



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia września 2011 r.

**Pan
Jerzy Hardie-Douglas
Burmistrz Szczecinka**

LSZ-4101-08-05/2011
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 Szczecinie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Szczecinku (Urzędzie) kontrolę udzielania przez Gminę Szczecinek ulg w odniesieniu do podatków stanowiących jej dochód w latach 2008-2011 (do 31.03.). W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 9 września 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność organów Gminy w zakresie stanowienia prawa dotyczącego podatków, a także udzielania indywidualnych ulg podatkowych. Stwierdzone uchybienia nie miały istotnego wpływu na ocenę badanego obszaru.

1. W kontrolowanym okresie łączna kwota skutków finansowych, wynikających z obniżenia górnych stawek podatkowych, zastosowanych indywidualnych ulg i zwolnień na podstawie uchwał Rady Miejskiej (RM), a także umorzeń, rozłożeń na raty i odroczeń podatków: rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych wyniosła 15.388,9 tys. zł, co stanowiło 26,9% łącznej kwoty dochodów wykonanych z ww. 4 podatków (57.252,6 tys. zł). W łącznej kwocie skutków finansowych za lata 2008-2011 (I kwartał) z tytułu udzielonych ulg podatkowych kwota udzielonych ulg i zwolnień na podstawie uchwał RM była najwyższa i wyniosła 124,7 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych wyniosły 15.185,6 tys. zł, a kwota ulg indywidualnych wynikających z decyzji Pana Burmistrza - 78,6 tys. zł.

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

2. Wszystkie uchwały podatkowe (19), obowiązujące w latach 2008-2011, zostały podjęte zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej, w oparciu o prawidłową podstawę prawną, z wyjątkiem 2 uchwał. W uchwałach RM nr XV/137/07 z 3.12.2007 r. i nr XXVI/248/08 z 28.11.2008 r.² nie ujęto w podstawie prawnej art. 5 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³ (uopl) mimo, że w § 1 każdej z tych uchwał zróżnicowano stawki podatku od nieruchomości wg stref podatkowych, stosowanych do gruntów i budynków w zależności od związania z rodzajem prowadzonej działalności gospodarczej (preferencyjna stawka dla przedsiębiorców działających w zakresie turystyki i gastronomii).

Żadna z 19 badanych uchwał nie zawierała zapisów niedozwolonych i nie przekraczała upoważnienia zawartego w art. 5 ust. 1 i art. 10 ust. 1 uopl oraz art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁴. Stawki podatku od nieruchomości i od środków transportowych mieściły się w granicach ustalonych w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych oraz obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie stawek podatków od środków transportowych (odpowiednio na każdy rok z okresu 2008-2011).

Na podstawie obowiązującej w badanym okresie uchwały RM (nr XXXII/309/05) z 5.12.2005 r. zwolniono z podatku od nieruchomości m.in. budynki lub ich części i grunty stanowiące własność lub współwłasność jednego podmiotu - Gminy Szczecinek, mimo że zgodnie z art. 7 ust. 3 uopl RM posiadała uprawnienie do wprowadzenia zwolnień przedmiotowych. Jak ustalono w trakcie kontroli intencją organów Gminy było obejście sytuacji, w której Gmina miała opłacać ze środków budżetowych podatek od nieruchomości na rzecz własnego budżetu.

3. NIK pozytywnie ocenia działania Pana Burmistrza w zakresie przyznawania indywidualnych ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Badaniem objęto 24 decyzje na łączną kwotę 306.678,80 zł, z tego 15 decyzji przyznających ulgę na łączną kwotę 205.501,60 zł oraz 9 decyzji odmownych na łączną kwotę 101.177,20 zł. W ocenie NIK, w przypadku wszystkich analizowanych spraw (w których wydano decyzje przyznające ulgi), prawidłowo wskazane zostały w postępowaniu podatkowym przesłanki dotyczące ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. We wszystkich badanych decyzjach podatkowych wskazano prawidłowe podstawy prawne i zostały one podpisane przez osobę upoważnioną z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego.

² w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości (obowiązujące w latach 2008-2009).

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.

Przy udzielaniu pomocy de minimis przestrzegane były przepisy ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵. W żadnej z analizowanych decyzji nie stwierdzono przypadku udzielenia przedsiębiorcom pomocy, która przekroczyła pułap 200 tys. euro (dla przedsiębiorców działających w sektorze transportu drogowego 100 tys. euro) w okresie trzech kolejnych lat. We wszystkich przypadkach decyzji wydanych na podstawie art. 67b § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶ (O.p.) egzekwowano od ubiegających się o przyznanie ulgi przedstawienia zaświadczeń albo oświadczeń o udzielonej pomocy de minimis, wymaganych przepisami art. 37 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

4. NIK pozytywnie ocenia stosowanie przepisów proceduralnych zawartych w O.p. Objęte badaniem 24 postępowania podatkowe przeprowadzono zgodnie z przepisami art. 120-129 O.p., zachowano zasady pisemności i jawności postępowania, a także zapewniono stronom udzielanie niezbędnych informacji i wyjaśnień (art. 121 § 2 tej ustawy). We wszystkich analizowanych sprawach (również dotyczących decyzji odmownych) zapewniono stronom możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W badanych postępowaniach nie stwierdzono przypadków naruszenia zasad udziału pracownika podlegającego wykluczeniu (art. 130 i 132 O.p.).

Decyzje wydawane były w terminach określonych w art. 139 ust. 1 O.p., tj. 15 decyzji (z 24 badanych) wydano w terminie 1 miesiąca, a 9 - dotyczących spraw skomplikowanych - w terminie od 1 do 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

5. Informacje podawane przez Pana Burmistrza w kontrolowanym okresie do publicznej wiadomości, stosownie do przepisów ustawy o finansach publicznych: art. 14 pkt 2 lit. e i f ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r.⁷ oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.⁸, były niepełne, ponieważ nie zawierały informacji o udzielonych ulgach 3 podatnikom: decyzją nr F-3114/3/22/2/09 z 12.10.2009 r. (umorzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 1.933 zł), decyzją nr PBK-3110/4/1-1/08 z 22.01.2009 r. (odroczenie terminu płatności zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 44.806 zł) decyzją nr F-3114/3/2/5/09 z 29.12.2009 r. (umorzenie zaległości z tytułu podatku od środków transportu w kwocie 800 zł).

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

⁶ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.

⁸ Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm. - tj. 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.

6. W latach 2008-2011 (do 31.03.) w Urzędzie nie zatrudnił Pan Burmistrz audytora wewnętrznego i nie prowadzono audytu wewnętrznego, pomimo że ze względu na wysokość osiągniętych w ww. okresie kwot dochodów i przychodów oraz dokonywanych wydatków i rozchodów Gmina Szczecinek, stosownie do przepisów ustawy o finansach publicznych określonych: w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. oraz art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., była zobowiązana do prowadzenia audytu wewnętrznego. Z ustaleń kontroli wynika, że nie podjął Pan Burmistrz skutecznych działań w celu prowadzenia audytu wewnętrznego, ponieważ po 4 - krotnych ogłoszeniach o naborze na stanowisko urzędnicze w Urzędzie (w maju i czerwcu 2007 r. oraz w marcu i październiku 2010 r.), zaniechał Pan Burmistrz dalszych działań mimo, że od 1 stycznia 2010 r. audyt wewnętrzny może prowadzić usługodawca niezatrudniony w jednostce (art. 275 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Podawanie do publicznej wiadomości rzetelnych informacji obejmujących wykazy osób prawnych i fizycznych, którym udzielono ulg w zapłacie podatku w kwocie przewyższającej 500 zł oraz pomocy publicznej.*
2. *Prowadzenie w Gminie Szczecinek audytu wewnętrznego.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty 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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.