



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia sierpnia 2011 r.

**Pan
Waldemar CHAŁAT
Burmistrz Koluszek**

**LLO-4101-13-05/2011
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 skontrolowała w Urzędzie Miasta w Koluszkach (zwanym dalej „Urzędem”) prawidłowość działań w zakresie ulg udzielanych przez Gminę w odniesieniu do podatków stanowiących jej dochód w latach 2008 – 2011 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 sierpnia 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelność przygotowywanych projektów uchwał w sprawach dotyczących badanych podatków, a także przestrzeganie ogólnych zasad postępowania podatkowego, określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa², zwanej dalej „Ordynacją podatkową.”

1. Gminne uchwały podatkowe były tworzone z zachowaniem zasad techniki legislacyjnej, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym³ oraz

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

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

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁴. Nie przekraczały one szczegółowego zakresu upoważnienia określonego w wymienionych ustawach, jak też nie zawierały niedozwolonych zapisów subdelegujących.

Określone w uchwałach stawki podatków mieściły się w granicach określonych w przepisach wykonawczych do ustaw podatkowych, zaś ich zróżnicowanie uwzględniało dyspozycje wynikające z postanowień art. 5 ust. 2 i art. 10 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Uchwały podatkowe zostały prawidłowo opublikowane m.in.: w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i Biuletynie Informacji Publicznej.

2. Najwyższa Izba Kontroli – mimo stwierdzonych uchybień - pozytywnie ocenia postępowanie przy udzielaniu indywidualnych ulg podatkowych na wniosek podatników prowadzącym działalność gospodarczą.

Analiza 11 decyzji przyznających ulgi na łączną kwotę 727, 3 tys. zł, w tym umorzenie zaległości w kwocie 4.633 zł wykazała, że 9 z nich zostało wydanych – po przeprowadzeniu postępowania dowodowego na podstawie art. 67a i 67b Ordynacji podatkowej - tj. ze wskazaniem na występowanie ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego.

Ustalono jednak, że decyzja Nr 3133-35/15043/09, na mocy której rozłożono na raty zapłatę zaległego podatku od nieruchomości w kwocie 1.564 zł, została wydana w oparciu o niepełny materiał dowodowy, który ograniczono jedynie do spisania protokołu o stanie majątkowym podatnika. W sprawie tej organ podatkowy nie uzyskał od podatnika żadnych dokumentów potwierdzających przedstawione przez niego fakty, pomimo dwukrotnego wezwania do ich dostarczenia.

W przypadku dwóch decyzji o numerach FPP.3133-30/14545/14803/10 oraz FPP.3133-30-1/14545/14803/10 rozkładających na raty zaległość w podatku od nieruchomości za 2009 r. w kwocie 12.276 zł wraz z odsetkami w wysokości 400 zł, przesłanką udzielenia ulgi, obok zatrudnienia osób z terenu Gminy Koluszki, była trudna sytuacja ekonomiczna podmiotu gospodarczego związana m.in. z koniecznością spłaty rat kredytowych zaciągniętych na realizację inwestycji budowlanych.

W ocenie NIK, decyzja ta została wydana bez wykazania ważnego interesu podatnika, gdyż obciążenie finansowe podatnika spowodowane spłatą kredytu inwestycyjnego jest okolicznością mieszczącą się w ramach ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej, tym bardziej, że podatnik za okres trzech lat poprzedzających wydanie decyzji wykazywał dochód w wysokości ok. 200 tys. zł rocznie.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

Formułując powyższą ocenę NIK wziął pod uwagę, że decyzje te nie skutkowały zmniejszeniem dochodu budżetu Gminy, a jedynie przesunięciem w czasie wpływu środków budżetowych.

Analiza 11 decyzji negatywnych (odmawiających przyznania ulgi) wskazała na zasadność podjętych rozstrzygnięć, bowiem nie wystąpiły przesłanki uzasadniające udzielenie ulgi.

3. Prowadząc postępowania podatkowe przestrzegano ogólnych zasad postępowania podatkowego.

Jedynie w przypadku postępowania zakończonego wydaniem dwóch decyzji podatkowych o numerach FNP.3133-11/5361/09 oraz FNP.3133-11A/5361/09 odstąpiono, na skutek pomyłki i niedopatrzenia pracownika Urzędu, od obowiązku powiadomienia podatnika o możliwości wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

Organ podatkowy w terminie określonym w art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej wydał 16 z 22 objętych badaniem decyzji. W przypadku 4 postępowań zakończonych wydaniem 6 decyzji dotyczących ulg po upływie 2 miesięcznego terminu, zawiadamiano podatników o przyczynach jego niedotrzymania, wskazując jednocześnie nowy termin załatwienia sprawy.

W ocenie NIK, zwłoka w rozpatrywaniu 2 spraw zakończonych wydaniem 3 decyzji, przy braku udokumentowanych działań organu podatkowego przez okres 42 dni (decyzja Nr FNP.3133-44/15527/07) oraz 62 dni (decyzje Nr FPP.3133-30/14545/14803/10 i FPP.3133-30-1/14545/14803/10) była nieuzasadniona i naruszająca zasadę określoną w art. 125 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którą organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

Objęte analizą decyzje zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne oraz zostały podpisane przez urzędujących Burmistrzów.

4. Spośród 11 decyzji pozytywnych, osiem na łączną kwotę 698.2 tys. zł dotyczyło ulg przyznanych przedsiębiorcom w ramach pomocy de minimis. Pomoc ta nie przekroczyła kwotowego pułapu określonego w przepisach wspólnotowych, a organ podatkowy wyegzekwował od podmiotów ubiegających się o jej udzielenie niezbędne zaświadczenia i oświadczenia.

W okresie objętym kontrolą stosowano się do wymogów określonych w art. 14 pkt 2 lit. e i f ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych⁵ oraz art. 37 ust.1 pkt 2 lit.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁶. Do publicznej wiadomości podawano wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych, którym udzielono pomocy publicznej a w zakresie podatków udzielono ulg, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę w kwocie przewyższającej 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia.

5. W Urzędzie ustalono pisemne wewnętrzne procedury sprawowania nadzoru nad realizacją dochodów i wydatków budżetu Gminy. W planach kontroli wewnętrznej i audytora wewnętrznego nie uwzględniono zagadnień dotyczących udzielania ulg podatkowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wzmoczenie nadzoru nad terminowym wydawaniem decyzji, stosownie do postanowień art. 139 Ordynacji podatkowej,
- 2) podejmowanie decyzji przyznających ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w oparciu o pełny materiał dowodowy i po przeprowadzeniu pełnego postępowania dowodowego, także w przypadkach uzasadnionych okolicznościami spoza zakresu zwykłego ryzyka gospodarczego.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.