyka związanego z przestrzeganiem przepisów podatkowych oraz posługiwały się narzędziami informatycznymi wspomagającymi typowanie podmiotów do kontroli VAT?

– Czy minister finansów wyznaczył podległym jednostkom zadania w sprawach zwrotu podatku VAT, weryfikowania danych rejestracyjnych podatników VAT oraz wykreślenia podmiotów nierzetelnych z rejestru?

– Czy minister rzetelnie i skutecznie rozpoznawał zagrożenia w dokonywaniu zwrotów VAT oraz prowadzeniu wiarygodnego rejestru podatników VAT, a także wypracował rozwiązania mające na celu uniemożliwienie firmom nierzetelnym wejście do systemu podatku VAT oraz funkcjonowanie w nim?

Kontrolą objęliśmy okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca ubiegłego roku. Kogo kontrowaliśmy? Kontrolę przeprowadziliśmy w Ministerstwie Finansów oraz dziesięciu urzędach skarbowych z terenu pięciu województw. Wyboru urzędów skarbowych do kontroli dokonaliśmy w sposób celowy spośród urzędów o najwyższej liczbie podatników VAT Unii Europejskiej oraz najwyższych kwotach zwrotu VAT dokonywanego w kontrolowanym przez nas okresie. W każdym województwie wybraliśmy do kontroli jeden wyspecjalizowany urząd skarbowy oraz jeden niewyspecjalizowany urząd skarbowy w tym zakresie.

Najważniejsza część: Co stwierdziliśmy? W kontrolowanym okresie wprowadzony został szeroki pakiet zmian legislacyjnych i organizacyjnych przeciwdziałających wyłudzeniom podatku VAT. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć wprowadzony ustawą z dnia 13 maja 2016 r. obowiązek comiesięcznego przesyłania ewidencji zakupu i sprzedaży VAT w postaci jednolitego pliku kontrolnego przez podatników czynnych. Obowiązek ten był wprowadzany stopniowo. Od 1 lipca 2016 r. dla dużych firm, prowadzących ewidencję przy użyciu programów komputerowych, a od 1 stycznia 2017 r. dla małych i średnich przedsiębiorców, prowadzących ewidencję przy użyciu programów komputerowych. Od 1 stycznia tego roku obowiązek raportowania w ramach jednolitego pliku dotyczy już wszystkich podatników VAT. Ustawą z dnia 10 września 2015 r. wprowadzono też obowiązek przesyłania na żądanie organu podatkowego całości lub części ksiąg podatkowych oraz dowodów księgowych w ustalonym formacie i jednolitej strukturze. Ten obowiązek także był wprowadzany stopniowo. Od 1 lipca 2016 r. dla dużych firm, a od 1 lipca 2018 r. dla pozostałych przedsiębiorców prowadzących księgi rachunkowe przy użyciu programów komputerowych.

Kolejną zmianą był pakiet paliwowy, wprowadzający modyfikację zasad rozliczania podatku VAT z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych. Ustawa weszła w życie 1 sierpnia 2016 r. Następną – pakiet przewozowy, wprowadzający system monitorowania drogowego przewozu towarów wrażliwych. Ustawa weszła w życie 18 kwietnia 2017 r.

Wprowadzono również pakiet rozwiązań uszczelniających pobór VAT-u, w szczególności ograniczenie rozliczeń kwartalnych, zmiany w zakresie rejestracji i wykreślenia podatnika z rejestru, rozszerzenie zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia, przywrócenie sankcji podatkowych za nierzetelne rozliczanie podatku VAT oraz zaostrzenie sankcji karnych skarbowych za wystawianie fikcyjnych faktur. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2017 r. Co więcej, 1 marca 2017 r. utworzono Krajową Admi-

nistrację Skarbową w wyniku połączenia administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej.

Rozbudowane także zostały narzędzia wykorzystujące dane z obowiązkowo składanych przez podatników rejestrów VAT. Dostęp urzędów skarbowych do jednolitych plików kontrolnych oraz centralnie identyfikowanych niezgodności w rozliczeniach podatników i ich kontrahentów usprawnił weryfikację deklarowanych przez przedsiębiorców kwot podatku naliczonego i należnego, w tym weryfikację zasadności deklarowanych zwrotów VAT. Proces ten był ograniczony, gdyż objęcie raportowaniem w jednolitym pliku ostatniej, najliczniejszej, grupy podatników nastąpiło, tak jak mówiłem, od 2018 r.

W badanym okresie przygotowywane były kolejne narzędzia mające na celu ograniczenie niebezpiecznych zjawisk zagrażających stabilności dochodów VAT. Najważniejsze to: mechanizm podzielonej płatności, z założenia dobrowolny, wprowadzony od 1 lipca tego roku, i system teleinformatyczny izby rozliczeniowej (STIR). Zmiany wprowadzane są stopniowo w 2018 r. Przygotowane i wprowadzone zmiany były zbieżne z kierowanymi od kilku lat wnioskami NIK, które przedstawialiśmy wcześniej.

Dochody z podatku VAT w kontrolowanym przez nas okresie, w 2017 r., wyniosły 157 mld zł i były o 30 mld zł wyższe niż w 2016 r. Udział dochodów z VAT w dochodach budżetowych państwa wyniósł prawie 45%.

Jak można ocenić wpływ tych rozwiązań na zwiększone dochody podatkowe z wpływu VAT? Wspecyfikowaliśmy trzy główne elementy, które na to wpłynęły. Po pierwsze, wprowadzone przez ministra finansów różnorodne rozwiązania mające na celu ograniczenie wyłudzeń podatku od towarów i usług. One niewątpliwie doprowadziły do obniżenia się poziomu luki podatkowej VAT. Dzisiaj jest za wcześnie, by stwierdzić, czy osiągnięta poprawa ściągłości VAT-u będzie trwała.

Drugim z tych elementów był osiągnięty w 2017 r. wyraźny wzrost dochodów z podatku VAT. Niewątpliwie był to efekt także dobrej koniunktury w gospodarce, jak i poprawy ściągłości tego podatku. Po trzecie, warunki makroekonomiczne były korzystniejsze dla gromadzenia dochodów z VAT niż we wcześniejszych latach. Bowiem tempo wzrostu spożycia wyniosło 4,4%, gdy w 2015 r. było to 2,8%, a w 2016 r. 3,4%. Średnie ceny towarów i usług konsumpcyjnych po odnotowanym spadku w latach 2015–2016 wzrosły o 2%.

W ocenie NIK minister finansów rzetelnie rozpoznawał zagrożenia w przeciwdziałaniu wyłudzeniu podatku VAT oraz prawidłowo wyznaczył naczelnikom urzędów skarbowych zadania mające na celu ograniczenie niekorzystnych zjawisk. Były one ukierunkowane na niedopuszczenie do rejestracji jako podatników VAT podmiotów nierzetelnych, monitorowanie działalności podmiotów zarejestrowanych, wykreślanie w uzasadnionych przypadkach podatników z rejestru VAT oraz weryfikowanie zasadności deklarowanych zwrotów podatku. W ramach nadzoru nad ich realizacją analizowana była skuteczność podejmowanych przez urzędy skarbowe czynności weryfikacyjnych oraz kontroli podatkowych.

Stwierdziliśmy także, że przy mniejszej liczbie kontroli wzrosła z 77% w 2015 r. do 83% w 2017 r. częstotliwość wykrywania przez pracowników urzędów skarbowych nieprawidłowości w trakcie kontroli rozliczeń VAT. Przy mniejszej liczbie kontroli wzrosła także częstotliwość wykrywania nieprawidłowości w trakcie kontroli rozliczeń VAT przeprowadzanych przez pracowników urzędów kontroli skarbowej, a od 1 marca urzędów celno-skarbowych – z 74% w 2015 r. do 79% w 2017 r.

Służby podległe ministrowi finansów ujawniły nieprawidłowości na znaczne kwoty, w tym w wyniku wykrycia fikcyjnych faktur. Urzędy kontroli skarbowej w 2016 r. ujawniły w wyniku kontroli 420 tys. fikcyjnych faktur, tj. o 17% więcej niż rok wcześniej, na łączną kwotę 104 mld zł. Mamy tu wzrost o 27% w stosunku do 2015 r. W pierwszym półroczu 2017 r. urzędy kontroli skarbowej oraz urzędy celno-skarbowe ujawniły 98 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 21 mld zł – odpowiednio o 52% i 47% mniej niż w pierwszym półroczu 2016 r. W całym 2017 r. było to 256 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 57 mld zł, czyli odpowiednio o 39% i o 45% mniej niż rok wcześniej, tj. w 2016 r.

W 2016 r. urzędy skarbowe ujawniły ponad 160 tys. fikcyjnych faktur, tj. o 30% więcej niż w 2015 r., na kwotę 24 mld zł – dwa razy wyższą niż rok wcześniej. W pierwszym półroczu 2017 r. liczba ujawnionych przez urzędy skarbowe fikcyjnych faktur była ponad

trzykrotnie wyższa niż w pierwszym półroczu 2016 r. Ujawniono 240 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 9,4 mld zł, tj. o prawie 6% wyższą niż w pierwszym półroczu 2016 r. W całym 2017 r. było to 313 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 19 mld zł. Rozmiary ujawnionych nieprawidłowości były znaczne, jednak w niewielkiej części udawało się odzyskać podatek wymierzony podmiotom działającym w sposób fikcyjny.

W latach 2015–2016 udział wpłat w stosunku do kwot podatku wymierzonego decyzjami organów kontroli skarbowej i organów celno-skarbowych na podstawie art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług, który nakłada na podmiot wystawiający fakturę obowiązek zapłaty wykazanego w niej podatku, wyniósł odpowiednio 0,9% i 1,7%. W pierwszym półroczu 2017 r. było to -0,9%, a w 2017 r. 1,5%. W latach 2015–2016 udział wpłat należności w stosunku do kwot ustaleń z decyzji wydanych w urzędach skarbowych na podstawie art. 108 wyniósł odpowiednio 6% oraz 5,3%, a w pierwszym półroczu 2017 r. było to 5,4%.

Działania kontrolne prowadzone w badanym okresie przez urzędy skarbowe oraz urzędy kontroli skarbowej, a od 1 marca urzędy celno-skarbowe, miały w dużej mierze charakter następczy. Podatek wymierzany był podmiotom działającym w sposób fikcyjny, które na etapie kontroli nie prowadziły działalności, a kontakt z nimi był utrudniony lub nie było z nimi kontaktu. W rezultacie w niewielkiej części udawało się odzyskać wyłudzony VAT. Rozmiary wykrywanych przez służby skarbowe nieprawidłowości w wyniku kontroli rozliczeń VAT oraz niewielkie kwoty, jakie udaje się odzyskać z wymierzonych oszustom kwot podatków, świadczą o występujących nadal poważnych zagrożeniach dla gromadzenia dochodów podatkowych.

Na podstawie badanej próby 238 zadeklarowanych przez podatników zwrotów VAT na kwotę 1,685 mld zł izba stwierdziła, że w kontrolowanych urzędach skarbowych rzetelnie weryfikowano zasadność zadeklarowanych przez podatników zwrotów, analizując okoliczności mogące mieć wpływ na ich wypłatę oraz podejmując w uzasadnionych przypadkach kontrole podatkowe. Działania weryfikacyjne prowadzone były na bieżąco oraz zgodnie z wytycznymi ministra finansów. Nie stwierdzono przypadków długotrwałego i nieuzasadnionego wstrzymywania należnych zwrotów VAT.

W badanych urzędach skarbowych rzetelnie typowano podmioty do kontroli, jednak niezadowolające było tempo reakcji na zidentyfikowane zagrożenia. Badanie próby 73 kontroli planowych oraz 61 kontroli zrealizowanych poza planem wykazało, że w połowie kontrolowanych urzędów skarbowych, kontrole planowe były rozpoczynane średnio od trzech do jedenastu miesięcy od powzięcia informacji wskazujących na duże ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, a kontrole doraźne w połowie kontrolowanych urzędów od trzech do sześciu miesięcy. Izba zwraca także uwagę na przypadki nieuzasadnionych przerw w prowadzeniu postępowań podatkowych i opóźnień w kierowaniu spraw do wszczęcia postępowań karno-skarbowych.

W badanych urzędach skarbowych rzetelnie prowadzono analizę ryzyka rejestracji podatników oraz monitorowano podmioty zakwalifikowane w wyniku tej analizy do grupy wysokiego ryzyka. Przy pierwszej rejestracji na potrzeby podatku VAT naczelnicy urzędów skarbowych zgodnie z wytycznymi ministra z sierpnia 2016 r. zintensyfikowali działania weryfikacyjne wobec wszystkich podmiotów. Miały one na celu wzmocnienie walki z oszustwami poprzez niedopuszczenie do wejścia oraz funkcjonowania w systemie podatku VAT firm nierzetelnych. Jednak szeroki zakres prowadzonych działań weryfikacyjnych wpłynął na wydłużenie procesu rejestracji podatników VAT. Proces ten wydłużył się w dziewięciu z dziesięciu skontrolowanych urzędów skarbowych. W Dolnośląskim Urzędzie Skarbowym proces rejestracji podatników VAT, którzy prawidłowo wypełnili zgłoszenie rejestracyjne, trwał średnio w 2015 r. do jednego miesiąca, natomiast w drugim półroczu 2016 r. i w pierwszym 2017 r. wydłużył się do średnio dwóch miesięcy. Ponadto, zdaniem NIK rozważenia wymaga, czy zakres weryfikacji przyjętych wytycznych ministerstwa z sierpnia 2016 r. do sprawdzania przy pierwszej rejestracji, czy podmiot znajduje się pod adresem rejestracyjnym, jak również miejsc prowadzenia działalności gospodarczej, jest uzasadniony poza obszarami podwyższonego ryzyka i nie narusza prawa do prowadzenia działalności gospodarczej.

Na podstawie badanej próby 320 spraw, w których podmioty zostały wykreślone z rejestru podatników VAT, we wszystkich kontrolowanych jednostkach stwierdzono opóźnienia w podejmowaniu czynności sprawdzających i wykreślaniu podmiotów z rejestrów podatników VAT w sytuacji zaistnienia przesłanek określonych w ustawie o podatku od towarów i usług. W rezultacie rejestry nie zawsze były dostatecznie szybko aktualizowane, gdyż podmioty nie były na bieżąco weryfikowane pod kątem spełnienia kryteriów do wykreślenia.

Ustalenia kontroli w dziesięciu urzędach skarbowych wykazały niejednorodną praktykę w zakresie zawiadamiania podmiotów o ich wykreśleniu z rejestru podatników. Przeważnie naczelnicy urzędów skarbowych zawiadamiali o tym fakcie podatnika, który mimo obowiązku, nie zgłosił zaprzestania wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu VAT, natomiast w dwóch urzędach skarbowych takich zawiadomień nie wysłano, wskazując na nieuregulowanie tej kwestii w art. 96 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług.

W siedmiu kontrolowanych urzędach skarbowych zawiadamiano podatników wykreślonych na podstawie wprowadzonego od 1 stycznia 2017 r. do ustawy o podatku od towarów i usług art. 96 ust. 9a. W trzech urzędach skarbowych podatników nie zawiadamiano do czasu przekazania przez ministra finansów we wrześniu 2017 r. nowych procedur postępowania w sprawie prowadzenia rejestru podatników VAT.

Stwierdzone opóźnienia w wykreślaniu podmiotów nierzetelnych z rejestru podatników VAT, a także niejednorodne postępowanie naczelników urzędów skarbowych w zakresie zawiadamiania podmiotów wykreślonych świadczą w naszej ocenie o niewystarczającym nadzorze ministra w tym zakresie.

Już ostatnia część, czyli, proszę państwa, ocena ogólna. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła poprawę skuteczności działania aparatu skarbowego w zapobieganiu wyłudzeniom podatku VAT. W naszej ocenie minister finansów rzetelnie rozpoznawał zagrożenia i konsekwentnie wdrażał zmiany, mające na celu przeciwdziałanie wyłudzeniu tego podatku. Oprócz rozwiązań prawnych stopniowo rozbudowywane były narzędzia informatyczne. Minister finansów prawidłowo ukierunkowywał działalność urzędów skarbowych. Rzetelnie prowadzony był monitoring wyznaczonych działań. Nie wyeliminowało to jednak opóźnień w wykreślaniu z rejestru podatników VAT podmiotów nierzetelnych oraz niejednorodnej praktyki stosowania w urzędach skarbowych niektórych przepisów dotyczących wykreślania przedsiębiorców z rejestru podatników VAT.

Działania kontrolne służb ministra finansów miały w dużej mierze charakter następczy. W rezultacie w niewielkiej tylko części udawało się odzyskać wyłudzony VAT. W badanych urzędach skarbowych na bieżąco oraz zgodnie z wytycznymi ministra finansów weryfikowano zasadność deklarowanych przez podatników zwrotów VAT. W uzasadnionych przypadkach podmioty były wykreślane z rejestru podatników VAT, jednak rejestry te nie były dostatecznie szybko aktualizowane. Rzetelnie typowano podmioty do kontroli podatkowych, jednak niezadowalające było tempo reakcji na zidentyfikowane zagrożenia.

Wyraźny wzrost dochodów z VAT w 2017 r. wystąpił w okresie dobrej – kolejny rok z rządu – sytuacji gospodarczej. Zdaniem NIK nadal występują jednak zagrożenia dla gromadzenia dochodów z VAT. Wymagają one intensywnych działań służb podległych szefowi Krajowej Administracji Skarbowej, wspartych nowymi narzędziami analitycznymi mającymi na celu usprawnienie oraz przyspieszenie reakcji na rozpoznane ryzyka.

NIK w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach ministerstwa i nie przekazała wniosków w wystąpieniu pokontrolnym po tej kontroli. Wskazujemy jednak na pięć obszarów, które wymagają analizy. Po pierwsze, potrzebne jest zintensyfikowanie prac w zakresie przygotowania oraz wykorzystania nowoczesnych narzędzi informatycznych do analizy obszarów wysokiego ryzyka oraz typowania podmiotów do kontroli w celu usprawnienia oraz przyspieszenia reakcji służb podległych szefowi KAS-u na rozpoznane zagrożenia. Po drugie – wzmocnienie nadzoru nad realizacją zadań urzędów skarbowych w zakresie rejestracji podatników, w tym na rzecz jednolitego sposobu postępowania oraz przeciwdziałania nieuzasadnionym opóźnieniom w wykreślaniu z rejestrów VAT podmiotów nierzetelnych, a także spraw

karnych skarbowych, w tym wszczynania postępowań przygotowawczych. Po trzecie, istnieje potrzeba usprawnienia procesu rejestracji podatników, także w celu ograniczenia przypadków przedłużania się czynności weryfikacyjnych. Po czwarte – monitorowania skuteczności wprowadzanych rozwiązań mających uszczelnić system podatku VAT i poprawić efektywność jego poboru. Ostatnią sugestią jest szybkie wdrażanie kolejnych rozwiązań mających na celu ograniczenie procederu wyłudzenia VAT, jeżeli dotychczas wprowadzone były niewystarczające.

Oczywiście bardzo podkreślam, że ta kontrola pokazała zwiększone wpływy z podatku VAT. Jako izba mamy też satysfakcję, że duża część z działań, które były podejmowane w ostatnich latach, jest realizacją wniosków NIK z wcześniej przeprowadzonych kontroli w tym obszarze. Dziękuję bardzo. Jeżeli będą pytania szczegółowe, jest pan dyrektor, jest koordynator kontroli – przedstawiciele Departamentu Budżetu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciał zabrać głos w sprawie tej informacji? Proszę, pani wiceprzewodnicząca Barbara Chrobak.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Panie przewodniczący, panie prezesie, szanowna izbo, na stronie 13 mamy informację o „trzech kontrolowanych”. Nie odnajduję jednak wskazania, w jakich urzędach skarbowych były te nieprawidłowości. Mamy wskazanie na trzy urzędy skarbowe, natomiast nie ma też informacji, ile było takich przypadków. Jest tylko informacja, że stwierdzono przypadki.

Czym mogły skutkować przerwy w prowadzeniu postępowań podatkowych? Czy mogły one skutkować tym, że firmy, w których była rozpoczęta kontrola, w trakcie przerwy były likwidowane albo czy okazywało się, że były to tzw. firmy słupy? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję. Chodzi o pojęcie „luki VAT”. Czy państwu udało się ją określić, oszacować? Z jaką ewentualnie pewnością dla poszczególnych badanych lat, tj. 2015 r., 2016 r. i 2017 r.?

Drugie pytanie dotyczy tego, czy jesteście państwo w stanie określić, jaka część wzrostu ściągalności VAT pochodzi z uszczelnienia, a jaka jest efektem stanu gospodarki i struktury PKB? W szczególności mówię o 2017 r., bo wtedy zaznaczył się efekt zwyzki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy jeszcze ktoś z państwa posłów? Bardzo proszę, pan przewodniczący Śniadek.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Obserwując zeznania, nawet dzisiejsze, wiceministra finansów, pana Parafianowicza, na posiedzeniu komisji ds. Amber Gold i słysząc o wręcz nieprawdopodobnych zaniechaniach w urzędach i izbach skarbowych, chcę zapytać, czy w trakcie tego badania również na taki aspekt zwrócili państwo uwagę? Czy nie zachodziło gdzieś nawet uzasadnione podejrzenie celowych zaniechań? Czy nie dochodziło do niepodejmowania aktywności w sytuacjach, w których byłoby oczywiste, że należało ją podjąć?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Poseł Elżbieta Sępień (N):

Dziękuję, panie przewodniczący. Panie prezesie, przy okazji chciałabym zapytać o systemy informatyczne, które państwo wskazaliście jako jedno z narzędzi, zmierzające do zmniejszania przykrego w skutkach efektu wyłudzeń. Jak przeglądam sobie państwa raport, to czytam: „niewystarczająca szybkość reakcji na pojawiające się zagrożenia”, „późne podejmowanie kontroli zwiększało ryzyko niewykrycia sprawców oszustw podatkowych”, „zwiększyła się liczba postępowań podatkowych zakończonych decyzją oraz kwoty ustaleń z nich wynikające”.

To są krótkie zajawki, które zamieściliście państwo w raporcie. Przyznam szczerze, że dwa lata temu opiniowałam sprawozdanie NIK dotyczące działalności zmierzającej do uszczelnienia. Efekty pokontrolne, które państwo wykazaliście, są w tej chwili wdrażane przez obecny rząd. Należy to uznać za słuszne z tego punktu widzenia. Zatem, jeżeli państwa uwagi i spostrzeżenia są na tyle trafne, to chciałabym zapytać, co można zmienić w kwestiach informatycznych? Chodzi o to, aby doprowadzić do sytuacji, w której reakcja będzie szybka i skuteczna. W efekcie będzie to miało przełożenie na uszczelnienie systemu podatkowego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie prezesie, bardzo proszę o udzielenie odpowiedzi i ustosunkowanie się do wypowiedzi posłów.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Podzielimy sobie te odpowiedzi. Zacznę może od pytania pana posła Wilczyńskiego. Jest ono bowiem niejako wprowadzające. W tej kontroli nie zajmowaliśmy się metodologią luki VAT. Nie uciekamy od tej sprawy. Przymierzamy się także do tego zagadnienia. Oddam za chwilę głos panu dyrektorowi Jaroszowi. Jak państwo wiedzą, nawet szacunki dotyczące wielkości czy to w układzie procentowym czy kwotowym różnią się w zależności od podmiotu, które je podaje. My też bardzo wyraźnie zaznaczyliśmy, że nie jesteśmy w stanie dokonać precyzyjnego podziału, który z czynników i w jakim zakresie miał wpływ na wpływy podatkowe. Dlatego w informacji o wynikach kontroli podaliśmy trzy podstawowe czynniki. Zauważamy działania, które były wprowadzone.

Muszę także powiedzieć, że oczywiście pierwszym z tych działań jest ustawa z września 2015 r., która wprowadziła obowiązek przesyłania na żądanie organu podatkowego całości lub części ksiąg oraz dowodów księgowych w jednolitej strukturze. Te przepisy różnie wchodziły w życie. Później były kolejne rozwiązania legislacyjne i organizacyjne. Mieliśmy w tym czasie jednak także dobrą koniunkturę i wzrost tempa spożycia. Nie jestem w stanie odpowiedzieć na pytanie, który z tych czynników i w jaki sposób przelożył się na zwiększenie wpływów podatkowych z VAT.

Tak jak powiedziałem, zaraz oddam głos dyrektorowi Jaroszowi. W związku z tym, że państwo – i jest to dla mnie naturalne – kierujecie do nas pytania w tym zakresie, też zastanawiamy się, jak do tego tematu podejść w sposób bardziej pogłębiony. Pan dyrektor.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli Stanisław Jarosz:

Panie pośle, szanowni państwo, dotychczas żyliśmy w świecie, w którym luka w podatku VAT była pojęciem liczonym w różnych krajach według różnych metodologii. Komisja Europejska próbuje tę metodologię jakoś ujednoczyć. Pokazywała też tendencje w obszarze szeroko rozumianej nieściągalności podatków, ale niewynikającej tylko z oszustw, ale również szarej strefy i innych. Jeżeli mówimy o podatku VAT, to o obszarze podatku VAT. Przy takim podejściu pojawiały się wielkości rzędu 3% luki w Hiszpanii, o ile dobrze pamiętam, i dwudziestu kilku procent we Włoszech czy w Polsce. To jest jeden element.

Tak podchodząc do tej sprawy, wiemy doskonale, że co do zasady luka jest liczona na podstawie makroekonomii, czyli wielkości, które wpływają na poziom podatku VAT. W przypadku VAT jest to głównie spożycie, ale również kwestie związane ze strukturą PKB, eksportem. Wszystkie te makroekonomie przekładają się na wyliczenie wskaźnika, który informuje państwo, czy stan się pogarsza czy polepsza. Natomiast, w sytuacji, kiedy chcemy powiedzieć, że to jest konkretna kwota, i ile z czego, to jest bardzo trudna sprawa. Mamy różne sytuacje. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli praktycznie rzecz biorąc nawet dzisiaj jest niemożliwe do stwierdzenia, jakie elementy zdecydowały, że luka o tyle spadła czy wzrosła. Sądzę, że potwierdzi się to też w badaniu bardziej szczegółowym. Możemy mówić raczej o tendencjach.

W związku z tym, jeżeli chodzi o wielkości, które miały miejsce w ostatnich latach, to izba potwierdza, że tendencje są pozytywne. Następuje zmniejszenie się skali. Drugim dowodem na to jest fakt, że rosła dochody podatkowe w relacji do PKB.

Jest już kontrola dotycząca nadzoru ministra finansów na okresie dziesięciu lat podatku VAT. To była kontrola wskazana przez Komisję Finansów Publicznych. Przyjrzymy się tej metodologii ze względu na to, że owo pojęcie zaczęło być używane w sposób jednoznaczny: do pokazywania kwot wyłudzonych itd. To jest naszym zdaniem bardzo trudna sprawa. Dlatego zastrzegamy, że nie wiemy, jak trwale są efekty obniżenia się tej luki i co stanie się w kolejnych latach. Wprowadzane narzędzia są naszym zdaniem na pewno bardzo trafne i bardzo ważne. One będą powodować uszczelnienie systemu podatkowego.

Jest pytanie pani poseł Stępień dotyczące tego, co zrobić w systemach informatycznych, żeby szybciej reagować. To się właśnie dzieje. Pokazujemy w tej kontroli, że są już pierwsze efekty jednolitego pliku kontrolnego. Dane w postaci analiz dokonanych przez centralę czy przez wyznaczoną jednostkę we Wrocławiu trafiają z tego systemu do urzędów skarbowych, które mogą reagować dużo szybciej na podstawie wielu czynników, będących efektem analiz opartych na materiałach dostarczonych w postaci JPK. To na pewno spowoduje w kolejnych latach duże większe kłopoty świata przestępczego, tak to nazwijmy, z wykorzystywaniem VAT-u dla osiągania korzyści. To się stanie. Natomiast, żeby zakończyć tę część, to dane... Podam tylko jeszcze jeden przykład. Jeżeli chodzi o lukę, to trzeba wiedzieć, że nawet dane dotyczące konkretnego roku w różnych prognozach z kolejnych lat się różnią. Jeżeli bowiem występuje różnica, dotycząca konkretnego roku z szacowania tej luki dwa lata później w stosunku do szacowania cztery lata później i jest to różnica sięgająca 5%, to pokazuje to jaki charakter ma to narzędzie i czemu ma służyć. Nie ma problemu z tym, czemu co do zasady ma służyć owo narzędzie.

Natomiast przyjrzymy się badaniu makroekonomicznemu. Z tego, co pamiętam, to chyba Wielka Brytania próbuje liczyć tę lukę nie tylko od makroekonomii. Przecież nie liczymy jej na podstawie faktycznych danych, tylko na podstawie makroekonomii. To nie jest pojęcie, które mogłoby służyć jasnemu stwierdzeniu. Musimy mieć dane z kilku lat, żeby móc się wypowiedzieć, czy tendencja się utrzyma. Wyobraźmy sobie sytuację. Państwo widzieli na jednym z wykresów, że wszystkie makroekonomie były rok temu na poziomie 2%, a inflacja była zerowa. W tym przypadku luka wynosiła ileś tam procent. W kolejnym roku makroekonomie skoczyły, ale za to wpływy w ubiegłym roku tak bardzo skoczyły, że luka gwałtownie spadła. Co będzie, jeżeli w kolejnym roku dojdzie do takiej sytuacji? Już widzimy, że w 2018 r. makroekonomie, czyli spożycie itd., są wysokie. Za pięć miesięcy widzimy, że wpływy z VAT- u wzrosły tylko o 2,8%.

Licząc prosto, możemy dojść do absurdu. Rzeczywiście jest to narzędzie, które pokazuje pewne tendencje. W różnych państwach europejskich służy pokazywaniu państwom, gdzie mają kłopoty, żeby zabrały się za stosowanie różnych narzędzi. Te narzędzia zostały zastosowane. Jak już powiedzieliśmy w tej kontroli, one zostały zastosowane, wprowadzone do systemu prawnego. Przynajmniej część z nich w fazie początkowej została przygotowana, co pokazywaliśmy w poprzednich kontrolach, już trochę wcześniej w Ministerstwie Finansów. Zostały wprowadzone częściowo w 2015 r. i w kolejnych latach. Trzeba jednak powiedzieć, że zakres wprowadzenia w kolejnych latach jest już dużo dojrzałą formą.

Plik JPK, który w tej chwili funkcjonuje, w porównaniu do pliku wymyślonego w 2014 r. czy 2015 r. jest rozwiniętą formą. On się rozwija, bo to nie jest tylko sam plik, ale narzędzia analityczne nadbudowywane na nim, dane są zbierane. Już dzisiaj nawet minister finansów nie mówi o centralnym rejestrze faktur. Zaczyna się bowiem zastanawiać, po co jest ten rejestr, skoro na podstawie JPK można zbudować te same dane. Jest tu więc bardzo duży postęp.

Przyznając również to, że pewne narzędzia zostały wymyślone, że były pewne problemy z ich prowadzeniem, co pokazujemy w poprzednich latach, trzeba jednak zwrócić uwagę, że Komisja Europejska w poprzednich latach jednak dosyć ostrożnie traktowała wszelkie pomysły na nowatorskie zmiany w VAT, twierdząc, że uderzają w ideę VAT-u. Przecież na split payment, które w tej chwili wprowadzamy w Polsce, Włosi nie dostali zgody przez kilka lat. Dostali tylko zgodę na rozliczenia z administracją publiczną. Komisja Europejska twierdziła, że zaprzecza to idei VAT-u. Nie wiem teraz, czy Polska

dostanie zgodę. Na razie wprowadziliśmy to w trybie dobrowolnym. Teraz decydenci w Komisji Europejskiej są dużo bardziej skłonni, żeby wprowadzać zmiany.

To nie jest na dzisiejsze posiedzenie, ale chodzi o to, że sytuacja była po prostu następująca: narzędzie tymczasowe – bo przecież VAT został wprowadzony tymczasowo – w pewnym momencie uznano za kodeks, którego nie można zmieniać. Teraz odchodzi się od tego. Są korzystniejsze warunki do wprowadzania zmian.

Panie prezesie, były szczegółowe pytania dotyczące urzędów skarbowych, to chodziło o wielkopolski, Poznań i Warszawa Śródmieście, tak?

Doradca ekonomiczny w Departamencie Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli Urszula Stypułkowska:

Najwięcej było przypadków w Warszawie Śródmieściu i w urzędzie wielkopolskim.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Co to powoduje? Było takie pytanie, chyba pani poseł, dołączone do tego o przerwy i opóźnienia. Wiadomo, jakie są konsekwencje funkcjonowania w obszarze, w którym później dochodzi do wykrycia różnego rodzaju zjawisk. Możliwość wyegzekwowania czegokolwiek staje się zupełnie iluzoryczna.

Mogę się zgodzić. Minister finansów w którymś wystąpieniu do nas powiedział, że nie można mówić, że skoro egzekucja z fikcyjnych faktur to jest 1%, to znaczy, że to jest miernik, który może o tym mówić. Prawda jest taka, że tam może nie być prawie żadnej egzekucji. Tam już nie ma podmiotów, więc rzeczywiście przedstawiamy dla porządku, że z fikcyjnych faktur wyegzekwowano 1% czy 1,5%. Nie można tego jednak używać jako narzędzia wskazującego, że aparat jest niesprawny. Trzeba zdać sobie sprawę, co znaczy art. 108. Te pieniądze o tyle stanowią stratę skarbu państwa, o ile na podstawie oszustwa albo uzyskano pieniądze z urzędu skarbowego albo o ile zmniejszono własny podatek. Tylko wtedy. Pozostałe kwoty są to kwoty zgodnie z prawem należne państwu do zapłacenia, ale nie są one związane z faktycznym oszustwem w postaci wyciągnięcia z urzędu skarbowego bądź zmniejszenia swojego zobowiązania. Zatem trzeba sobie z tego zdać sprawę.

Fakt, że nie ma w tym przypadku majątku albo jest taka sytuacja, jaką widzimy w naszej kontroli, że można by wystąpić o... Jeżeli firma jest zarejestrowana w internecie i znika, to nie można nawet uzyskać możliwości wystąpienia z roszczeniami wobec osób trzecich. Jeżeli osoba, która prowadziła tę firmę, jest obcokrajowcem i znika zupełnie wraz ze swoim adresem internetowym, to jest to praktycznie niemożliwe. Dlatego tak duże znaczenie ma wcześniejsze wchodzenie w działania w obszarach VAT-u. W mojej ocenie narzędzia informatyczne i cały obszar rozbudowany w tej chwili w Ministerstwie Finansów służy temu zadaniu. Tego typu proste sposoby obchodzenia prawa podatkowego i oszukiwania będą w najbliższym czasie trudne. Będzie to dużo trudniejsze.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Pan przewodniczący Śniadek pytał o nasze działania podejmowane tam, gdzie ujawniliśmy w naszej ocenie przestępstwo.

Odwołam się do przykładu, który chyba państwo znacie, bo chyba prezentowaliśmy ten raport. Prezentowaliśmy taką, niewinną wydawałoby się, kontrolę w fundacji gminy Kleszczów. To jest najbogatsza gmina w Polsce. W toku tej kontroli ujawniliśmy nowy w sensie praktycznym – bo oczywiście teoretycznie mógł on być wcześniej – mechanizm wyłudzenia VAT-u na tzw. fikcyjny obrót nieruchomościami. Tam było przekazywanie nieodpłatnie przez gminę działek dla inwestorów i później fikcyjna kilkukrotna sprzedaż tej samej nieruchomości. Centralne Biuro Antykorupcyjne zatrzymało całą zorganizowaną grupę przestępczą. Bodaj trzy osoby od kilku miesięcy są w areszcie. Właśnie działalność tej grupy udało się zidentyfikować na podstawie raportu Najwyższej Izby Kontroli. Po tym raporcie złożyłem zawiadomienie do prokuratury i skierowałem pismo do Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Na podstawie wniosków, które były w informacji z przeprowadzonej przez nas kontroli, udało się zatrzymać całą grupę osób parających się przestępczością.

Oczywiście tam, gdzie mamy obawy związane z tym, że działalność mogła nie być powodowana np. zaniechaniami, tylko mamy przekonanie, że za tego typu działaniami

może się kryć działalność przestępcza, oczywiście kierujemy takie zawiadomienia. Przepraszam, że nie przywołam teraz konkretnych przykładów. Nie wiem, czy o wszystkich powinniśmy mówić publicznie.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Kontrolujemy aparat skarbowy i ministra finansów. Dowiadujemy się na temat przyczyn różnych opóźnień wchodzenia przepisów prawa. Raporty są kierowane do parlamentu. Wskazujemy na to, że w pewnych obszarach występują niedomagania, a w innych konieczne są rozwiązania, tak jak w przypadku jednolitego pliku kontrolnego i związanych z tym potrzeb – rozbudowania pewnej platformy analitycznej. Na podstawie tego wskazywaliśmy już w 2013 r. Jednakże problem jest taki, że nasze wnioski miękkie nie mają charakteru władczego. To są tylko wnioski, które strona albo realizuje albo twierdzi, że realizuje albo twierdzi wręcz, że nie będzie realizować, mówiąc, że się nie znamy albo że jest to bardzo trudne. Tak należy do tego podejść.

Natomiast tam, gdzie widzimy przestępstwa w świetle Kodeksu karnego, jest zupełnie inna historia. W całej mojej historii, a pracuję 17 lat w Najwyższej Izbie Kontroli, nie pamiętam, żeby w obszarze relacji Najwyższej Izby Kontroli z centralnymi organami państwa – mam tu na myśli ministerstwa, nie tylko Ministerstwo Finansów – występowało podejście, że określone działania ministrów są przestępstwami. Owszem, były przypadki, że kierowaliśmy zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, nawet w stosunku do ministrów, ale chodziło o łamanie ustawy o finansach publicznych. Tam są odpowiednie sankcje. Osoba, która w sposób drastyczny złamie dyscyplinę finansów publicznych, przez 5 lat może mieć zakaz pełnienia funkcji w finansach publicznych. W tym obszarze owszem, natomiast jeżeli chodzi o funkcjonowanie centralnych organów państwa, ministrów itd., kierowaliśmy w tej sprawie informacje do Sejmu. I tu jest jakby jego dalsza rola.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję państwu. Jeszcze pani wiceprzewodnicząca, proszę.

Posel Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Mam jeszcze pytanie: Czy opóźnienia w wykreślaniu podmiotów z rejestru podatku VAT rodziły jakieś skutki finansowe dla jednej ze stron? Czytamy tutaj bowiem, że dochodziło nawet do tego, że przez dwa lata taki podmiot nie był wyrejestrowany.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Samym rejestrem VAT bardzo mocno zainteresował się minister finansów już ze dwa lata temu. Myśmy zwracali na to uwagę dużo wcześniej, ale teraz zaczęło to być bardzo ważne, ponieważ rejestr VAT musi zawierać podatników, którzy są podatnikami rzeczywistymi. Inni podatnicy w obecnych warunkach, żeby pokazać, że wykazują należyta staranność w przypadku zawierania transakcji w sposób formalny, mają upewnić się, że nie zawierają transakcji z oszustami. W określonych obszarach bądź w sposób ogólnie rozumiany weszła przecież solidarna odpowiedzialność.

Zatem prawdziwość tego rejestru, jeżeli są tam tylko ci, którzy powinni być, ma kluczowe znaczenie. On zaczyna mieć coraz większe znaczenie i minister finansów w tym zakresie wprowadza różne działania. Pokazujemy, jak ten proces biegł nawet przez półtora roku, jak zmieniało się podejście. Rozległ się już duży taki...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale czy były jakieś skutki finansowe?

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Nie ma konkretnego skutku finansowego. Natomiast, żeby powiedzieć, jakie są skutki, trzeba byłoby próbować ustalić, ilu jest podatników, którzy poprzez to, że kogoś nie wykreślono z rejestru, weszło z nim w transakcję. Teraz będą mieć problemy albo w postaci solidarnej odpowiedzialności albo uznania ich za popełniających winy, w związku z tym,

że w łańcuchu pojawił się ktoś, kto jest oszustem. Tak to rozumiem. Takie skutki może się pojawiać. Dowiemy się tego z informacji prasowych.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Wkrótce przekazemy państwu kolejną bardzo ciekawą informację. Zakończyliśmy teraz kontrolę dotyczącą odprowadzonego podatku przy transakcjach internetowych, związanych z zakupami usług.

Przepraszam, odwołam się do konkretnego przykładu. Pewnie wielu z państwa, jeśli nie wszyscy, kupowało sobie filmy na platformie Netflix. W tym momencie podatek idzie bodaj przez Holandię i jest dopiero zwracany do Polski. Na czym polegała kontrola? Przeprowadziliśmy ją wspólnie z urzędem kontroli Niemiec i Czech. To jest nowa forma podatku, wprowadzona niedawno. Będziecie mieli państwo porównanie, jakie mechanizmy są w Polsce, a jakie w innych krajach, jaki mamy poziom ścigalności w poszczególnych krajach. On jest przekazywany przez organy administracji skarbowej innego państwa. Będziecie mieć pierwszy raz takie fajne, ciekawe porównanie działań polskiej administracji skarbowej i administracji innych państw. Myślę, że po przerwie wakacyjnej będziemy w stanie tę informację państwu przedstawić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę, jeszcze pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję. Celowo zadałem to pytanie, dlatego że czołowy polityk kraju, czyli premier Morawiecki, stawia tezy i to bardzo kategoryczne, mówiące o tym, że zniknęło 30 mld zł rocznie, tak jakby je ktoś kradł. Z państwa wypowiedzi wynika, po pierwsze, że żaden szacunek nie jest pewny. Po drugie, luka VAT nie równa się podatek utracony. To oznacza również, że w tej chwili w państwie polskim nie ma szczegółowej informacji o tych dwóch kategoriach, czyli utraconym podatku i luce VAT. To oznacza, że podawanie tego typu danych jest po prostu nadużyciem.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Zachęca pan nas do oceniania opinii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan może się oczywiście ustosunkować, panie prezesie, ale to jest oczywiście ocena pana posła.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Wyciągam wnioski z wypowiedzi Najwyższej Izby Kontroli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie podzielam tego wniosku. Jesteśmy przy informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli z 2016 r. i połowy 2017 r.

Czy ktoś z państwa jeszcze chciał zabrać głos? Jeśli nie, to uznaję, że Komisja przyjęła informację do wiadomości.

Bardzo proszę, na koniec pan prezes.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, chciałem tylko na koniec zapytać. Państwo mają jeszcze sprawy bieżące. Drugą informację przedstawia pan prezes. Chciałem zapytać, czy państwo w sprawach bieżących wracacie do nierozpatrzonej opinii ze strony Komisji, dotyczącej zgłoszenia jednego z członków kolegium Najwyższej Izby Kontroli? Złożyłem już drugi wniosek do pana marszałka. Nie wiem, czy został on już przesłany do Komisji. Jeżeli państwo będziecie te wnioski rozpatrywać, to oczywiście pozostałbym na punkcie sprawy bieżącej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie prezesie, na posiedzeniach Komisji wszystko dzieje się w sposób jawny. Na pewno nie chcielibyśmy ukryć przed panem faktu, że będziemy rozpatrywać pana wnioski o powoływanie członków kolegium. W dniu dzisiejszym nie przewiduję rozpatrywania tych wniosków.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Bardzo dziękuję. To pożegnania się. Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu. Zostanie pan prezes Kutyla.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Mam nadzieję, że z dobrym skutkiem.

Bardzo państwu dziękuję za przedstawienie informacji. Państwu z Ministerstwa Finansów również dziękuję za udział w posiedzeniu Komisji. Panie ministrowie, uwagi dotyczące szybkości postępowania w sprawie wykreślenia z rejestru firm, które nie powinny znajdować się w tym rejestrze, zostały przez państwa w jakiś sposób przyjęte, jak rozumiem. Będziecie się państwo starali o zwiększenie liczby pracowników, którzy pomogą w wykonaniu uwag z tej kontroli. Bardzo dziękuję.

Przechodzimy do kolejnego punktu, tj. rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli dokonywania zakupów do 30 tys. euro przez wybrane jednostki sektora finansów publicznych. Może minutka przerwy?

Jeśli są państwo gotowi, to proszę.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Wojciech Kutyla:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowna pani prezes, chciałbym przedstawić informację dotyczącą dokonywania zakupów do 30 tys. euro przez wybrane jednostki sektora finansów publicznych.

W posiedzeniu Komisji uczestniczą wspólnie ze mną pracownicy Delegatury NIK w Bydgoszczy, którzy koordynowali tę kontrolę. Jest pani dyrektor Barbara Antkiewicz, dyrektor delegatury, pani Joanna Nierebińska-Mazurek, doradca prawny, pan Sławomir Kierat, koordynator kontroli, i pan Andrzej Szulc, zastępca koordynatora kontroli.

Tytuł kontroli, jak już wspomniałem, to „Dokonywanie zakupów do 30 tys. euro przez wybrane jednostki sektora finansów publicznych”. Kontrola była podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Temat zgłoszony był do pracy NIK z inicjatywy pani dyrektor delegatury.

Celem kontroli było przede wszystkim sprawdzenie, czy jednostki sektora finansów publicznych zakupy do 30 tys. euro realizują zgodnie z przepisami prawa, w tym przede wszystkim w sposób racjonalny i gospodarny. Kontrolą objęliśmy okres od 2014 r. do pierwszego kwartału 2017 r. Kontrolę koordynowała Delegatura NIK w Bydgoszczy. W kontroli uczestniczyło sześć delegatur Najwyższej Izby Kontroli. Przeprowadzono ją w 24 wybranych jednostkach sektora finansów publicznych.

Kontrola wykazała, że w jednostkach sektora finansów publicznych wydatkowanie środków odbywa się na ogół racjonalnie i zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Niemniej jednak kontrola wykazała nieprawidłowości, w tym nieuzasadnione odstępowanie od stosowania prawa zamówień publicznych, naruszanie uregulowań wewnętrznych oraz pewne inne uchybienia.

Sformułowaliśmy uwagi i wnioski końcowe. Mianowicie wobec ponad 3/4 jednostek sformułowaliśmy takie wnioski w postaci wniosków pokontrolnych. Niezależnie od tego skierowaliśmy również wnioski do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych i do ministra przedsiębiorczości i technologii.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to chciałbym przedstawić tę informację w detalu. Pani dyrektor ma przygotowaną prezentację. Jeśli możemy, to chcielibyśmy ją jeszcze zaprezentować. Panie przewodniczący, mamy zgodę jeszcze na prezentację?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak, tak.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Dziękujemy bardzo. Panie prezesie, szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, tak jak już powiedział pan prezes, kontrola była podjęta z inicjatywy własnej. Inspiracją do jej przeprowadzenia była oczywiście nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych, która weszła w życie w kwietniu 2014 r. Stąd również okres objęty kontrolą, tj. od 2014 r. do pierwszego kwartału 2017 r., który mogliśmy jeszcze objąć kontrolą, przeprowadzając czynności w zeszłym roku.

Nowelizacja prawa zamówień publicznych ponad dwukrotnie podwyższyła wartościowy próg, który nakazuje stosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych. Przed nowelizacją, tak jak państwo wiecie, próg wartościowy wynosił 14 tys. euro, czyli ok. 59 tys. zł. Po nowelizacji próg wzrósł do 30 tys. euro. W 2017 r. stanowiło to ok. 125 tys. zł. Taki próg obowiązuje do dzisiaj. Obecnie wynosi on blisko 130 tys. zł.

Na slajdzie widzicie państwo wykres, który przedstawia wartość zamówień publicznych udzielonych w latach 2013–2016 na podstawie przepisów ustawy – to oczywiście jest ta niebieska linia – i na podstawie art. 4 pkt 8 p.z.p., czyli przepisu, który stanowi zwolnienie ze stosowania ustawy z powodu nieprzekroczenia progu wartościowego. Mamy jedną linię, która opada wraz z upływem lat w tym okresie, i drugą linię, która dość mocno rośnie.

Na przestrzeni lat 2013–2016 odnotowano spadek wartości zamówień publicznych udzielonych na podstawie przepisów p.z.p. W 2013 r. wartość ta wynosiła 143 mld zł, a w 2016 r. uległa obniżeniu o 25% – do 107 mld zł. Jednocześnie wartość zamówień podprogowych mocno wzrosła. Wzrost ten wyniósł 44% – z niemal 24 mld zł w 2013 r. do 34 mld zł w 2016 r. Na kolejnym wykresie widzicie państwo w zasadzie tę samą tendencję, ale pokazaną za pomocą zmniejszającej się liczby opublikowanych w biuletynie zamówień publicznych ogłoszeń o zamówieniach i konkursach. To jest spadek o 52% w 2016 r. w stosunku do 2013 r.

Co kontrolowaliśmy? Kontrolą objęliśmy następujące zagadnienia. Chcieliśmy przyrzeć się temu, czy jednostki sektora finansów publicznych dokonują zamówień i wydatków o wartości do 30 tys. euro w sposób zgodny z przepisami prawa. W ramach tego:

- Czy wprowadzone rozwiązania organizacyjne w zakresie wydatkowania tych środków są zgodne z wymaganiami prawa i standardami kontroli zarządczej;
- Czy wydatków podprogowych dokonywano w sposób racjonalny z zachowaniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych, w szczególności gospodarnie i celowo; tam, gdzie Najwyższa Izba Kontroli dokonuje oceny celowości wydatków;
- Czy dochowano warunków wyłączających konieczność stosowania p.z.p.

Tu głównie przyglądaliśmy się, czy nie wystąpił nieuprawniony podział zamówienia publicznego i czy nie dochodziło do nieprawidłowego szacowania wydatków, a w wyniku tego niestosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Skontrolowaliśmy 371 zamówień podprogowych o łącznej wartości ponad 29 mln zł netto. Kogo kontrolowaliśmy? Kontrolę przeprowadziliśmy w 24 jednostkach, po 6 z poszczególnych kategorii: komendy wojewódzkie policji, prokuratury okręgowe, urzędy marszałkowskie i zarządy dróg wojewódzkich. W trakcie kontroli z uwagi na szczególny stan w komendach wojewódzkich policji zasięgaliśmy dodatkowych informacji w Komendzie Głównej Policji. O tym za chwilę.

Teraz krótko o stwierdzonym stanie. Stwierdziliśmy przypadki niedochowania warunków wyłączających konieczność stosowania p.z.p. Takie przypadki wystąpiły w sposób szczególny w trzech jednostkach. Dotyczyły, po pierwsze, zakupu paliwa do samochodów służbowych bez stosowania p.z.p., pomimo że łączna wartość zakupów była w każdym roku wyższa od kwoty progowej. W latach 2014–2016 wydatkowano na ten cel ponad pół miliona złotych. Dotyczyło to też przypadku zakupu trzech samochodów za ponad 280 tys. zł. Zakupy zrealizowano, udzielając dwóch zamówień. Każde z nich było zamówieniem podprogowym, mimo że okoliczności zakupu nakazywały stosowanie prawa zamówień publicznych. Trzecim istotnym przypadkiem był podział zamówienia, czego konsekwencją był zakup bez przetargu samochodu osobowego za 40 tys. zł. W tej jednostce stwierdziliśmy także nierzetelne oszacowanie wartości zamówienia na zakup materiałów eksploatacyjnych do drukarek. Spowodowało to nieuprawnioną realizację zakupu tych materiałów z pominięciem p.z.p. za niemal pół miliona złotych. Stwierdziliśmy także zaciąganie zobowiązań z przekroczeniem zakresu określonego planem finansowym jednostek i realizację wydatków w sposób niezapewniający zachowania zasady konkurencyjności postępowań.

Następny slajd dotyczy naruszenia wewnętrznych procedur. Generalnie pozytywnie oceniliśmy fakt, że w zdecydowanej większości skontrolowanych jednostek były w ogóle uregulowania wewnętrzne. Procedury dotyczące dokonywania drobniejszych zakupów

często w dużej mierze opierały się na wzorcowym regulaminie, który jest prezentowany przez Urząd Zamówień Publicznych. Natomiast dość powszechne były naruszenia wewnętrznych procedur ustanowionych przez jednostki. Najważniejsze z tych naruszeń dotyczyły zastosowania niewłaściwego trybu wyboru wykonawcy, nieskierowania zapytań ofertowych do wymaganej liczby oferentów, braku publikacji ogłoszeń o zamówieniu czy też braku dokumentowania ustalenia wartości zamówienia. Wystąpiły również nieprawidłowości dotyczące szacowania wartości zamówień publicznych czy też zawierania i wykonywania umów.

Jest też kwestia systemowa, która wynika z tej kontroli. Wskazujemy na brak wiarygodności i rzetelności sprawozdań z udzielonych zamówień podprogowych. W 18 skontrolowanych podmiotach, co stanowiło 3/4 przez nas kontrolowanych, nierzetelnie sporządzane były sprawozdania kierowane do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, a główną przyczyną takiego stanu rzeczy był brak należytej staranności przy ewidencji zamówień. W ewidencjach ujmowano dane o nieprawidłowej wartości, wliczano podatek VAT czy też wydatki niedotyczące w ogóle zamówień publicznych.

W większości skontrolowanych podmiotów środki do 30 tys. euro wydatkowano racjonalnie i zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. W trzech podmiotach, tak jak wspomniałam, wystąpiło nieuzasadnione odstępianie od stosowania prawa zamówień publicznych. Pozytywnie oceniliśmy wprowadzenie wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień podprogowych. Jednak 1/3 skontrolowanych jednostek naruszała własne procedury. Sprawozdawczość z udzielonych zamówień podprogowych, która ma zapewnić możliwość monitorowania rynku, nie zapewniała wiarygodnych danych na temat ich wartości. Wnioski pokontrolne najczęściej powtarzające się w wystąpieniach pokontrolnych dotyczyły podawania rzeczywistej wartości udzielonych zamówień w sprawozdaniach.

Natomiast jeśli chodzi o bardziej systemowe wnioski, które sformułowaliśmy w informacji o wynikach kontroli, to do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wnioskujemy o monitorowanie skali i skutków korzystania przez zamawiających z możliwości niestosowania prawa zamówień publicznych w przypadku zakupów nieprzewidywalnych. Jest to kwestia, którą szczegółowo badaliśmy w trakcie kontroli. Nie jest ona wskazana jako nieprawidłowa, gdyż taką nie jest. Jest to natomiast dość niepokojący schemat działania czy też pewna furtka, która umożliwia niestosowanie prawa zamówień publicznych w przypadku wydatków, co do których jednostka deklaruje, że nie mogła ich przewidzieć. Szczegółowo badaliśmy to w komendach wojewódzkich policji. Właśnie w tym zakresie zadawaliśmy również pytania i prosiliśmy o wyjaśnienia komendanta głównego policji.

Do ministra przedsiębiorczości i technologii wnioskujemy o podjęcie działań legislacyjnych, które zobligowałyby zamawiających do korekty sprawozdań, jeśli zostaną w nich ujawnione błędy. Do kierowników jednostek sektora finansów publicznych wnioskujemy o bieżące monitorowanie i ocenę systemu kontroli zarządczej w obszarze zakupów podprogowych. Jednym z wyników kontroli było bowiem stwierdzenie faktu, że w zasadzie audyt wewnętrzny w bardzo niewielkim stopniu nie tylko podejmuje badanie tego obszaru, ale nawet ocenia ryzyko wydatków w analizie ryzyka.

Krótko o działaniach po kontroli. W 20 wystąpieniach sformułowaliśmy 41 wniosków pokontrolnych. Po kontroli skierowaliśmy trzy zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych oraz finansowe czy też sprawozdawcze skutki nieprawidłowości na kwotę 2 mln zł.

Oczywiście jesteście do państwa dyspozycji, jeśli chodzi o pytania czy wątpliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję.

Zaraz oddam głos państwu posłom. Tym razem zapytam panią prezes Urzędu Zamówień Publicznych. Pani prezes zapoznała się już z tą informacją, tak?

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Małgorzata Stręciwilk:

Tak, oczywiście.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Co pani o tym sądzi?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

Jeśli mogę sobie pozwolić na ocenę tu i teraz... Dziękuję, panie przewodniczący...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tam jest zalecenie do państwa, żebyście państwo monitorowali. Państwo oczywiście to monitorujecie, prawda?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

Do zaleceń – tak. NIK zawarła w tym raporcie konkluzje dotyczące diagnozy udzielania zamówień poniżej stosowania przepisów ustawy do progu 30 tys. euro. Owa diagnoza przeprowadzona także przez prezesa Urzędu Zamówień Publicznych jest podobna.

W sprawozdaniu z funkcjonowania systemu zamówień publicznych za 2016 r. wskazywałam na niepokojącą tendencję wzrostu wartości zamówień udzielanych poniżej 30 tys. euro. Ta wartość systematycznie rośnie od 2014 r. W 2014 r. było to 28 mld zł, w 2015 r. – 31 mld zł, w 2016 r. – 34 mld zł, a w 2017 r., najświeższe dane, to już 37 mld zł. Z roku na rok wartość ta systematycznie wzrasta. Rzeczywiście trzeba się przyjrzeć zamówieniom poniżej 30 tys. euro i przyglądamy się.

Jeśli chodzi o wniosek czy postulat monitorowania, jaki jest kierowany do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, to przyglądamy się w ramach indywidualnych kontroli postępowania o zamówienie publicznie sprawowanych przez prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Robimy to, gdy do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kierowane są wnioski o takie kontrole, ale też w ramach kontroli systemowych, które wprowadziliśmy w ubiegłym roku. Dzięki kontrolom systemowym badamy większą skalę udzielania zamówień publicznych.

W zakresie, w którym Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zamówienia nieprzewidywalne, funkcjonuje już od wielu lat na stronach Urzędu Zamówień Publicznych opinia prawna. Obserwujemy tendencje u niektórych zamawiających do obchodzenia tej opinii prawnej i niezrozumienia jej. W opinii tej mówi się o definiowaniu zamówienia publicznego poprzez określenie tożsamości czasowej, podmiotowej i przedmiotowej. Oznacza to, że w określonym czasie zamawiający identyfikuje swoje potrzeby zakupowe. Identyfikuje, czy zamówienie to, przedmiotowo i funkcjonalnie istotne, może zakupić od określonego kręgu podmiotów. To definiujemy jako zamówienie, które powinien zsumować.

Natomiast z całą pewnością nie możemy w ramach tej interpretacji traktować tak takich sytuacji, w których, w szczególności na koniec roku budżetowego, pojawiają się środki finansowe do wydatkowania i zamawiający interpretuje to jako potrzebę zakupu nieprzewidywalną. Pojawienie się środków finansowych na koniec roku z całą pewnością nie jest nieprzewidywalną potrzebą zamawiającego, tylko chęcią wykorzystania środków finansowych. Jest to więc niezrozumienie opinii. Każdorazowo we wnioskach kontrolnych, indywidualnie prowadzonych postępowaniach kontrolnych, gdzie stawiamy zamawiającemu naruszenie przepisów ustawy, wskazujemy na niewłaściwą interpretację potrzeb zamawiającego. Chodzi o potrzeby zakupowe, a nie potrzeby związane z tym, że pojawiły się środki na koniec roku do wydatkowania.

Chcę też powiedzieć, że identyfikujemy podobną diagnozę i potrzebę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Diagnoza została postawiona w tej informacji. Moje pytanie raczej brzmi: Co państwo robią w tym kierunku? Podzielacie państwo opinię Najwyższej Izby Kontroli, że to nie jest dobrze, że rosną zamówienia z wolnej ręki, a wartość zgodnych z prawem zamówień publicznych spada. Nie jest dobrze. Co państwo w związku z tym robią?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

Co robimy? Do tego zmierzam.

Oprócz kontroli, które prowadzimy na bieżąco i kontroli systemowych, które będziemy prowadzić, identyfikujemy także te problemy. Będziemy szukać rozwiązań w nowym pra-

wie zamówień publicznych. Wspólnie z Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii Urząd Zamówień Publicznych stworzył koncepcję nowego prawa zamówień publicznych.

W tej koncepcji, oprócz diagnozy, wskazujemy na propozycje konkretnych rozwiązań legislacyjnych w nowym prawie zamówień publicznych, nad którym będziemy pracować. Oprócz kwestii związanych z wprowadzeniem przepisów dotyczących szacowania wartości przedmiotu zamówienia, proponujemy także i poddajemy pod dyskusję rozważenie możliwości obniżenia progu stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. Taki postulat jest aktualnie poddany pod dyskusję w koncepcji. Analizujemy go. Do końca lipca trwają dyskusje na ten temat z uczestnikami rynku zamówień publicznych. W sierpniu prawdopodobnie będziemy mieli informację, jaka jest odpowiedź rynku zamówień publicznych na tę naszą propozycję. Proponujemy obniżenie do 14 tys. euro albo wskazanie innego, niższego niż 30 tys. euro, progu stosowania ustawy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy w wyniku państwa monitorowania, przyglądania się został sformułowany jakiś wniosek do określonego ministra, np. ministra spraw wewnętrznych, dotyczący tego, że przy zakupach paliwa są omijane przepisy o zamówieniach publicznych?

Używam pewnego przykładu. Chodzi o to, czy informowali państwo właściwych ministrów o nieprawidłowościach?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

Zgodnie z kompetencjami prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, jeżeli są stwierdzone naruszenia przepisów ustawy w ramach kontroli konkretnego podmiotu zobowiązanego do stosowania przepisów ustawy, to jest kierowana informacja o wynikach kontroli i stwierdzonych naruszeniach w tym zakresie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Państwo do tej pory jeszcze tego nie stwierdzili?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

W indywidualnych kontrolach prowadzonych przez prezesa rzeczywiście kierujemy takie informacje do konkretnych zamawiających. W tej chwili nie jestem w stanie przedstawić konkretnych...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Reagujecie państwo, jeśli jest zlecona kontrola przez premiera lub przez ministra?

Prezes UZP Małgorzata Stręciwilk:

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych prowadzi kontrole postępowań o zamówienie z urzędu bądź też na wniosek kierowany do prezesa urzędu. Takie kontrole są prowadzone.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze, dziękuję. Mam jeszcze pytanie do pani dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii. Było zalecenie, żeby dokonać zmian legislacyjnych, które będą powodowały, że ukrócone zostaną praktyki pewnej dowolności w unikaniu postępowania zgodnego z prawem zamówień publicznych.

Po pierwsze, czy to jest potrzebne? Czy takie zmiany legislacyjne są potrzebne? Moje pytania wynikają z raportu. Wcale nie oceniam tego, że np. maleje liczba takich postępowań i jest więcej postępowań z wolnej ręki. Bardzo wielu przedsiębiorców i instytucji mówi, że jest to utrudnienie w ich działalności. Po prostu pytam, jak reagujecie państwo na wynik kontroli?

**Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii
Joanna Sauter-Kunach:**

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Informacje, które otrzymaliśmy w wyniku kontroli są dla nas bardzo istotne. Mianowicie takie, że przesyłane dane są nie do końca rzetelne. Zależy nam na tym, żeby rynek zamówień publicznych był monitorowany i żeby na podstawie przesyłanych danych można było dokonać analiz tego rynku. Przyjmujemy wyniki tej kontroli. W ramach prac nad nowym prawem zamówień publicznych,

o których mówiła pani prezes, będziemy pracować nad rozwiązaniami umożliwiającymi korekty sprawozdań, o jakich mowa w raporcie NIK.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Teraz mam pytanie do Najwyższej Izby Kontroli.

Czy wniosek zalecający Urzędowi Zamówień Publicznych monitorowanie jest wnioskiem wystarczającym z waszej strony? Przecież urząd cały czas to robi. Powiedzieliście właściwie: „Róbcie dalej to, co robicie”. To też nie jest nic złego. Chciałbym tylko uściślić.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Tak, już odpowiadam.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Taki był wniosek – monitorowanie.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Natomiast wniosek dotyczy *stricte* zakupów nieprzewidywalnych. On tak brzmi: monitorowanie skali i skutków korzystania przez zamawiających z możliwości niestosowania p.z.p., w przypadku zakupów nieprzewidywalnych. UZP dokonuje kontroli zamówień udzielanych w ramach p.z.p. Żeby natrafić na podprogowe, które są nieprzewidywalne, trzeba wejść do jednostki, szczegółowo się im przyjrzeć, zobaczyć, z czego wynikają.

Na taki dość szeroki proceder, głównie przy zakupie samochodów służbowych, natrafiliśmy w policji. Tak jak wskazała pani prezes, posługiwano się interpretacją Urzędu Zamówień Publicznych; opinią prawną, która jest na państwa stronie internetowej. NIK trudno było podważyć kwestię potrzeby zakupu samochodów służbowych w policji. One są powszechne, tak?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Podam pani trudniejszy przykład. Podczas zakupu dwóch samochodów mogą się zdarzyć różne rzeczy. Jest potrzebny samochód, bo poprzedni albo się zepsuł albo np. się rozbił. Natomiast dlaczego dokonuje się zakupów z wolnej ręki przy zakupie paliwa? Przecież można przewidzieć, ile paliwa będzie w danym roku potrzebowała dana jednostka.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Zakupu samochodów służbowych w policji dokonywały poszczególne komendy wojewódzkie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Od samochodów odchodzimy. Paliwo.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Nie wiem, czy taki przypadek jest omawiany.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Mieliśmy przypadek niezsumowania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

To może oddam głos panu Andrzejowi Szulcowi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Główny specjalista kontroli państwowej w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy Andrzej Szulc:

Panie przewodniczący, zakup paliwa nie był zakupem nieprzewidywalnym, o którym rozmawiamy. Były to zakupy dokonane po nieprawidłowym szacowaniu wartości zamówienia. Odstąpiono od stosowania prawa zamówień publicznych, ponieważ źle oszacowano wartość zamówienia. To jest inny przypadek. Nie chodzi o nieprzewidywalne zakupy. To był zakup przewidywalny, jednak źle wyceniony.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję. Odwołam się do swoich doświadczeń wojewody, kiedy to również w jakimś sensie miałem do czynienia z policją.

Pierwsza uwaga dotyczy tego, że 30 tys. euro wzięło się stąd, żeby móc kupić samochód. To pierwsza uwaga.

Po drugie, nie udawajmy, że prawo zamówień publicznych jest najlepsze na świecie, rozwiązuje wszystkie przypadki i że zachowania tych komend są nieracjonalne. To nie jest dziwne, że kupują w grudniu. Czemu w grudniu kupuje się samochody? Te typy są o 20% tańsze ze względu na rocznik. Krótko mówiąc: komendy kupiły samochody taniej, bo te same samochody w następnym roku kupiliby o 20% drożej. Zatem zachowali się racjonalnie. Do czego jest zobowiązany dysponent środków publicznych? Do racjonalnego zachowania i racjonalnych zakupów.

Jest pytanie o to, jak sprawić, żeby prawo było regułą, ale było tak skonstruowane, żeby można było wykorzystywać różnego rodzaju okazje zakupu? Przecież prawo w ogóle nie przewiduje, że jest okazja, żeby po prostu kupić coś taniej.

Jeszcze jedna uwaga. Przeszedłem gehennę w centrum usług wspólnych – w 2013 r., 2014 r., może 2015 r. Centrum usług wspólnych, działające przy urzędzie Rady Ministrów, było katastrofą. Nikomu nie życzę składania zamówień. Praca wykonywana przez urzędników była niewyobrażalna, a efekty mizerne, żeby nie powiedzieć, że żadne.

W związku z powyższym trzeba stosować prawo, które po prostu daje możliwość dysponentowi dysponowania środkami publicznymi w sposób racjonalny. Idę o zakład, że ten przypadek zakupu okazynego czy funkcjonowania środków dysponenta pod koniec roku, kiedy pojawiają mu się resztówki, trzeba rozpracować pod kątem racjonalności postępowania, a nie, żeby wziąć kogoś za gardło i mu nie pozwolić. To jest bowiem najgłupsze postępowanie, jakie można sobie wyobrazić – nie pozwolić ludziom na wykorzystywanie dobrych okazji. Policja zrobiła dobrze, że kupiła samochody i dobrze, że zastosowała tę argumentację, bo tych samochodów po prostu by nie mieli. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, pani przewodnicząca Barbara Chrobak.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Dziękuję, panie przewodniczący. Na stronie 8 jest zapis, że w komendzie wojewódzkiej policji zostały zakupione trzy samochody. Chciałabym zapytać, jakie jednostki zwróciły te samochody? Jest to dla mnie bowiem niezrozumiałe. Mamy tutaj zapis, że nie zgłaszały potrzeby takiego zakupu. Nie spotkałam się jeszcze w praktyce i w kontakcie z policją, żeby jednostki podległe zwracały samochody, bo uważają, że nie są im one potrzebne. Wręcz odwrotnie: słyszymy właśnie, że bardzo potrzebny jest zakup samochodów.

Czy nie zaistniała pomyłka? Na stronie 8 mamy kwotę 326,5 tys. zł, natomiast na stronie 9 mamy 281,3 tys. zł. Nie wiem, czy dotyczy to tych samych samochodów. Na stronie 28 mamy kolejną inną kwotę – 228 tys. zł. Nie wiem, z czego wynika ta rozbieżność. Z informacji, która tu jest, wynika, że dotyczy to cały czas tych trzech samochodów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł Wilczyński już wychodzi. Panie pośle, nawiązując do ostatniego punktu, zgadzam się z tą pana wypowiedzią.

To jest również do pana pytanie, proszę państwa, bo zadając państwu pytanie o zmiany legislacyjne, po prostu pytałem w związku w wynikami. Nie było to wcale pytanie intencjonalne, żeby jeszcze bardziej zaostrzyć przepisy. Jesteśmy teraz na innym etapie. Jest pani minister Emilewicz. Wszyscy chcemy pomagać przedsiębiorcom w dokonaniu racjonalnych zakupów, prawda? Teraz, jeżeli większość jest w porządku, to gdyby coś się zmieniło w przepisach prawa, to państwo mieliby w mniej zastrzeżeń co do tej całej sytuacji.

Dziękuję, panie pośle.

Bardzo proszę. Pani zakończyła już pytanie, tak? Proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Jeśli chodzi o te dwie kwoty, to tutaj co prawda nie są użyte słowa brutto i netto, ale na stronie 9 jest mowa o oszacowaniu wartości. Wtedy bierzemy wartość netto. Natomiast na stronie 8 byłaby to wartość brutto. Jeśli chodzi o przekazanie samochodów...

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Momencik, a na stronie 28?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

O które samochody pani chodzi? W Katowicach?

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Pani poseł, muszę to szczegółowo sprawdzić. Mogę ewentualnie na piśmie odpowiedzieć, bo rzeczywiście jest 228 tys. zł, a tu jest 281 tys. zł...Musimy zobaczyć, która jest wartością szacunkową, a która kwotą wydatkowaną faktycznie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To może rzeczywiście na piśmie, żeby nie popełnić błędu.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Doprecyzujemy to i odniesiemy się do tych trzech kwot na piśmie.

Rozumiem, że chodzi o zakup trzech samochodów dla podległych jednostek, które po niespełnieniu dwóch tygodni przekazano do KWP w Katowicach. Muszę poprosić o pomoc współpracowników, bo dokładnie nie pamiętam.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy Sławomir Kierat:

Zakupiono samochody dla trzech podległych jednostek komendy wojewódzkiej policji. Te jednostki same ich nie zwróciły. Po prostu im je zabrano. Jednostki wcześniej nie zgłaszały takich potrzeb. Pojawiła się okazja zakupu i zakupiono.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Pytałam o to, jakie to jednostki.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Bydgoszczy Sławomir Kierat:

Jakie jednostki? Komendy powiatowe.

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy Barbara Antkiewicz:

Widzę, że w treści nie mamy wskazania jednostek, dla których były zakupione. Jest to ewentualnie w wystąpieniach albo w aktach kontroli. Musimy sięgnąć do dokumentacji źródłowej. Wtedy możemy wskazać również na piśmie.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

Miałabym jeszcze prośbę o doprecyzowanie tego, o czym pan wspominał. Chodzi o to, że zostały im odebrane. Z jakiego powodu? Tylko z tego powodu, że nie zgłaszały chęci, żeby taki zakup został dokonany?

Główny specjalista kontroli państwowej w Delegaturze NIK w Bydgoszczy Andrzej Szulc:

W KWP Katowice nierzetelnie przeprowadzano analizę potrzeb w zakresie zakupu samochodów osobowych w grudniu 2015 r. Stwierdzono, że trzy z zakupionych samochodów, w ramach dziesięciu objętych kontrolą zamówień, po upływie dziesięciu, siedmiu i pięciu dni od terminu ich przyjęcia do jednostek terenowych KWP, dla których je zakupiono, przekazano do użytkowania dla komórek organizacyjnych KWP. Dwa samochody osobowe wykorzystywane były w kolumnie transportowej do obsługi wyjazdów służbowych pracowników KWP i jednostek terenowych, mimo że wyżej wymienione pojazdy zakupiono z przeznaczeniem do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach i Komendy Powiatowej Policji w Wodzisławiu Śląskim. Skoda Superb została przeznaczona do użytkowania kolumnie transportowej KWP, pomimo poinformowania KGP w piśmie, doty-

czącym przyznania zwiększonych środków na ten cel, o planowanym przeznaczeniu tego pojazdu do celów operacyjnych Komendy Miejskiej Policji w Katowicach.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest w sumie ciekawa sprawa i myślę, że można byłoby ją drażyć, uzyskać szczegółową odpowiedź, ale potem do komendanta wojewódzkiego... Co to było?

Główny specjalista kontroli państwowej w Delegaturze NIK w Bydgoszczy Andrzej Szulc:

Do komend powiatowych czy miejskich... Auta wykorzystywane były w kolumnie transportowej KWP. Kontrola była prowadzona przez delegaturę w Katowicach.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz'15):

To już w ramach Komisji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sam jestem ciekaw. Pani przewodnicząca, jakby mogła mi potem udzielić informacji, jak to było z tymi samochodami, to przydałoby mi się to.

Czy są jeszcze jakieś pytanie i uwagi? Jeśli nie będę słyszał uwag, to uznam, że Komisja przyjęła informację Najwyższej Izby Kontroli do wiadomości. Nie ma.

Proszę państwa, w sprawach organizacyjnych chciałem powiedzieć, że spotykamy się 6 września. Będzie posiedzenie Komisji. Proszę się przygotować. Jedno posiedzenie będzie na pewno. Być może w międzyczasie dostaniemy jakieś ciekawe sprawozdanie czy informację NIK. Wtedy zrobimy jeszcze drugie posiedzenie Komisji.

Jeszcze raz bardzo państwu dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.