



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.04.2018
I/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/18/001 – Prawidłowość zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2016-2018 (do 24 maja)
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontroler</i>	Ryszard Litwiniuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/48/2018 z dnia 4 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli, str.1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Terespol, Pl. Ryszarda Kaczorowskiego 1, 21-540 Kobylany (dalej: Urząd lub UG)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Iwaniuk – Wójt Gminy Terespol od lutego 1992 r. (dowód: akta kontroli, str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie działalność Wójta Gminy Terespol w zakresie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na podstawie badania próby wniosków producentów rolnych o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz decyzji wydanych w tym zakresie stwierdzono, że postępowania w sprawie zwrotu podatku przeprowadzone zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano dotacje z budżetu państwa, przyznane przez Wojewodę Lubelskiego na realizację zadania.

Kwoty otrzymanych dotacji z budżetu państwa oraz wydatki sfinansowane z tych dotacji zostały prawidłowo wykazane w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych, rozliczeniach dotacji oraz sprawozdaniach Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Sprawozdania i rozliczenia terminowo przekazano Wojewodzie Lubelskiemu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Weryfikacja wniosków o zwrot podatku złożonych przez producentów rolnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według § 13 pkt 19 regulaminu organizacyjnego Urzędu² prowadzenie postępowań w sprawach o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej należało do zakresu działania referatu finansowo-podatkowego. Zadania te powierzone zostały inspektorowi w ww. referacie. Pracownik ten posiadał aktualny zakres czynności, upoważnienie do przetwarzania danych osobowych oraz imienne upoważnienie do: wydawania decyzji w sprawie wymiaru podatku akcyzowego, prowadzenia spraw uregulowanych w ustawie o zwrocie podatku akcyzowego, prowadzenia postępowań wyjaśniających, potwierdzania zgodności kopii z oryginałem faktur i umieszczania na fakturach adnotacji „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, sporządzania sprawozdań i rozliczeń.

(dowód: akta kontroli, str. 5-12)

1.2. Stosowana w UG procedura prowadzenia postępowań w sprawie zwrotu podatku akcyzowego obejmowała m.in. weryfikację wniosku o zwrot podatku, w tym sprawdzenie prawidłowości wykazania przez producenta rolnego gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, ustalenie kwoty zwrotu podatku, prowadzenie rejestru producentów rolnych i przysługujących im zwrotów podatku, wydanie decyzji i wypłatę należnych kwot.

W badanym okresie problematyka dotycząca zwrotu podatku akcyzowego nie była przedmiotem kontroli Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, audytu ani kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli, str. 13-14, 463)

1.3. Zgodnie z prowadzonym w UG rejestrem, w okresie objętym kontrolą producenci rolni złożyli ogółem 748 wniosków o zwrot podatku akcyzowego. Dwa wnioski zostały rozpatrzone negatywnie z powodu niedołączenia przez producenta rolnego dowodów zakupu oleju napędowego z okresu sześciu miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku oraz niespełnienia normy wymaganej dla uznania obszaru gruntów za gospodarstwo rolne (powyżej 1 ha), określonej w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym³. Nie wystąpiły przypadki powodujące konieczność wyłączenia organu administracji publicznej od załatwienia sprawy na podstawie art. 25 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa).

(dowód: akta kontroli, str. 15-142)

1.4. Na podstawie analizy 75 wniosków ustalono, że zawierały one zgodną z rejestrem datę wpływu oraz numer ewidencyjny, a załączone faktury (oryginały) potwierdzające zakup oleju napędowego opatrzone zostały adnotacją „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”. Nie stwierdzono przypadków dołączania do wniosków kopii faktur. Wnioski o zwrot podatku zostały złożone w terminach określonych w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej⁵ (dalej: ustawa o zwrocie podatku akcyzowego), na formularzu

² Regulamin organizacyjny nadany został zarządzeniem nr 70/16 Wójta Gminy Terespol z dnia 30 grudnia 2016 r.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1892.

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1340.

zgodnym ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁶. Zawierały elementy określone w art. 6 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.

(dowód: akta kontroli, str. 55-142)

Wnioski zostały złożone przez producentów rolnych, o których mowa w art. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego oraz podpisane przez osoby wyznaczone do reprezentacji, zgodnie z KRS. Proces weryfikacji wniosków został udokumentowany, m.in. poprzez zamieszczanie uwag w części wniosku przeznaczonych na adnotacje urzędu gminy. Weryfikacji zgodności powierzchni użytków rolnych wymienionych we wnioskach dokonywano przy pomocy programu komputerowego, który zapewniał porównanie danych z wniosku z danymi wynikającymi z prowadzonej w UG ewidencji nieruchomości.

Faktury dokumentujące zakup oleju napędowego, stanowiące załączniki do wniosków, zawierały elementy, o których mowa w art.106e ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁷. Zostały wystawione w okresie sześciu miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli, str. 199-233, 479)

1.5. Faktury, stanowiące załączniki do badanych wniosków o zwrot paliwa rolniczego, zostały wystawione przez podmioty uprawnione, będące podatnikami podatku od towarów i usług, posiadające koncesje w zakresie obrotu paliwami.

W UG weryfikowano autentyczność faktur, korzystając z bazy danych Ministerstwa Finansów w zakresie zarejestrowania podmiotu jako czynnego podatnika podatku od towarów i usług. Czynności w tym zakresie dokumentowano w formie notatki służbowej. Ponadto w celu potwierdzenia autentyczności faktur na zakup oleju napędowego powyżej 500 litrów, producenci rolni dołączali dowód wydania paliwa, a na fakturach zamieszczane były oświadczenia o wpisaniu na listę bezpiecznych dostawców towarów wrażliwych Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli, str. 385-386, 413-426, 480-481)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁸ pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prawidłowość ustalania kwot oraz terminowość wydawania decyzji i zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą zostało wydanych 746 decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego na kwotę ogółem 882,6 tys. zł oraz dwie decyzje odmowne. Kwota limitu zwrotu podatku ustalona w 2016 r. i 2017 r. w wysokości 400,8 tys. zł i 363,2 tys. zł, została wykorzystana odpowiednio w: 91,9% i 87,1%. Limit ustalony na 2018 r. wynosił 287,4 tys. zł i do dnia zakończenia kontroli (24 maja 2018 r.) został wykorzystany w 69%.

⁶ Dz. U. poz. 789.

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1221, ze zm.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną niewykorzystania limitów przyznanych producentom rolnym na zwrot podatku akcyzowego od zakupionego paliwa była jego wysoka cena. Z opinii producentów rolnych wynika, że kwota zwrotu podatku akcyzowego była niewystarczająca, a okres od zakupu paliwa do chwili zwrotu podatku był zbyt długi. W związku z tym producenci nie kupują paliwa w takich ilościach, by w pełni wykorzystać przyznane w decyzjach limity. Zdaniem Wójta Gminy, zmiany przy realizacji zadania powinny obejmować: zmianę terminów składania wniosków, zwłaszcza pierwszego terminu (tj. lutego), ponieważ postępowania w sprawie zwrotu podatku akcyzowego prowadzone są w tym samym czasie, co naliczanie podatków na nowy rok podatkowy, a zadania w zakresie zwrotu podatku zostały przypisane w UG – jak w większości urzędów – pracownikowi dokonującemu wymiaru podatków. Ponadto koszty gminy związane z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku nie są adekwatne do ponoszonych przez gminę wydatków. Realizacja zadania – poza wydatkami na wynagrodzenie pracownika – generuje koszty związane z obsługą administracyjną, tj. zużycie materiałów i wyposażenia, a także angażuje służby finansowe gminy. Z przepisów ustawy o zwrocie podatku akcyzowego wynika, że wnioskodawcą jest nie tylko właściciel gruntów lub posiadacz, ale osoba mająca status producenta rolnego, w związku z tym o możliwości zwrotu podatku akcyzowego nie przesądza jedynie zapis w ewidencji gruntów. W tym zakresie możliwość weryfikacji zgodności danych zawartych we wnioskach ze stanem faktycznym jest niemożliwa do przeprowadzenia dla pracowników UG. Pożądane byłoby zatem przekazanie realizacji tego zadania innym instytucjom, jak np. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, powołanej jako agencja płatnicza, której beneficjentami są producenci rolni.

(dowód: akta kontroli, str. 36, 281-356, 488-489)

2.2. Na podstawie analizy 75 decyzji ustalono, że zawierały one prawidłowo ustalone kwoty zwrotu podatku akcyzowego, rocznego limitu zwrotu podatku akcyzowego, limitu pozostałego do wykorzystania oraz elementy określone w art. 107 § 1 kpa.

(dowód: akta kontroli, str. 281-356)

Ewidencja decyzji prowadzona była w formie elektronicznej. Stosowano mechanizmy kontrolne w celu zapewnienia poprawności wydawanych decyzji. Wykorzystywano w tym celu program komputerowy, dokonujący m.in. naliczenia limitu i kwoty zwrotu. Kwoty zawarte w decyzjach były prezentowane z dokładnością do groszy, bez stosowania zaokrągleń, o których mowa w art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 36, 143-198)

Objęte kontrolą decyzje w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zostały wydane nie później niż 30 dnia od złożenia przez producenta rolnego wniosku o zwrot podatku, tj. zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego. Wypłaty zwrotu podatku dokonywano w terminach określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.

(dowód: akta kontroli, str. 234-279, 281-383)

2.3. W badanym okresie nie wydawano decyzji korygujących w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Nie stwierdzono przypadków nienależnie pobranych zwrotów podatku.

(dowód: akta kontroli, str. 280, 384)

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Kompletność i rzetelność wniosków gmin o przekazanie dotacji oraz rozliczenie dotacji

3.1. Wnioski do Wojewody Lubelskiego o przekazanie Gminie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę składano w terminach wskazanych w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 sierpnia 2006 r. w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę¹⁰ (dalej: rozporządzenie MRiRW z dnia 23 sierpnia 2006 r.). Zawierały elementy określone w § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia. Zostały sporządzone na podstawie prawidłowo zweryfikowanych wniosków producentów rolnych.

(dowód: akta kontroli, str. 387-412)

3.2. W badanym okresie Gmina otrzymała dotacje na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego w kwocie ogółem 900,3 tys. zł, w tym 17,7 tys. zł na pokrycie kosztów postępowania w tym zakresie¹¹.

(dowód: akta kontroli, str. 427-462)

Na podstawie analizy ksiąg rachunkowych UG ustalono, że dotacje wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem. Na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego wydatkowano 882,6 tys. zł. Kwotę 17,7 tys. zł, stanowiącą 2% wypłaconych dotacji, poniesiono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników, realizujących zadania związane z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku akcyzowego.

(dowód: akta kontroli, str. 464-478, 482)

3.5. Okresowe i roczne rozliczenia dotacji oraz sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat zwrotu podatku zostały przekazane Wojewodzie Lubelskiemu w terminach określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z dnia 23 sierpnia 2006 r., a sprawozdania Rb-50 – w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹² i rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³. Dane uwzględnione w rozliczeniach dotacji i sprawozdaniach, wynikały z prowadzonej ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli, str. 389-391, 394-398, 401-403, 406-410, 483-487)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 1339.

¹¹ Dotacje otrzymane w 2016 r. wyniosły 375,6 tys. zł, w 2017 r. – 322,6 tys. zł, w 2018 r. (do 24 maja) – 202,1 tys. zł.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

¹³ Dz. U. poz. 109.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Lublin, dnia 30 lipca 2018 r.

Kontroler
Ryszard Litwiniuk
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.