



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia lipca 2011 r.

**Pani  
Maria Dubrawska-Lichtarska  
Burmistrz  
Miasta Przeworska**

LRZ- 4101-04-02/2011

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1071 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Przeworska (zwanym dalej Urzędem) kontrolę w zakresie *ulg udzielanych przez gminy w odniesieniu do podatków stanowiących ich dochód w latach 2008-2011 (I kwartał)*.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przedstawia Pani Burmistrz niniejsze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania gminy i Burmistrza w zakresie udzielania ulg podatkowych w latach 2008-2011 (I kwartał), pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia przyjęte przez Radę Miasta Przeworska uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, od środków transportowych oraz obniżenia ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego.

W kontroli ustalono, że określone uchwałą Nr III/17/2002 Rady Miasta Przeworska z dnia 5 grudnia 2002 r., w sprawie ustalenia wysokości podatku od środków transportowych, stawki podatków (dla wybranych typów pojazdów) obowiązujące w roku podatkowym 2008, były niższe od stawek minimalnych określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 10 października 2007 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2008 r. (M.P. z 2007 r., Nr 76, poz. 813). W roku podatkowym 2008 w gminie nie występowały pojazdy, do których zastosowanie miałyby zaniżone stawki określone w ww. uchwale. Jednakże w ocenie NIK, takie działanie nie zabezpieczało w pełni interesów Gminy i było niezgodne z przepisem art. 10 ust. 1 pkt 2, 4 i 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 95, poz. 613 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przyjęcie przez Radę Miejską w Przeworsku uchwały w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości.

W latach 2008-2011 (I kwartał) do Urzędu wpłynęło 21 wniosków od przedsiębiorców dotyczących umorzenia zaległości podatkowych i odsetek od nieterminowo regulowanych zobowiązań podatkowych, z czego 12 zostało załatwionych pozytywnie.

Analiza 12 spraw w których Burmistrz Miasta Przeworska wydał decyzje przyznające ulgi podatkowe wykazała, że każda z nich wydana została na podstawie przepisów art. 67a i 67b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. Nr 8, poz. 60 ze zm.).

W ocenie NIK tylko w przypadku 9 spraw (dla których wydano decyzje przyznające ulgi), kontrola wykazała przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, wskazywanego przez podatnika. W pozostałych 3 przypadkach Burmistrz Miasta Przeworska wydał decyzje na podstawie art. 67a § 1 pkt 3 w związku z art. 67b § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej – którymi umorzył zaległości podatkowe w podatku od nieruchomości (L.dz.3110/6/2008 [...] <sup>1</sup> - 10.398,00 zł, L.dz.3101/1/2010 [...] <sup>2</sup> - 15.590,00 zł, L.dz.3101/6/2010 [...] <sup>3</sup> - 13.641,00 zł).

W uzasadnieniu decyzji organ podatkowy powołał się na argumenty przedstawiane we wnioskach przedsiębiorców tj. zakup nieruchomości celem uruchomienia elektrociepłowni i zatrudnienie pracowników oraz prowadzone remonty, trudną sytuację ze względu na poczyniony remont budynku w centrum miasta ze względu na pogarszający się stan techniczny i wygląd estetyczny, trudną sytuację ze względu na problemy związane

---

<sup>1</sup> wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy (art. 5 i art. 8 ust. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej)

<sup>2</sup> j.w.

<sup>3</sup> j.w.

z pogłębiającymi się zaległościami czynszowymi lokatorów, oraz konieczność wykonania planowanych i nieplanowanych prac remontowych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe decyzje zostały wydane z naruszeniem art. 67a i art. 67b Ordynacji podatkowej, ponieważ w postępowaniu podatkowym nie wykazano ważnego interesu podatnika ani interesu publicznego. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem<sup>4</sup> trudna sytuacja ekonomiczna, zatrudnianie pracowników, znaczenie przedsiębiorstwa dla gminy itp. są okolicznościami mieszczącymi się w ramach ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej i nie mogą być traktowane jako przesłanki do udzielenia ulgi.

Analiza 9 spraw w przypadku których Burmistrz Miasta Przeworska wydał decyzje odmowne wykazała, że w żadnym przypadku nie zachodziły przesłanki, na podstawie których organ podatkowy mógłby uznać ważny interes podatnika lub interes społeczny i dokonać umorzenia zaległości podatkowych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia stosowanie przepisów proceduralnych zawartych w ustawie Ordynacja podatkowa.

W kontroli ustalono, że w każdej z 21 analizowanych spraw, zgodnie z art. 126 i 129 ustawy Ordynacja podatkowa, zachowano zasadę pisemności i jawności postępowania, a także zapewniono stronom udzielanie niezbędnych informacji i wyjaśnień, o których mowa w art. 121 § 2 tej ustawy. Ponadto nie stwierdzono przypadków naruszenia udziału pracownika podlegającego wykluczeniu, o którym mowa w art. 130 i 132 ustawy Ordynacja podatkowa.

W przypadku 8 spraw, w których Burmistrz Miasta Przeworska wydał decyzje odmowne, nie zapewniono stronom możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W ocenie NIK stanowiło to naruszenie przepisu art. 123 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

W kontroli ustalono, że decyzje na ogół wydawane były terminowo – 11 wydano w terminie do 1 miesiąca, 8 w terminie do 2 miesięcy. Z przyczyn organizacyjnych 2 decyzje zostały wydane w terminie dłuższym niż 2 miesiące, co stanowiło naruszenie art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt powoływania w decyzjach niewłaściwej podstawy prawnej oraz brak ujmowania w decyzjach uzasadnienia faktycznego. Spośród 21 zbadanych decyzji w 10 przypadkach stwierdzono przywołanie błędnych

---

<sup>4</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z 16 stycznia 2003 r. SA/Sz 945/01, wyrok NSA w Lublinie z 12 czerwca 2000 r. I SA/Lu 375/99, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 listopada 2008 r. (III SA/Wa 1372/08).

(powołany art. 67b § 1 pkt 1 i 2 pkt 3, zamiast art. 67b § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa) lub niepełnych podstaw prawnych (brak art. 67b i 210 ustawy Ordynacja podatkowa). Żadna z 12 wydanych decyzji przyznającej ulgi w postaci umorzenia zaległości podatkowych nie zawierała uzasadnienia faktycznego ze wskazaniem faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, wydając te decyzje. Takie działanie w ocenie NIK stanowiło rażące naruszenie przepisu art. 210 § 1 pkt. 6 oraz § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Decyzje odmawiające ulgi, wydane przez Burmistrza Miasta Przeworska, zgodnie z postanowieniem art. 210 § pkt 6 ustawy Ordynacja podatkowa, zawierały uzasadnienie faktyczne, a każda z 21 wydanych decyzji zawierała również uzasadnienie prawne.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz - stosownie do postanowień określonych w przepisie art. 14 pkt 2 lit e i f ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104), oraz art. 37 ust 1 pkt 2 lit f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) - podawał do publicznej wiadomości informacje obejmujące: wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia oraz wykaz osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy publicznej w poprzednim roku.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia prowadzony przez Urząd system kontroli wewnętrznej.

W kontroli ustalono, iż pomimo obowiązku wynikającego z art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, w 2008 r. w Urzędzie brak było opracowanych procedur kontroli finansowej, które to zostały sporządzone dopiero w lutym 2009 r. Również z opóźnieniem tj. w sierpniu 2010 r. w Urzędzie ustalono organizację kontroli zarządczej, pomimo iż zgodnie z art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, należało ją wprowadzić z dniem 1 stycznia 2010 r. W ramach prowadzonej w 2011 r. kontroli zarządczej ocenie poddano m. innymi ulgi w podatku od środków transportowych.

Pomimo zapisów zawartych w uchwale Nr XLIV/311/10 Rady Miasta Przeworska z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie budżetu na 2010 r., obejmujących kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów, które powodowały obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego, w Urzędzie w 2010 r. nie prowadzono tej formy kontroli.

W ocenie NIK takie działanie stanowiło naruszenie przepisu art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Audyt wewnętrzny wprowadzony został w roku 2011 na podstawie umowy zawartej z Res-Partner sp. z o. o., zgodnie z którą zaplanowano m. innymi przygotowanie rocznego planu audytu wewnętrznego, przeprowadzenie 3 zadań audytowych i opracowanie z nich raportów/opinii oraz sporządzenie sprawozdania w wykonania planu audytu za rok 2011.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta Przeworska nie przeprowadzał kontroli podatkowych w zakresie udzielonych ulg indywidualnych prowadzonych na podstawie przepisów działu VI ustawy Ordynacja podatkowa.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli na podst. art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o:

1. Udzielanie ulg przedsiębiorcom na podstawie art. 67a i 67b ustawy Ordynacja podatkowa, tylko w sytuacjach gdy istnieją przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego.
2. Umożliwienie stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, stosownie do postanowień art. 123 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
3. Terminowe wydawanie decyzji, stosownie do postanowień art. 139 ustawy Ordynacja podatkowa.
4. Powoływanie w decyzjach pełnych i właściwych podstaw prawnych.
5. Zawieranie w decyzjach przyznających ulgi podatkowe uzasadnienia faktycznego, stosownie do postanowień art. 210 § 1 pkt. 6 oraz § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Burmistrz przedstawienia w terminie 14 dni, od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Burmistrz prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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