



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia lipca 2011 r.

Pan

Gabriel SZKUDLAREK

Burmistrz Łasku

LLO-4101-13-01/2011
P/11/163

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Łasku, zwanym dalej „Urzędem” kontrolę w zakresie ulg udzielanych przez Gminę Łask w odniesieniu do podatków stanowiących jej dochód w latach 2008 – 2011 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 lipca 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia udzielanie przez Gminę w skontrolowanym okresie ulg w odniesieniu do podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych.

1. Dochody z badanych podatków: rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych wyniosły 8.883 tys. zł w 2008 r., 8.680 tys. zł w 2009 r., 9.597 tys. zł w 2010 r. oraz 3.017 tys. zł w I kwartale 2011 r., a przyznane ulgi indywidualne w wysokości 616 tys. zł w 2008 r., 380 tys. zł w 2009 r., 277 tys. zł w 2010 r. oraz 188 tys. zł w I kwartale 2011 r. stanowiły odpowiednio 6,9%, 4,4%, 2,9% oraz 6,2% uzyskanych dochodów.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność przygotowywanych projektów uchwał w sprawach dotyczących badanych podatków oraz terminowość przekazywania tych uchwał właściwym organom nadzoru. Uchwały podatkowe Rady Miejskiej dotyczące podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych zostały prawidłowo opublikowane, m.in.: w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i Biuletynie Informacji Publicznej. Data przyjęcia uchwał umożliwiła ich wejście w życie na początku każdego roku podatkowego. W uchwałach Rady Miejskiej dotyczących stawek zobowiązań w badanych podatkach nie wystąpiły przypadki przekroczenia upoważnień ustawowych, zastosowania zwolnień podmiotowych lub obniżenia stawki do „0”, a określone w nich stawki podatkowe nie przekraczały wysokości ustalonych na dany rok w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków lokalnych. Rada Miejska skorzystała natomiast z uprawnień do różnicowania stawek podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, a dla potrzeb wymiaru podatku rolnego w latach 2008 i 2009 przyjęła niższe od podanych przez Główny Urząd Statystyczny średnie ceny skupu żyta (w latach 2010 i 2011 przyjęto ceny podane przez GUS). Skutki finansowe różnicowania (stosowania niższych od maksymalnych) stawek podatkowych oszacowano na 2.316 tys. zł w 2008 r., 2.517 tys. zł w 2009 r., 2.629 tys. zł w 2010 r. oraz 684 tys. zł w I kwartale 2011 r., co stanowiło odpowiednio 26,1%, 29%, 27,4% oraz 22,7% sumy dochodów z badanych podatków.
3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia również prawidłowość postępowania przy udzielaniu indywidualnych ulg podatkowych na wniosek przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

Przestrzegane były ogólne zasady postępowania podatkowego, określone w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa², zwanej dalej „Ordynacją podatkową”, odnoszące się do obowiązku informowania podatników o przepisach prawa podatkowego pozostających w związku z przedmiotem postępowania, umożliwienia im czynnego udziału w postępowaniu oraz zachowania pisemnej formy i jawności tego postępowania. Dotrzymano przy tym terminów wydawania decyzji określonych w art. 139 Ordynacji podatkowej. Analiza 20 decyzji wydanych w badanym okresie (15 pozytywnych oraz 5 negatywnych) wykazała, że zawierały one uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym, stosownie do postanowień art. 210 Ordynacji podatkowej.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz.60 ze zm.

4. Analiza 20 decyzji w sprawie udzielenia ulg, w tym 15 przyznających ulgi w spłacie zobowiązań na łączną kwotę 1.157 tys. zł wykazała, że 10 decyzji umarzających zaległości podatkowe na kwotę ogółem 494 tys. zł zostało wydanych m.in. na podstawie art. 67a i 67 b Ordynacji podatkowej tj. ze wskazaniem na występowanie ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. W dwóch decyzjach przesłankami umorzenia zaległości na łączną kwotę 311,4 tys. zł były: pożar składu magazynowego w TWK-ZAG Spółka z o.o. w Woli Łaskiej oraz zakończeniu postępowania restrukturyzacyjnego w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Łasku. Z uzasadnień pozostałych 8 decyzji wynika, że zostały one podjęte z uwagi na ważny interes podatnika i interes publiczny. Jako ważny interes publiczny, wskazał Pan Burmistrz na konieczność utrzymania stanu zatrudnienia w firmie Kastor S.A. wobec rosnącego bezrobocia na terenie Gminy Łask, zapewnienie systematycznego skupu mleka przez Okręgową Spółdzielnię Mleczarską w Łasku (OSM) i tym samym przeciwdziałanie trudnej sytuacji w rolnictwie a w przypadku Centrali Nasiennej Spółka z o.o przeciwdziałanie zmniejszeniu stosowania w produkcji towarowej nasion kwalifikowanych.

Podjęte decyzje o umorzeniu podatku od nieruchomości przyniosły oczekiwane efekty, wyrażające się m.in. utrzymaniem, a nawet wzrostem stanu zatrudnienia w firmie Kastor S.A z 230 do 240 pracowników na koniec 2010 r., uzyskaniem przez OSM stabilnej sytuacji finansowej wyrażającej się dodatnim wynikiem finansowym za 2010 r., wobec wykazywanej przez tą firmę w latach poprzednich strat oraz utrzymaniem na rynku jedyne funkcjonującego na terenie gminy i powiatu podmiotu zaopatrującego rolników w kwalifikowany materiał siewny i sadzeniakowy.

Najwyższa Izba Kontroli nie może nie uwzględnić zaprezentowanego przez Pana Burmistrza poglądu, że orzeczenia sądów w indywidualnych sprawach nie rozstrzygają o powszechnie obowiązującej wykładni danego przepisu lecz pokazują jak dany przepis prawny jest rozumiany w konkretnej sprawie, chociaż zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem³ trudna sytuacja ekonomiczna, dekoniunktura na rynku, zmniejszenie sprzedaży czy też znaczenie przedsiębiorstwa dla gminy nie noszą cech nadzwyczajnych i są okolicznościami mieszczącymi się w ramach ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Analiza 5 decyzji negatywnych (odmawiających udzielenia ulgi) na łączną kwotę 567,6 tys.zł wykazała na zasadność podjętych rozstrzygnięć bowiem nie wystąpiły przesłanki uzasadniające udzielenie ulgi.

³ M.in. wyrok WSAw Gdańsku z dnia 21 maja 2009 r. I SA/Gd 645/07, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2010 r. I SA/GI 121/09, wyrok WSA w Szczecinie z 16 stycznia 2003 r. SA/Sz 945/01

5. Podatnicy ubiegający się w 6 sprawach o przyznanie pomocy de minimis przedstawiali zaświadczenia i oświadczenia, stosownie do postanowień art. 37 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴. Łączna kwota pomocy de minimis przyznanej tym przedsiębiorcom w okresie trzech lat nie przekraczała równowartości 200 tys. euro. W Urzędzie dopełniono także obowiązek wynikający z przepisów ustawy o finansach publicznych⁵, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych” podając do publicznej wiadomości wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych, którym na podstawie decyzji udzielono ulg w spłacie podatku w kwocie przewyższającej 500 zł, a także wykazy osób prawnych i fizycznych, którym w roku budżetowym udzielono pomocy publicznej. Ujęte w tych wykazach kwoty udzielonych ulg wynikały z decyzji o ich przyznaniu.⁶
6. W Urzędzie ustalone zostały w formie pisemnej procedury kontroli finansowej, stosownie do wymogów określonych w ustawie o finansach publicznych. W okresie objętym kontrolą w planach kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego, nie uwzględniono zagadnień dotyczących udzielania ulg w podatkach stanowiących dochód gminy jak też nie przeprowadzono kontroli, w zakresie udzielonych ulg indywidualnych, na podstawie przepisów działu VI Ordynacji podatkowej.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz.404 ze zm.

⁵ Art.37 ust. 1pkt 2 lit. f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 159, poz. 1240 ze zm.), obowiązujący od 1 stycznia 2010 r. oraz poprzednio obowiązujący art. 14 pkt 2 lit. e i f ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz.2104 ze zm.).

⁶ Sprawdzono dla objętych kontrolą 15 decyzji pozytywnych.