



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia sierpnia 2011 r.

**Pan
Witold MAŁECKI
Burmistrz Tuszyna**

**LLO-4101-13-03/2011
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 Miasta w Tuszynie (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie prawidłowości udzielanych ulg przez Gminę Tuszyn w odniesieniu do podatków stanowiących jej dochód w latach 2008-2011 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 lipca 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli – mimo stwierdzonych uchybień - pozytywnie ocenia działania Urzędu w skontrolowanym zakresie.

1. W latach 2008-2011 (I kwartał) dochody z badanych podatków: rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych wyniosły łącznie 20.043,7 tys. zł, a przyznane w tym czasie ulgi oraz zwolnienia odpowiednio 2.021,4 tys. zł (10,1% dochodów zrealizowanych).
2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo ujawnienia uchybień o charakterze formalnym, ocenia działania Urzędu w zakresie opracowywania projektów uchwał Rady Miejskiej w Tuszynie, dotyczących badanych podatków. Uchwały te zostały prawidłowo opublikowane m.in. w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i Biuletynie Informacji Publicznej oraz wywieszane na tablicy ogłoszeń, m.in. w siedzibie Urzędu. Zachowana została również terminowość przekazywania uchwał właściwym organom

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

nadzoru. Data przyjęcia uchwał umożliwiało ich wejście w życie na początku każdego roku podatkowego. W badanych uchwałach nie wystąpiły przypadki przekroczenia uprawnień ustawowych lub obniżenia stawki do „0”, a określone stawki nie przekraczały wysokości ustalonych na dany rok podatkowy w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych stawek kwotowych podatków lokalnych. Rada Miejska skorzystała natomiast z uprawnienia do różnicowania stawek podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, a dla wymiaru podatku rolnego w 2009 i 2011 roku przyjęła niższe od podanych przez Główny Urząd Statystyczny średnie ceny skupu żyta. Skutki finansowe stosowania niższych niż maksymalne i różnicowania stawek podatkowych w badanym okresie oszacowano łącznie na kwotę 5.903,8 tys. zł. (29,5% uzyskanych dochodów z badanych podatków).

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska podjęła 13 uchwał podatkowych dotyczących podatków od nieruchomości, od środków transportowych, rolnego i leśnego. Badania wykazały, że do żadnego z projektów tych uchwał nie dołączono uzasadnienia, do czego obowiązywały obowiązujące w tym czasie postanowienia regulaminów organizacyjnych Urzędu. W złożonych wyjaśnieniach radcowie prawni opiniujący przedmiotowe uchwały podali, że jako uzasadnienie projektu uchwały traktowano omówienie jej treści na posiedzeniach właściwej komisji, a ustne uzasadnienie przedstawiane było na sesjach Rady Miejskiej w Tuszynie.

W uchwale Nr XXXIX/203/09 z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych na 2010 r. nie powołano natomiast, co uzasadniano przeoczeniem, podstawy prawnej tj. obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 6 października 2009 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2010 r.². Stanowiło to naruszenie postanowień § 14 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej”³.

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia postępowanie Urzędu przy udzielaniu indywidualnych ulg podatkowych. Analiza 21 decyzji, w tym 12 pozytywnych (przyznających ulgę) oraz 9 decyzji negatywnych (odmawiających przyznania ulgi) wykazała, że:

² M.P. Nr 67, poz. 872

³ Dz.U. Nr 100, poz. 908

- stosownie do postanowień art. 67a i 67b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴, zwanej dalej „Ordynacją podatkową”, ulgi udzielone zostały w związku z zaistnieniem ważnego interesu podatnika (w 5 przypadkach) lub interesu publicznego (7 przypadków),
- decyzje negatywne wydane zostały z uwagi na brak przesłanek uzasadniających udzielenie ulgi (w 6 sprawach) bądź też nieprzekazanie przez wnioskodawców dowodów uzasadniających wystąpienie takich przesłanek (3 przypadki).

Postępowanie w 8 sprawach, w których przyznane ulgi były pomocą de minimis, prowadzone było z zachowaniem postanowień ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵.

W Urzędzie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o finansach publicznych⁶ 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.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia stosowanie przepisów proceduralnych zawartych w ustawie Ordynacja podatkowa. Badanie 21 decyzji w sprawie ulg podatkowych wykazały, że w 3 sprawach organ podatkowy nie wyznaczył stronom siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, a w 4 decyzjach powołano niewłaściwą lub niepełną podstawę prawną. Stanowiło to naruszenie odpowiednio art. 200 § 1 i art. 210 § 1 pkt 4 Ordynacji podatkowej. Z naruszeniem art. 210 § 1 pkt 8 Ordynacji podatkowej wydano natomiast decyzję Fn 3114/7/2009, która została podpisana przez pracownika nieupoważnionego do wydawania decyzji podatkowych.
5. W Urzędzie ustalone zostały procedury kontroli wewnętrznej i sprawowania nadzoru nad realizacją dochodów i wydatków budżetu gminy oraz funkcjonowania audytu wewnętrznego.

Procedury kontroli zarządczej w Urzędzie ustalone zostały zarządzeniem Pana Burmistrza z dnia 13 czerwca 2011 r., lecz do czasu niniejszej kontroli NIK nie zostały wdrożone. Z opóźnieniem przebiegały też prace związane z wprowadzeniem audytu wewnętrznego,

⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz.60, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, ze zm.

⁶ 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.).

bowiem mimo obowiązku jego prowadzenia od dnia 30 września 2010 r., dopiero w dniu 29 kwietnia 2011 r. zawarto umowę na usługowe prowadzenie audytu.

6. W badanym okresie kontrola wewnętrzna jak i audyt wewnętrzny nie podejmowały kontroli dotyczących udzielania ulg w podatkach stanowiących dochód gminy. Nie prowadzono także kontroli w zakresie udzielonych ulg indywidualnych, na podstawie przepisów działu VI Ordynacji podatkowej.
7. W trakcie kontroli wykazano, że Urząd nie podjął działań mających na celu określenie wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za listopad i grudzień 2008 r. dla zakładu budżetowego pn. Kryta Pływalnia „Oceanik”. W związku z otrzymaniem 31 października 2008 r. nowej nieruchomości, należny podatek dla tego podatnika winien wynosić 3.005 zł. Postanowienie o wszczęciu z urzędu postępowania w tej sprawie wydał Pan Burmistrz 8 lipca 2011 r. dla Miejskiego Centrum Sportu i Wypoczynku w Tuszynie, będącego następcą prawnym Krytej Pływalni „Oceanik”.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) ujmowanie w projektach uchwał pełnej podstawy prawnej z jednoczesnym przygotowywaniem tych projektów wraz z uzasadnieniem, stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego Urzędu,
- 2) prowadzenie postępowań podatkowych i wydawanie decyzji z zachowaniem wymogów określonych w Ordynacji podatkowej,
- 3) określenie wysokości zobowiązania w podatku od nieruchomości za listopad i grudzień 2008 r. dla następcy prawnego zakładu budżetowego gminy pn. Kryta Pływalnia „OCEANIK”,
- 4) wdrożenie procedur kontroli zarządczej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Burmistrza w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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