

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Miejskiego w Pyrzycach, ul. Plac Ratuszowy 1 (74-200 Pyrzyce), zwanego dalej Urzędem (REGON 000529781).

Burmistrzem Pyrzyc od dnia 10.12.2010 r. jest Jerzy Marek Olech. Wcześniej (od 05.12.2006r.) Burmistrzem Pyrzyc był Kazimierz Lipiński. Skarbnikiem Gminy Pyrzyce od 01.03.2007 r. jest Danuta Bartków.

[Dowód: akta kontroli str. 3-13]

Kontrolę przeprowadził kontroler z Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie Iwona Gołębiwska specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 076003 z dnia 14.06.2011 r., w okresie od 15.07 do 09.09.2011 r. z przerwami w dniach od 25.07 do 17.08.2011r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

Kontrolą objęto ulgi udzielane przez Gminę Pyrzyce w odniesieniu do podatków od nieruchomości, rolnego oraz od środków transportowych, stanowiących dochód Gminy w latach 2008 - 2010 oraz w I kwartale 2011 r.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Zwolnienia oraz obniżanie stawek podatkowych w uchwałach Rady Miejskiej w Pyrzycach (zwanej dalej RM).

1.1. Finansowe skutki obniżenia górnych stawek podatkowych, skutki ulg i zwolnień a także skutki umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia podatków: rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych w latach 2008-2011 (do 31.03.) w Gminie Pyrzyce przedstawia poniższe zestawienie:

rok	Dochody z podatków: rolnego, leśnego, od nieruchomości, od środków transportowych (suma kolumny „wykonanie” z ww. 4 podatków)	Skutki obniżenia górnych stawek podatków	Skutki udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych)	Skutki decyzji przyznających ulgi indywidualne	
1	2	3	4	5	6
2008 rok		7 218 674,23	2 445 625,81	159 669,78	200 747,47
2009 rok		7 837 763,13	2 085 478,13	196 912,71	135 127,55
2010 rok		8 627 351,39	1 380 785,11	204 910,86	12 417,10
2011 rok (do 31.03.)		2 367 038,20	377 889,74	53 264,97	310 331,16
Razem		26 050 826,95	6 289 778,79	614 758,32	658 623,28

[Dowód: akta kontroli str.145]

W latach 2008-2011 (do 31.03.) skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków od nieruchomości i środków transportowych oraz podatku rolnego wynosiły łącznie 6.289.778,79 zł, co odpowiadało 24,1% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (26.050.826,95 zł), z tego:

- w 2008 r. – 2.445.625,81 zł, co odpowiadało 33,9% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (7.218.674,23 zł),
- w 2009 r. – 2.085.478,13 zł, co odpowiadało 26,6% dochodów z tytułu ww. podatków (7.837.763,13 zł),
- w 2010 r. – 1.380.785,11 zł, co odpowiadało 16,0% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (8.627.351,39 zł),
- w I kwartale 2011 r. – 377.889,74 zł, co odpowiadało 16,0% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (2.367.038,20 zł).

[Dowód: akta kontroli str.145-151]

W badanym okresie finansowe skutki ulg i zwolnień udzielonych na podstawie uchwał RM wynosiły łącznie 614.758,32 zł, co odpowiadało 2,4% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (26.050.826,95 zł), z tego:

- 94,8 % dotyczyło podatku od nieruchomości – 582.743,45 zł (w 2008 r. – 150.082,50 zł, w 2009 r. – 186.905,57 zł, w 2010 r. – 195.030,31 zł i w I kwartale 2011 r. – 50.725,07 zł),
- 4,4 % dotyczyło podatku od środków transportowych – 26.887 zł (w 2008 r. – 7.910,00 zł, w 2009 r. – 8.246,00 zł, w 2010 r. – 8.540,00 zł i w I kwartale 2011 r. – 2.191,00 zł),
- 0,8 % dotyczyło podatku rolnego – 5.127,87 zł (w 2008 r. – 1.677,28 zł, w 2009 r. – 1.761,14 zł, w 2010 r. – 1.340,55 zł i w I kwartale 2011 r. – 348,90 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 145-151]

W kontrolowanym okresie skutki finansowe decyzji Burmistrza, na podstawie których udzielono podatnikom ulg w podatkach od nieruchomości, środków transportowych i rolnym wynosiły łącznie 658.623,28 zł, co odpowiadało 2,5% dochodów wykonanych z tytułu ww. podatków (26.050.826,95 zł), z tego:

- w 2008 r. – 200.747,47 zł (w tym w podatku od nieruchomości -71.971,67 zł , podatku od środków transportowych – 1.340,00 zł i podatku rolnym – 127.435,80 zł),
- w 2009 r. – 135.127,55 zł (w tym w podatku od nieruchomości – 87.367,60 zł , podatku od środków transportowych – 37.793,85 zł i podatku rolnym – 9.966,10 zł),

- w 2010 r. – 12.417,10 zł (w tym w podatku od nieruchomości – 9.298,00 zł , podatku od środków transportowych – 1.344,00 zł i podatku rolnym – 1.775,10 zł),
- w I kwartale 2011 r. – 310.331,16 zł (w tym w podatku od nieruchomości – 304.426,50 zł, i podatku rolnym – 5.904,66 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 145-151]

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-PDP za rok 2008, 2009 i 2010 (kolumny nr 2, 3, 4, 5, 6) były zgodne z danymi wykazanymi odpowiednio w kolumnach nr 7 i 12-15 rocznych sprawozdań Rb-27S za 2008 r., 2009 r. i 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 147-166]

1.2. W latach 2008-2011 (do 31.03.) na obszarze Gminy Pyrzyce obowiązywało w zakresie:

- stawek podatku od nieruchomości - 6 uchwał RM nr: XVII/125/07 z 12.11.2007 r., XXXV/286/08 RM z 27.11.2008 r. (w sprawie zasad polityki podatkowej Gminy Pyrzyce w podatku od nieruchomości na lata 2009 – 2010), XXXV/287/08 RM z 27.11.2008 r., LIV/447/09 RM z 09.11.2009 r., (ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr LV/462/09 RM z 26.11.2009 r.), LXXI/598/10 RM z 10.11.2010 r. – w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości (odpowiednio na lata: 2008, 2009, 2010 i 2011);
- stawek podatku od środków transportowych – 4 uchwały RM nr: XVII/128/07 RM z 12.11.2007 r. (regulująca również sprawę zwolnień od tego podatku), XXXV/288/08 RM z 27.11.2008 r., LV/460/09 RM z 26.11.2009 r., LXXI/597/10 RM z 10.11.2010 r. – w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od środków transportowych ciężących na osobach fizycznych, osobach prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej (odpowiednio na lata: 2008, 2009, 2010 i 2011);
- stawek podatku rolnego - 3 uchwały RM nr: XVII/127/07 RM z 12.11.2007 r., XXXV/290/08 RM z 27.11.2008 r., LXXI/599/10 RM z 10.11.2010 r. - w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego (odpowiednio na lata: 2008, 2009, 2010 i 2011).

[Dowód: akta kontroli str. 33-73]

W badanym okresie RM podjęła jedną uchwałę w sprawie pomocy publicznej - nr LI/424/09 RM z 24.09.2009 r. w sprawie określenia warunków udzielenia pomocy de minimis dla przedsiębiorców w zakresie zwolnień w podatku od nieruchomości, określającą szczegółowe warunki dopuszczalności oraz tryb udzielania pomocy finansowej przedsiębiorcom na nowe inwestycje i tworzenie nowych miejsc pracy na obszarze Gminy Pyrzyce (obowiązująca od 14.12.2009 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 21-32]

Zgodnie z postanowieniem art. 20b ustawy z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹ (dalej „upol”) w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 2-4, art. 7 ust. 3, art. 10 ust. 2, art. 12 ust. 4 oraz art. 19 pkt 1 i 3, jeżeli uchwała rady gminy przewiduje udzielanie pomocy publicznej, uchwała ta powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Projekt uchwały, w której przewidziano rozwiązania stanowiące pomoc de minimis, podlega, zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej², zgłoszeniu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „UOKiK”).

Uchwała nr LI/424/09 RM z 24.09.2009 r. została w projekcie zgłoszona do Prezesa UOKiK (pismo z dnia 29.06.2009 r., znak BiF-4MSZ/0717/19/2009, odpowiedź Prezesa UOKiK z dnia 16.07.2009 r. znak: DDO-530-60/2/09/MM).

[Dowód: akta kontroli str.353-357]

W latach 2008-2011 (do 31.03.) RM nie podejmowała uchwał w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna – na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z 30.10.2002 r. o podatku leśnym³.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

1.3. Wszystkie badane uchwały zostały podjęte zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej, a 7 z 13 badanych uchwał w oparciu o prawidłową podstawę prawną. Sześć uchwał nie zawierało przepisów prawnych będących podstawą ustalenia i zróżnicowania wysokości stawek podatku od nieruchomości z tego:

- 1) w uchwale nr XVII/125/07 RM z dnia 12.11.2007 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości i zwolnień od tego podatku (obowiązującej w 2008 r.) nie ujęto w podstawie prawnej art. 5, ust. 3 i 4 i art. 7, ust 3 upol, mimo że w § 1, ust. 2 pkt 2 tej uchwały RM zróżnicowała stawki tego podatku od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie handlu detalicznego (16,20 zł od 1 m² pu) i związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie zakładów usługowych - krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer, kowal (16,20 zł od 1 m² pu) a w § 2 ustaliła zwolnienie od podatku od nieruchomości dla budynków lub ich części oraz gruntów zajętych pod potrzeby gminnych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, instytucji kultury i stowarzyszeń powiązanych

¹ Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613 ze zm.

² Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz.404 ze zm.

³ Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.

z budżetem Gminy Pырzyce z wyjątkiem budynków lub ich części oraz gruntów zajętych lub wydzierżawionych na prowadzenie działalności gospodarczej oraz nieruchomości będące własnością gminy z wyjątkiem nieruchomości, które zostały oddane w zarząd trwały lub w posiadanie zależne,

- 2) w uchwale nr XXXV/286/08 RM z dnia 27.11.2008 r. w sprawie zasad polityki podatkowej Gminy Pырzyce w podatku od nieruchomości na lata 2009 – 2010, nie ujęto w podstawie prawnej art. 5 ust. 1 i 4 upol i obwieszczenia Ministra Finansów z 29.07.2008 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2009r.⁴, mimo że w § 1, ust. 1 tej uchwały RM ustaliła, że stawki podatku od nieruchomości na terenie Gminy Pырzyce ustalane będą w wysokości 95% stawek maksymalnych określonych przez Ministra Finansów, natomiast w § 1, ust. 1 pkt 1 uchwały zróżnicowano stawki podatku od budowli dla rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody - 0,75% ich wartości oraz budowli służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych,
- 3) w uchwale nr XXXV/287/08 RM z dnia 27.11.2008 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości nie ujęto w podstawie prawnej art. 5 ust. 3 i 4 upol, mimo że w § 1, ust. 2 pkt 5 tej uchwały RM zróżnicowała stawki tego podatku od budynków gospodarczych lub ich części będących w posiadaniu osób fizycznych (1,62 zł od 1 m² pu), a w § 1, ust. 3 zróżnicowano stawki podatku od budowli dla rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody - 0,75% ich wartości oraz budowli służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych,
- 4) w uchwale nr LIV/447/09 RM z dnia 9.11.2009 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości nie ujęto w podstawie prawnej art. 5 ust. 3 upol, mimo że w § 1, ust. 2 pkt 5 tej uchwały RM zróżnicowała stawki tego podatku od budynków gospodarczych lub ich części będących w posiadaniu osób fizycznych (1,68 zł od 1 m² pu),
- 5) w uchwale nr LV/462/09 RM z dnia 26.11.2009 r. o zmianie uchwały w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości, nie ujęto w podstawie prawnej art. 5, ust. 4 upol, mimo że w § 1 zróżnicowano stawki podatku od budowli dla rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody - 0,75% ich wartości oraz budowli służących

⁴ MP Nr 59, poz.531 z 14.08.2008r.

do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych,

- 6) w uchwale nr LXXI/598/10 RM z dnia 10.11.2010 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na rok 2011 nie ujęto w podstawie prawnej art. 5 ust. 3 i 4 upol, mimo że w § 1, ust. 2 pkt 5 tej uchwały RM zróżnicowała stawki tego podatku od budynków gospodarczych lub ich części będących w posiadaniu osób fizycznych (1,72 zł od 1 m² pu) a w § 1, ust. 3 pkt 2 zróżnicowano stawki podatku od budowli związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, zbiorowym odprowadzaniem ścieków oraz zbiorowym zaopatrzeniem w energię cieplną – 0,77% wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust.3 – 7 upol.

[Dowód: akta kontroli str. 15-19, 33-46, 75-79]

Przepis art. 5 ust 3 upol stanowi, że przy określaniu wysokości stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 2, rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków. Przy określaniu wysokości stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. b-e oraz w ust. 1 pkt 3, rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności rodzaj prowadzonej działalności (art. 5 ust. 4 upol). Zgodnie z art. 7, ust. 3 upol rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw.

Skarbnik Gminy wyjaśniła: „*Wskazane projekty uchwał wymienione w pkt 1-6 złożone przez Burmistrza Pырzyc Radzie Miejskiej w Pырzycach celem ich uchwalenia w latach 2007 – 2010, były każdorazowo sprawdzane i zatwierdzane przez radcę prawnego pod względem formalno-prawnym. Przedmiotowe uchwały, jako akty prawa miejscowego opublikowane są w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Przed ich publikacją były każdorazowo badane i kontrolowane przez organ nadzoru, jakim jest Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie pod względem prawnym i merytorycznym. Kolejno RIO w Szczecinie informuje Wojewodę o ich zgodności z prawem, co jest podstawą do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. We wszystkich ww. uchwałach podatkowych, po przeprowadzeniu szeregu działań nadzorczych przez Regionalną*

Izbę Obrachunkową w Szczecinie, nie stwierdzono nigdy żadnych uchybień w podstawie prawnej.” [Dowód: akta kontroli str. 175-181]

1.4. Żadna z 13 badanych uchwał nie zawierała zapisów subdelegujących i nie przekraczała upoważnienia zawartego w art. 5 ust. 1 i art. 10 ust. 1 upol oraz art. 6 ust. 3 ustawy z 15.11.1984 r. o podatku rolnym⁵ (dalej „upr”)

[Dowód: akta kontroli str.21-73]

1.5. Wszystkie uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Ponadto zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Biura Rady Bogusławy Tachasiuk-Michno, uchwały te były też wywieszane na tablicy ogłoszeń przed wejściem głównym do budynku Urzędu Miejskiego w Pyrzycach i na tablicach ogłoszeń w sołectwach.

[Dowód: akta kontroli str. 15-19, 111, 112]

1.6. Spośród 13 badanych uchwał wszystkie weszły w życie z początkiem roku ich obowiązywania, po opublikowaniu ich w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 15-19, 21-73]

1.7. Stawki podatku od nieruchomości i od środków transportowych określone w ww. uchwałach podatkowych nie przekraczały górnych granic ustalonych w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2008 r., 2009 r., 2010 r. i 2011 r.⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 75-81, 121-143]

1.8. W badanym okresie Rada nie obniżyła stawek podatkowych do „0”.

[Dowód: akta kontroli str. 75-81, 121-143]

1.9. W kontrolowanym okresie obowiązywały następujące rodzaje zwolnień w podatkach lokalnych:

1) w zakresie podatku od nieruchomości zwolnienia:

⁵ Dz.U. z 2006 r. nr 136, poz. 969 ze zm.

⁶ Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 26 lipca 2007 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2008 r. (M.P.07.47.557), Obwieszczenie Ministra Finansów z 29.07.2008 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2009r. (MP Nr 59, poz.531 z 14.08.2008r.), Obwieszczenie Ministra Finansów z 03.08.2009r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2010r. (MP Nr 52, poz.742 z 18.08.2009r.), Obwieszczenie Ministra Finansów z 30.07.2010r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2011r. (MP Nr 55, poz.755 z 06.08.2010 r, wszedł w życie 01.01.2011r

- a) gruntów, budynków, budowli lub ich części związanych z działalnością produkcyjną i usługową, na których podatnik realizuje nowe inwestycje lub na których tworzy nowe miejsca pracy w ramach pomocy de minimis oraz przedsiębiorców którzy podejmują po raz pierwszy działalność gospodarczą (uchwała nr XLVI/386/06 RM z 26.01.2006 r., uchwała nr XV/98/07 RM z 27.09.2007 r. obowiązująca od 13.12.2007 r. do 13.12.2009 r. i uchwała nr LI/424/09 RM z 24.09.2009 r., która weszła w życie 14.12.2009 r.);
 - b) budynków i ich części oraz gruntów zajętych na potrzeby gminnych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, instytucji kultury i stowarzyszeń powiązanych z budżetem Gminy z wyjątkiem budynków lub ich części oraz gruntów zajętych lub wydierżawionych na prowadzenie działalności gospodarczej oraz nieruchomości będące własnością Gminy, z wyjątkiem nieruchomości które zostały oddane w zarząd trwały lub w posiadanie zależne (uchwała nr XVII/125/07 RM z dnia 12.11.2007r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości, zwolnień od tego podatku);
 - c) budynków i gruntów stanowiących własność (współwłasność) Gminy, o ile nie są we władaniu osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, o których mowa w art. 3, ust.1, pkt 3 i 4 upol, budynki i grunty stanowiące własność lub będące w posiadaniu lub trwałym zarządzie instytucji kultury oraz gminnych jednostek i zakłady budżetowe, budynki lub ich części i grunty stanowiące własność (współwłasność) Gminy i będące w posiadaniu stowarzyszeń, zajęte na potrzeby prowadzenia nieodpłatnej działalności statutowej (uchwała nr XXXV/289/08 RM z dnia 27.11.2008 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych);
- 2) w zakresie podatku od środków transportowych zwolnienia:
- a) środków transportowych będących w posiadaniu Urzędu Miejskiego oraz jednostek organizacyjnych gminy nie prowadzących działalności gospodarczej objętych budżetem Gminy Pyrzyce, z wyjątkiem pojazdów, o których mowa w art. 8, pkt 2, 4 i 6 upol (uchwała nr XVII/128/07 RM z 12.11.2007 r. w sprawie określenia wysokości stawek rocznych od środków transportowych (...) oraz zwolnień od tego podatku obowiązująca do 31.12.2008 r.);
 - b) środków transportowych będących w posiadaniu Urzędu Miejskiego i jednostek organizacyjnych Gminy nie prowadzących działalności gospodarczej objętych budżetem Gminy Pyrzyce, z wyjątkiem pojazdów, o których mowa w art. 8, pkt 2,4 i 6 upol (uchwała nr XXXV/289/08 RM z dnia 27.11.2008r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych, obowiązująca od 01.01.2009 r.);

3) w zakresie podatku rolnego zwolnienia:

- a) gruntów zajętych na potrzeby jednostek i zakładów budżetowych, instytucji powiązanych z budżetem Gminy Pyrzyce oraz gruntów będących w zarządzie Gminy z wyjątkiem gruntów, które zostały oddane w zarząd lub wydzierżawione (uchwała nr XLIII/355/05 RM z 24.11.2005 r. w sprawie zwolnienia od podatku rolnego obowiązująca do 31.12.2009 r.);
- b) gruntów stanowiących własność (współwłasność) gminy, o ile nie są we władaniu osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, o których mowa w art.3, ust.1, pkt 3 i 4 upr, gruntów stanowiących własność lub będących w posiadaniu lub trwałym zarządzie instytucji kultury oraz gminnych jednostek i zakładów budżetowych z wyjątkiem gruntów, które zostały oddane we władanie innym podmiotom (uchwała nr LIV/450/09 RM z 09.11.2009 r. w sprawie zwolnienia od podatku rolnego obowiązująca od 01.01.2010 r.);

[Dowód: akta kontroli str. 33-73, 89-93]

Art. 7 ust. 3 upol stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw, art. 12 ust. 4 upol stanowi, że rada gminy może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1, z wyjątkiem zwolnień dotyczących pojazdów, o których mowa w art. 8 pkt 2, 4 i 6, a art. 13e upr stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia i ulgi przedmiotowe niż określone w ustawie, z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Rada gminy nie ma kompetencji do wprowadzenia zwolnień podmiotowych w podatku od nieruchomości, transportowym i podatku rolnym ponieważ odpowiednio art. 7 ust. 3 i art. 12 ust. 4 upol oraz art. 13e upr dopuszczają możliwość wprowadzania zwolnień jedynie o charakterze przedmiotowym⁷. Określenie kategorii podmiotów zwolnionych

⁷ 1) I SA/Go 264/09 wyrok WSA z 2009-07-21 w Gorzowie Wielkopolskim, LEX nr 524579 / *Rada Miejska nie ma kompetencji do wprowadzenia zwolnień podmiotowych w podatku od nieruchomości, ponieważ art. 7 ust. 3 ustawy z 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych dopuszcza możliwość wprowadzania zwolnień z podatku od nieruchomości jedynie o charakterze przedmiotowym.*;

2) I SA/Po 965/08 wyrok WSA z 2008-12-12 w Poznaniu, Dz.Urz.Wielk 2009/49/716 / *Treść przepisu art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w sposób wyraźny wskazuje, iż rada gminy może wprowadzić (inne niż wymienione w ustawie) zwolnienia przedmiotowe. Tym samym ustawa nie udziela gminie kompetencji zarówno do wprowadzenia zwolnień lub ulg podmiotowych jak też wprowadzania ulg przedmiotowych.*;

3) 27/100/2009 uchwała RIO z 2009-12-02 w Opolu; Dz.Urz.Opols 2010/1/12 / *Zwalniając z podatku od nieruchomości: nieruchomości lub ich części stanowiące mienie gminne, nieoddane w posiadanie zależne, nieruchomości lub ich części oraz budowle będące w użytkowaniu jednostek i zakładów budżetowych i instytucji kultury finansowanych z budżetu gminy, budynki mieszkalne lub ich części stanowiące mienie gminne, oddane w*

od podatków następuje wyłącznie w drodze ustawy (art. 217 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁸).

W sprawie przypadków zastosowania w ww. uchwałach zwolnień przedmiotowych, które poprzez określenie w nich podmiotu opodatkowania stanowiły faktycznie zwolnienie podmiotowe, Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „Wskazane projekty uchwał składane przez Burmistrza Pyrzyc Radzie Miejskiej w Pyrzycach celem ich uchwalenia w latach 2007 - 2009, były każdorazowo sprawdzane i zatwierdzane przez radcę prawnego pod względem formalno-prawnym. Uchwały te przekazywane były do właściwego organu nadzoru tj. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie. Kolegium RIO w Szczecinie każdorazowo badało ich zgodność z prawem i nigdy nie zarzuciło ich niezgodności. Kolejno RIO w Szczecinie informowało Wojewodę o ich zgodności z prawem, co było podstawą do ich publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Również cykliczne kontrole kompleksowe Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, które obejmowały ww. uchwały nie stwierdziły żadnych naruszeń prawa. Ponadto, pracownicy merytoryczni uczestniczący w szkoleniach organizowanych przez ośrodek szkoleniowy TAXPRESS zatrudniający uznane autorytety naukowe, które na co dzień rozwiązują problemy związane z interpretacją prawa z tej dziedziny dysponują materiałami szkoleniowymi, które stanowią pomoc w tworzeniu akt prawa miejscowego.” [Dowód: akta kontroli str. 315, 317, 351]

W latach 2008-2011 (do 31.03.) ze zwolnień podatkowych na podstawie ww. uchwał skorzystało 54 podatników na łączną kwotę 614.758,32 zł. Informację o kwotach zwolnień w poszczególnych latach i liczbie podatników objętych zwolnieniami w ramach poszczególnych rodzajów podatków, zawiera poniższa tabela.

Wyszczególnienie	2008 r.		2009 r.		2010 r.		2011 r. (do 31.03.)		w latach 2008 - 2011	
	Liczba podatników	Kwota zwolnienia	Liczba podatników	Kwota zwolnienia	Liczba podatników	Kwota zwolnienia	Liczba podatników	Kwota zwolnienia	Liczba podatników	Kwota zwolnienia
podatek od nieruchomości	9	150 082,50	12	186 905,57	12	195 030,31	13	50 725,07	46	582 743,45
podatek od środków transportowych	1	7 910,00	1	8 246,00	1	8 540,00	1	2 191,00	4	26 887,00
podatek rolny	1	1 677,28	1	1 761,14	1	1 340,55	1	348,90	4	5 127,87
Razem	11	159 669,78	14	196 912,71	14	204 910,86	15	53 264,97	54	614 758,32

posiadanie zależne, nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności statutowej przez stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, działające na terenie gminy, rada wprowadziła de facto zwolnienia o charakterze mieszanym, a zatem przedmiotowo-podmiotowym!.

⁸ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Zakres zwolnień udzielonych w latach 2008 – 2011 (do 31.03.) na podstawie poszczególnych uchwał przedstawia się następująco:

- 1) na podstawie § 5 ust. 2 uchwały nr XLVI/386/06 z dnia 26.01.2006 r. w sprawie udzielenia zwolnienia w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców w ramach pomocy de minimis udzielono 4 zwolnień na łączną kwotę 86.981,25 zł, z tego w 2008 r. – 24.642,70 zł, w 2009 r. – 27.091,60 zł, w 2010 r. – 28.050,40 zł i w 2011 – 7.196,55 zł na rzecz osoby prowadzącej działalność gospodarczą;
- 2) na podstawie § 5 ust. 1 i 2 uchwały nr XL/98/07 z dnia 27.09.2007 r. w sprawie określenia warunków udzielenia pomocy de minimis dla przedsiębiorców w zakresie zwolnień w podatku od nieruchomości udzielono 10 zwolnień na łączną kwotę 228.310,43 zł, z tego w 2008 r. – 59.915,80 zł (1 zwolnienie), w 2009 r. – 73.195,26 zł (3), w 2010 r. – 75.762,77 zł (3) i w 2011 – 19.436,60 zł (3), na rzecz: 3 osób prowadzących działalność gospodarczą i spółki z o.o.;
- 3) na podstawie § 5 ust. 1 uchwały nr LI/424/09 z dnia 24.09.2009 r. w sprawie określenia warunków udzielenia pomocy de minimis dla przedsiębiorców w zakresie zwolnień w podatku od nieruchomości udzielono 1 zwolnienia na kwotę 682,26 zł w roku 2011 (do 31.03), na rzecz osoby prowadzącej działalność gospodarczą;
- 4) na podstawie § 2 uchwały nr XVII/125/07 z dnia 12.11.2007 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości, udzielono 7 zwolnień w 2008 r. na łączną kwotę 65.524,00 zł, na rzecz: Przedszkola Publicznego nr 4, Przedszkola Publicznego nr 3, Przedszkola Żabów, Przedszkola Brzezin, Pyrzyckiej Biblioteki Publicznej, Ośrodka Sportu i Rekreacji w Pyrzycach i Zakładu Usług Transportowych;
- 5) na podstawie § 2 uchwały nr XVII/128/07 z dnia 12.11.2007 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od środków transportowych ciężących na osobach fizycznych, osobach prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej oraz zwolnień od tego podatku udzielono 1 zwolnienia w 2008 r. na kwotę 7.910,00 zł na rzecz Zakładu Usług Transportowych (7 autobusów o liczbie miejsc do siedzenia powyżej 30);
- 6) na podstawie uchwały nr XXXV/289/08 z dnia 27.11.2008 r. w sprawie:
 - zwolnień w podatku od nieruchomości (§ 1.1 uchwały) udzielono 24 zwolnień na łączną kwotę 201.245,51 zł, z tego: w 2009 r. – 86.618,71 zł (8), w 2010 r. – 91.217,14 zł (8) i w 2011 – 23.409,66 zł (8) na rzecz: Przedszkola Publicznego nr 4,

Przedszkola Publicznego nr 3, Przedszkola Żabów, Przedszkola Brzezin, Pyrzyckiej Biblioteki Publicznej, Ośrodka Sportu i Rekreacji w Pyrzycach, Zakładu Usług Transportowych i Klubu Abstynenta „KROKUS”;

- w podatku od środków transportowych (§ 2 uchwały) udzielono 3 zwolnień na łączną kwotę 18.977,00 zł, z tego: w 2009 r. – 8.246,00 zł (1), w 2010 r. – 8.540,00 zł (1) i w 2011 – 2.191,00 zł (1), na rzecz Zakładu Usług Transportowych (7 autobusów o liczbie miejsc do siedzenia powyżej 30);
- 7) na podstawie § 1 uchwały nr XLIII/355/05 z dnia 24.11.2005 r. w sprawie zwolnień w zakresie podatku rolnego udzielono 2 zwolnień na łączną kwotę 3.438,42 zł, z tego: w 2008 r. - 1.677,28 zł i w 2009 r. – 1.761,14 zł na rzecz Ośrodka Sportu i Rekreacji w Pyrzycach;
- 8) na podstawie § 1.1 uchwały nr LIV/450/09 z dnia 9.11.2009 r. w sprawie zwolnienia z podatku rolnego udzielono 2 zwolnień na łączną kwotę 1.689,45 zł, z tego, w 2010 r. – 1.340,55 zł (1), i w 2011 (do 31.03.) – 348,90 zł (1), na rzecz Ośrodka Sportu i Rekreacji w Pyrzycach.

[Dowód: akta kontroli str. 169, 171]

1.10. Żadna z badanych uchwał w sprawie zwolnień z podatków od nieruchomości, podatków od środków transportowych oraz podatku rolnego nie zawierała postanowień dotyczących udzielenia zwolnień podatkowych częściowych.

[Dowód: akta kontroli str. 21-34, 39, 40, 50, 63, 71]

1.11. W badanym okresie RM zróżnicowała stawki podatku od nieruchomości.

W uchwale Nr XVII/125/07 RM z 12.11.2007 r. zróżnicowano stawki podatku od budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności handlu detalicznego do powierzchni 250 m² (§ 1, ust. 2 pkt 2 lit.a uchwały) i zajętych na prowadzenie zakładów usługowych: krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer, kowal (§ 1, ust. 2 pkt 2 lit.b uchwały) obniżając je do kwoty 16,20 zł od 1m² w stosunku do stawki 17,50 zł od 1m² od budynków i ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych i ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (§ 1, ust. 2 pkt 2 lit.b uchwały). Zróżnicowanie to zostało zniesione uchwałą nr XXXV/287/08 RM z 27.11.2008 r., która weszła w życie z 01.01.2009 r. W uzasadnieniu do projektu uchwały nr XVII/125/07 pominięto kwestię przyczyn zróżnicowania stawek w ww. zakresie, natomiast w uzasadnieniu do uchwały nr XXXV/287/08 RM z 27.11.2008 r. stwierdzono, że „(...) w projekcie uchwały odstąpiono od zróżnicowania stawek z tytułu prowadzenia działalności

gospodarczej tj. handlu do 250 m² oraz zakładów usługowych takich jak krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer i kowal, ponieważ stosowanie preferencyjnych stawek dotyczących przedmiotów opodatkowania zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie ze stanowiskiem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministerstwa Finansów stanowią pomoc publiczną, gdyż konkretny podatnik jako przedsiębiorca w stosunku do innego przedsiębiorcy uzyskiwałby przysporzenie finansowe wypełniające cechy wsparcia zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu stanowiącego Wspólnotę Europejską.”

[Dowód: akta kontroli str. 33, 37, 38, 83, 87]

Art. 5 ust. 3 upol stanowi, że przy określaniu wysokości stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 2, rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków.

Na pytanie o przyczyny zróżnicowania w uchwale Nr XVII/125/07 RM z 12.11.2007 r. stawek podatku od budynków lub ich części dla pewnych rodzajów działalności gospodarczej (prowadzenie handlu detalicznego i zakładów usługowych: krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer, kowal) Kazimierz Lipiński zeznał, że „*Rada Miejska uchwaliła wysokość podatków jak wyżej, natomiast burmistrz wniósł propozycje. (...) Ww. zawody na tamten czas nie cieszyły się wśród młodzieży zainteresowaniem. prowadziłem rozmowy z właścicielami ww. zakładów usługowych, którzy wykazywali kłopoty z zatrudnieniem. W wielu przypadkach byli to ludzie o znacznie zaawansowanym wieku, w poczuciu odpowiedzialności za ich los oraz zachętę do prowadzenia działalności, podjąłem taką decyzję i uważam że była słuszna”*

[Dowód: akta kontroli str. 325, 329]

Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „*Burmistrz Pyrzyc proponując obniżenia stawek podatkowych dla zanikających zakładów usługowych ujętych w uchwale nr XVII/125/07 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 12.11.2007r. miał na celu podtrzymanie zanikających zawodów które służą zbiorowości lokalnej naszej gminy. Ponadto proponując obniżkę stawki podatkowej dla działalności handlu detalicznego do 250 m² Burmistrz miał na celu zmniejszenie bezrobocia gdyż miało to charakter pobudzający rozwój małych przedsiębiorców działających na lokalnym rynku w sytuacji panującego bezrobocia.*

Obniżenie stawki podatku od budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności handlu detalicznego na powierzchni do 250 m² i zajętych na prowadzenie zakładów usługowych: krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer, kowal od 1 m² od budynków i ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych i ich

Jan Stary

części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej nie jest objęte pomocą publiczną w ramach pomocy de minimis z uwagi na fakt, iż osoby korzystające z tych zwolnień nie spełniają wszystkich przesłanek uznania wsparcia za pomoc publiczną w tym przypadku groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową, co skutecznie wyklucza istnienie pomocy publicznej.”

[Dowód: akta kontroli str. 321, 323, 359]

Skutki finansowe obniżenia w 2008 r. do kwoty 16,20 zł od 1m² stawek podatku od budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności handlu detalicznego na powierzchni do 250 m² i zajętych na prowadzenie zakładów usługowych: krawiec, stolarz, szewc, szklarz, fryzjer, kowal, w stosunku do stawki od budynków i ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych i ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej wyniosły 10.800 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 359]

W 4 uchwałach obowiązujących w kontrolowanym okresie⁹ zróżnicowano stawkę podatku od rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody (0,75 % ich wartości) i budowli służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych, w stosunku do 2% stawki od wartości budowli.

W uzasadnieniach do projektów uchwał obowiązujących w kontrolowanym okresie nie odnoszono się do kwestii zasadności zróżnicowania w tym zakresie stawek podatku od budowli.

W opinii z 07.11.2007 r. Komisja Budżetu i Komisja Rolnictwa i Ekologii Rady Miejskiej wniosła zmianę do projektu uchwały Nr XVII/125/07 polegającą na obniżeniu stawki podatku od rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody z 1% do 0,75% ich wartości oraz budowli służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych.

⁹ uchwała Nr XVII/125/07 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 12 listopada 2007r.(obowiązująca od 01.01.2008), uchwała Nr XXXV/286/08 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 27 listopada 2008r. (obowiązująca od 01.01.2009), uchwała Nr XXXV/287/08 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 27 listopada 2008r.(obowiązująca od 01.01.2009), uchwała Nr LV/462/09 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 26 listopada 2009r.(obowiązująca od 01.01.2010)

W uzasadnieniu do uchwały Nr LV/462/09 RM z 26.11.2009 r. wprowadzającej zmianę do uchwały LIV/447/09 RM z 09.11.2009 r.¹⁰ polegającą na obniżeniu stawki podatku od rurociągów i przewodów sieci rozdzielczej wody oraz budowli służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz budowli związanych z wytwarzaniem energii cieplnej i siłowni wiatrowych, z 2% do 0,75 % ich wartości, podano, że „Radni – wnioskodawcy po szczegółowej analizie skutków podjętej w dniu 09.11.2009 r. uchwały Nr LIV/447/09 (...) podjęli decyzję o przedstawieniu Wysokiej Radzie niniejszego projektu uchwały. Podjęta uchwała w dniu 09.11.2009 r. w sposób bezpośredni znajdzie swoje odzwierciedlenie w znacznym wzroście cen za usługi komunalne dla naszych mieszkańców. Zwiększenie podatku od budowli z 0,75 % na 2 % spowoduje podwyżki cen za dostarczanie ciepła przez „Geotermię”, a prawdopodobnie także za dostawę wody i odprowadzanie ścieków. (...) Mając na uwadze również zapowiadane podwyżki cen energii elektrycznej i gazu ziemnego, radni podpisani pod projektem uchwały doszli do wniosku, iż niedopuszczalnym jest dalsze obciążanie i tak już bardzo nadwyrężonych budżetów rodzin mieszkających w Gminie Pyrzyce. Mając powyższe na uwadze wnioskodawcy proszą Wysoką Radę o pozytywne przyjęcie tej uchwały.” Komisja Budżetu zaopiniowała negatywnie projekt wnoszonej przez radnych uchwały, ze względu na trudną sytuację budżetową. Uchwała Nr LV/462/09 z 26.11.2009 r. weszła w życie z dniem 01.01.2010 r.

[Dowód: akta kontroli str., 33-38, 41-43, 83, 85, 87, 95]

W uchwale Nr LXXI/598/10 RM z dnia 10.11.2010 r. (obowiązującej od 01.01.2011r.) zwiększono stawkę od budowli związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, zbiorowym odprowadzaniem ścieków oraz zbiorowym zaopatrzeniem w energię cieplną z 0,75% do 0,77% wartości określonej na podstawie art. 4 ust.1 pkt 3 i ust. 3 - 7 upol. W uzasadnieniu do projektu tej uchwały Burmistrz podał, że „z uwagi na obligatoryjny obowiązek zrównowazenia budżetu bieżącego polegającego na tym, że wydatki bieżące nie mogą być większe od dochodów bieżących, zasadnym staje się zwiększenie podatku od budowli z obowiązujących 0,75% do 0,77%.”

[Dowód: akta kontroli str. 45, 46, 103]

¹⁰ w uchwale tej stawka od budowli nie była zróżnicowana w zależności od rodzaju instalacji i dla wszystkich budowli wynosiła 2%

Uchwały RM¹¹ obowiązujące w badanym okresie nie różnicowały stawek podatku od środków transportowych i cen skupu żyta do celów obliczania podatku rolnego. Stawki tych ustalone były według kryteriów określonych w ustawach. [Dowód: akta kontroli str.47-61]

1.12. Stwierdzono, że różnicowanie stawek podatków obowiązujących w badanym okresie nie miało związku z udzielaniem pomocy konkretnym przedsiębiorcom.

[Dowód: akta kontroli str. 83-87, 97-103]

2. Stosowanie przez Burmistrza ulg podatkowych w indywidualnych sprawach podatników.

2.1. W badanym okresie Burmistrz wydał 16 decyzji udzielających ulgi podatkowe przedsiębiorcom na łączną kwotę 94.086,98 zł, z tego: w 2008 r. – na kwotę 10.238,00 zł (na podstawie 3 decyzji), w 2009 r. – na kwotę 60.886,98 zł (na podstawie 11 decyzji), w 2010 r. do 31.03.2011 r. – na kwotę 22.962,00 zł (na podstawie 2 decyzji). Przedmiotem udzielonych ulg podatkowych było:

- w 2 przypadkach - rozłożenie płatności podatku na raty – wartość udzielonej ulgi wynosiła 9.708,23 zł (w tym z tytułu: podatku od nieruchomości – 1.102,80 zł i podatku od środków transportowych – 8.605,43 zł);
- w 3 przypadkach - odroczenie terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej na łączną kwotę 26.726,55 zł (w tym z tytułu: podatku od nieruchomości – 21.566,00 zł i podatku od środków transportowych – 5.160,55 zł);
- w 11 przypadkach - umorzenie zaległości podatkowej na łączną kwotę 57.652,20 zł (z tytułu podatku od nieruchomości).

[Dowód: akta kontroli str. 183-193]

Badaniu szczegółowemu poddano próbę 10¹² decyzji dot. przyznania ulgi w spłacie należności podatkowych wydanych w latach 2008 - 2010¹³ na łączną kwotę 85.547,98 zł (należność główna), w tym: za 2008 r. – na kwotę 10.238,00 zł (3 decyzje dot. umorzenia podatku od nieruchomości), za 2009 r. – na kwotę 52.347,98 zł (5 decyzji: 2 dot. umorzenia podatku, 2 dot. odroczenia terminu płatności podatku, 1 dot. rozłożenia zaległości podatkowej

¹¹ Uchwała Nr XVII/128/07 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 12 listopada 2007r., Uchwała Nr XXXV/288/08 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 27 listopada 2008r., Uchwała Nr LV/460/09 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 26 listopada 2009r., Uchwała Nr LXXI/597/10 Rady Miejskiej w Pyrzycach z dnia 10 listopada 2010r.

¹² pozostałe 6 decyzji dotyczyło roku 2009

¹³ w I kwartale 2011 r. Burmistrz nie podjął żadnej decyzji ws. zastosowania ulgi w spłacie należności podatkowych przedsiębiorcy

na raty), za 2010 r. – 22.962 zł (2 decyzje: 1 dot. umorzenia podatku i 1 dot. odroczenia terminu płatności). [Dowód: akta kontroli str. 195]

W uzasadnieniu badanych decyzji zawarto następujący zapis o charakterze ogólnym: „Decyzje wydane w trybie art.67 a § 1 pkt 3 mają charakter uznaniowy. Ocena czy zaistniałe zdarzenie lub okoliczność stanowią wystarczającą przesłankę do zastosowania ulgi uznaniowej w postaci umorzenia zaległości należy do organu podatkowego, który jest uprawniony do własnej oceny interesu publicznego i ważnego interesu podatnika, który musi być „słuszny” w rozumieniu obiektywnym, a nie może być natomiast oceniony tylko z własnego odczucia podatnika i jego subiektywnym przekonaniu o słuszności wniosku.” W uzasadnieniu faktycznym zawierano zapis „Biorąc pod uwagę przedstawione przez podatnika argumenty oraz ważny interes publiczny (podatnika), że (...) orzekam jak wyżej.”

[Dowód: akta kontroli str. 215, 216, 227,228, 243, 244, 256, 269, 270]

W 6 decyzjach spośród 10 zbadanych Burmistrz uzasadnił udzielenie ulg ważnym interesem publicznym, którym było:

1) stworzenie nowych miejsc pracy – 3 decyzje, w tym: 2 decyzje dot. umorzenia zaległej I i II raty podatku od nieruchomości za 2008 r. w łącznej kwocie 8.521 zł osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą (decyzja nr 3112/1/2/2008 z dnia 10.04.2008 r. w kwocie 4.261,00 zł i nr 3112/1/5/2008 z 19.06.2008 r. w kwocie 4.260 zł) i 1 decyzja o umorzeniu zaległości w podatku od nieruchomości za I, III i IV 2009r. w łącznej kwocie 22.178,00 zł Spółce z o.o. (decyzja nr 3110/4/11/2009 z dnia 25.06.2009 r.);

2) nieodpłatne podnajmowanie pomieszczeń PKPS¹⁴ – 2 decyzje ws. częściowego umorzenia spółdzielni podatku od nieruchomości za luty 2009r. w kwocie 8.900 zł (decyzja nr 3112/1/1/2009 z dnia 23.02.2009 r.) i za luty 2010 r. w kwocie 8.900 zł (decyzja nr 3110/4/5/2010 z dnia 17.03.2010 r.);

3) trudna sytuacja finansowa polegająca na utracie płynności finansowej w związku z okresowym kredytowaniem przez spółkę działalności rolników indywidualnych i innych spółek – decyzja ws. odroczenia spółce terminu płatności I i II raty podatku od nieruchomości za 2010 r. w kwocie 14.062,00 zł (decyzja nr 3110/2/1/2010 z dnia 07.05.2010 r.), termin odroczenia - do 15.09.2010r.

[Dowód: akta kontroli str. 195-203]

¹⁴ Polski Komitet Pomocy Społecznej w Pyrzycach

Zgodnie z postanowieniem art. 210 § 1 pkt 6 uop decyzja winna zawierać uzasadnienie faktyczne. Uzasadnienie faktyczne decyzji zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. Można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to decyzji wydanej na skutek odwołania, bądź na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku (art. 210 § 4 i 5 uop). Art. 187 § 1 uop stanowi, że organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Podstawą udzielenia ulgi polegającej na umorzeniu I i II raty podatku od nieruchomości za 2008r. w łącznej kwocie 8.521 zł osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą ZT na podstawie decyzji nr 3112/1/2/2008 z 10.04.2008 r., (4.261,00 zł) i decyzji nr 3112/1/5/2008 z 19.06.2008 r. (4.260 zł) była okoliczność, że przedsiębiorca nosił się z zamiarem utworzenia w Pyrzycach zakładu pracy, a tym samym - nowych miejsc pracy.

[Dowód: akta kontroli str.215, 216, 227,228]

We wniosku z 17.03.2008 r. podatnik poinformował organ podatkowy, że 29.12.2006 r., nabył teren wraz z zabudową w Pyrzycach. Decyzją GKŚIR-7625/1/07 z 16.05.2007 r. uzyskał zgodę na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego. Podatnik poinformował, że podjął starania o zaciągnięcie kredytu. Przedsięwzięcie w opinii podatnika miało stworzyć miejsca pracy dla około 20 osób. Do wniosku z 17.03.2008 r. podatnik załączył: oświadczenie o niezaleganiu ze składkami ZUS, podatkiem dochodowym i VAT z 17.03.2008 r., oświadczenie o otrzymaniu w ostatnich 3 latach pomocy de minimis w kwocie 15.808 zł (4.160,91 euro). Organ podatkowy nie wezwał podatnika do uzupełnienia wniosku o dodatkowe dokumenty.

[Dowód: akta kontroli str.219-222]

W przedstawionej na piśmie Burmistrzowi Kazimierzowi Lipińskiemu opinii do sprawy Bożena Szymańska inspektor ds. wymiaru zobowiązań podatkowych zaproponowała odmowę udzielenia ulgi uzasadniając ją tym, że „...podatnik korzystał już z tego rodzaju ulgi i uzyskał pomoc w 2007 r. w kwocie 15.808 zł (cały rok).” Ponadto inspektor poinformowała Burmistrza, że „...27.09.2007 r. została podjęta uchwała pozwalająca przedsiębiorcom skorzystać ze zwolnienia w podatku od nieruchomości na zatrudnienie lub inwestycję. Jednak warunkiem uzyskania zwolnienia jest brak zaległości w zobowiązaniach wobec Gminy. Dalsze umarzenie spowoduje, że podatnik skorzysta z większej ulgi podatkowej niż przewiduje uchwała.” Burmistrz dał zgodę na zastosowanie wnioskowanej ulgi.

[Dowód: akta kontroli str.217]

Decyzję z 10.04.2008 r. ws. umorzenia zaległej I raty podatku od nieruchomości za 2008r. w kwocie 4.261 zł Burmistrz uzasadnił ważnym interesem publicznym wynikającym z tego, że „...przedsiębiorca chce stworzyć na naszym terenie nowy zakład pracy, a tym samym stworzyć nowe miejsca pracy.” [Dowód: akta kontroli str.216]

Wnioskiem z dnia 05.05.2008 r. osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą ZT wystąpiła o umorzenie kolejnej II raty podatku od nieruchomości za 2008 r. w kwocie 4.260 zł, przytaczając takie same argumenty, jak we wniosku z 17.03.2008 r. Do wniosku załączono oświadczenie o niezaleganiu ze składkami ZUS, podatkiem dochodowym i VAT z 05.05.2008 r., oświadczenie z 16.06.2008 r. o otrzymanej w okresie trzech kolejnych lat pomocy de minimis (wartość pomocy - 20.609 zł tj. 5.902,64 euro), oświadczenie z 16.06.2008 r., że podatnik nie znajduje się w ciężkiej sytuacji materialnej. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do uzupełnienia wniosku o dodatkowe dokumenty.

Decyzję z 19.06.2008 r. ws. umorzenia zaległej II raty podatku od nieruchomości za 2008 r. w kwocie 4.260 zł Burmistrz uzasadnił ważnym interesem publicznym wynikającym z tego, że „...przedsiębiorca chce stworzyć na naszym terenie nowy zakład pracy, a tym samym stworzyć nowe miejsca pracy.” [Dowód: akta kontroli str.223-228]

Art. 187 § 1 ustawy z 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa¹ (dalej zwanej „Op”) stanowi, że organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

W sprawie dwukrotnego udzielenia ulgi ww. podatnikowi, bez zgromadzenia i analizy dowodów potwierdzających zasadność pojęcia takiej decyzji Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „...*Udzielenie ulgi polegającej na umorzeniu I i II raty podatku od nieruchomości za 2008r. w łącznej kwocie 8.521,00 zł udzielonej Panu ZT bez wszczęcia postępowania dowodowego dokonano na podstawie decyzji Burmistrza Pyrzyc Kazimierza Lipińskiego, który pomimo negatywnej propozycji przychylił się do wniosku strony*”

[Dowód: akta kontroli str.237, 241]

Kazimierz Lipiński zeznał, że „*Po upadku PBRol-u część nieruchomości nabył Pan ZT. Odwiedzałem firmę kilka razy i widziałem pracujących ludzi, skup złomu oraz kontenery wywożące złom. Byłem zadowolony, że wreszcie zgliszcza i niszczejący majątek jest*

¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm

zagosparowywany, że jest plan rozwoju. Widziałem w tym przedsięwzięciu interes publiczny tj. miejsca pracy, PIT i podatek od nieruchomości dla naszej gminy. Stąd decyzja o pomocy. W pewnym momencie zauważyłem brak dynamiki w firmie i kolejnych pomocy odmawiałem.”

[Dowód: akta kontroli str. 229, 231]

Podstawą udzielenia ulgi polegającej na częściowym umorzeniu spółdzielni zaległych rat podatku od nieruchomości za luty 2009 r. w kwocie 8.900 zł (decyzja nr 3112/1/1/2009 z dnia 23.02.2009 r.) i za luty 2010 r. w kwocie 8.900 zł (decyzja nr 3110/4/5/2010 z 17.03.2010 r.) był ważny interes publiczny *„...wiążący się z tym, że przedsiębiorca udzielił pomieszczeń dla PKPS, który pomaga bezrobotnej społeczności lokalnej.”*²

[Dowód: akta kontroli str. 243, 244, 255, 256]

Materiał dowodowy jakim dysponował organ w sprawie częściowego umorzenia zaległej raty podatku od nieruchomości za luty 2009 r. to : zaświadczenie o otrzymanej przez spółdzielnię pomocy de minimis w ostatnich 3 latach o wartości brutto 12.600,00 zł (3.393,32 euro) z tytułu umorzenia przez Burmistrza Pырzyc podatku od nieruchomości w 2007 r. i 2008 r. oraz oświadczenie, że wnioskodawca nie znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu Wytycznych Wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE C244 z 01.10.2004 r.). Organ podatkowy nie wezwał podatnika do uzupełnienia wniosku o dodatkowe dokumenty.

[Dowód: akta kontroli str. 197, 245-253]

W sprawie udzielenia ulgi w formie częściowego umorzenia podatku od nieruchomości w kwocie 8.900 zł za luty 2009 r., bez zgromadzenia dowodów i zbadania okoliczności przemawiających za uznaniem tej formy pomocy jako interes publiczny, Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że *„Wydanie decyzji bez przeprowadzenia postępowania dowodowego dotyczącej częściowego umorzenia II raty podatku od nieruchomości za 2009 rok na rzecz spółdzielni nastąpiło wskutek tego, iż podanie trafiło do wydziału Budżetu i Finansów z adnotacją Burmistrza „zgoda” mimo, że wcześniej nie było przeprowadzone postępowanie dowodowe, o czym Burmistrz został poinformowany ustnie - swoją decyzję podtrzymał.”*

[Dowód: akta kontroli str.238, 241]

Decyzja o udzieleniu ulgi polegającej na częściowym umorzeniu spółdzielni zaległej raty podatku od nieruchomości za luty 2010 r. w kwocie 8.900 zł (nr 3110/4/5/2010 z 17.03.2010

² z uzasadnienia decyzji

r.) podjęta była przez Burmistrza Kazimierza Lipińskiego mimo negatywnego stanowiska Skarbnika Gminy. Danuta Bartków poinformowała na piśmie Burmistrza, że „...spółdzielnia uzyskała pomoc publiczną w formie pomocy *de minimis* w 2008 r. w kwocie 6.500,00 zł oraz w 2009 r. w kwocie 8,900,00 zł. Z przedłożonego rachunku zysków i strat wynika, iż spółdzielnia w 2008 r. wykazała zysk ze sprzedaży w wysokości 13.181,52 zł i zysk ze sprzedaży operacyjnej w wysokości 58.750,69 zł. (...) Burmistrz nie może ponosić odpowiedzialności za fakt nieodpłatnego wynajmowania pomieszczeń i nie może również rekompensować poniesionych kosztów w związku z udostępnianiem pomieszczenia w formie udzielenia ulgi w postaci umorzenia podatku od nieruchomości.” Spółdzielnia pismem z dnia 23.02.2010 r. poinformowała Burmistrza Pyrzyc, że za wynajem jednego z pomieszczeń nie pobiera czynszu. [Dowód: akta kontroli str.257-267]

Kazimierz Lipiński zeznał, że „...Podatek od nieruchomości dotyczył pomieszczeń, w których PKPS magazynował towary żywnościowe dla ludzi potrzebujących pomocy. Z tej pomocy korzystało około jednego tysiąca ludzi, dzisiaj decyzją burmistrza nie ma pomocy takiej tj. umorzenia podatku i PKPS nie rozprowadza żywności. Jestem po rozmowie z pracownikiem PKPS Panią Danutą Nowakowską, która chętnie wypowie się na ten temat. Uważam, że moja decyzja była słuszna, wrażliwa na sprawy ludzkie i tych którzy często nie mają co włożyć do garnka, aby dzieci miały co jeść. To trzeba przeżyć, żeby zrozumieć sytuację, w której znalazła się część mieszkańców Ziemi Pyrzyckiej.”

[Dowód: akta kontroli str. 229, 233]

Decyzją nr 3110/4/11/2009 z dnia 25.06.2009 r. Burmistrz umorzył spółce z o.o. zaległości w podatku od nieruchomości za I, III i IV 2009 r. w kwocie 22.178,00 oraz odsetki w kwocie 528,00 zł, w oparciu o przesłankę ważnego interesu publicznego uzasadnionego dynamicznym rozwojem spółki i utworzeniem miejsc pracy. W uzasadnieniu do decyzji Burmistrz podał okoliczność, że spółka poniosła w poprzednim roku znaczne nakłady na modernizację nieruchomości, co przyczyniło się do wzrostu zatrudnienia o 5 osób. Organ nie uwzględnił w postępowaniu podatkowym faktu, zgłoszonego we wniosku, że spółka „...przeżywa chwilowe trudności związane z brakiem płynności finansowej z powodu braku możliwości zbycia pszenicy, której posiada znaczne ilości w elewatorze oraz braku dopłat z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa”. Spółka stwierdziła, że trudności są przejściowe. Zgodnie z orzecznictwem podatkowym¹⁷ w przypadku gdy trudności finansowe podatnika nie są rezultatem zaistnienia niezależnych od niego okoliczności, to nie ma podstaw

¹⁷ Przegląd orzecznictwa Podatkowego 2004, z. 4, poz. 77, 78.

do odstąpienia przez wierzyciela podatkowego od dochodzenia świadczenia podatkowego (wyrok NSA z 12 czerwca 2000 r. I SA/Lu 375/99). Podobne stanowisko zajęto w wyroku z 11.6.2003 r. (I SA/Łd 638/02, I SA/Łd 1334 -1387/02). Zgodnie z wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 21 stycznia 2009 r. (I SA/Bk 429/08) ustalenie istnienia przesłanki ważnego interesu podatnika jest możliwe dopiero po przeprowadzeniu postępowania dowodowego uwzględniającego całokształt okoliczności związanych z sytuacją wnioskodawcy, w tym w szczególności odnoszących się do stanu kondycji gospodarczej i ekonomicznej podatnika. Burmistrz rozstrzygając sprawę umorzenia zaległości jako okoliczność uzasadniającą to umorzenie przyjął jej dynamiczny rozwój i tworzenie nowych miejsc pracy, nie bacząc, że podatnik ubiegał się o pomoc w trybie art. 67b, § 1 pkt 2 Op a nie art. 67b, §1 pkt 3 lit.g i h Op¹⁸ [Dowód: akta kontroli str. 269-280]

Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „*W przypadku umorzenia I, III i IV raty podatku od nieruchomości za 2009 rok Spółce, wezwano stronę do przedłożenia niezbędnego materiału dowodowego w celu dokonania analizy. Z przedłożonych dokumentów jednoznacznie wynikało, Spółka znajduje się w dobrej sytuacji finansowej i taką sytuację przedstawiono Burmistrzowi. Pomimo informacji, że podatnik jest w dobrej sytuacji ekonomicznej i nie ma przesłanek do umorzenia, a także że w przypadkach przejściowych trudności finansowych proponuje się rozłożenie na raty, Burmistrz, podjął decyzję o umorzeniu podatku, mimo przeciwwskazań do jego umorzenia, według posiadanych przez niego kompetencji.*” [Dowód: akta kontroli str. 241]

Kazimierz Lipiński zeznał, że „*Firma prowadzi działalność w bardzo ważnym sektorze gospodarki w naszym regionie tj. obsługa rolnictwa. Jest to firma, która ciągle inwestuje, rozwija się i tworzy miejsca pracy. Nie mogłem pozwolić, aby firma inwestowała na innym terenie, a takie zagrożenie istniało. Podejmując taką decyzję widziałem interes gminy na przyszłe lata. Dzisiaj wiem, że to była dobra decyzja.*” [Dowód: akta kontroli str.325, 327]

W 4 decyzjach spośród 10 zbadanych, okolicznościami uzasadniającymi ważny interes podatnika była jego trudna lub pogarszająca się sytuacja ekonomiczna bądź finansowa a zgromadzony materiał dowodowy dokumentował okoliczności zastosowania ulgi. Dotyczyło to następujących decyzji:

¹⁸ Organ podatkowy na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą może udzielać ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych w art. 67a, które stanowią pomoc publiczną na zatrudnienie (lit. g) i na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (lit.h)

- 1) nr 3112/1/7/2008 z dnia 17.11.2008r. - umorzenie częściowe zaległej III raty podatku od nieruchomości za 2008 r. (1.717,00 zł z odsetkami - 6,00 zł), uzasadnieniem przyznania ulgi było wstrzymanie z dniem 29.06.2008r. produkcji spirytusu z powodu braku możliwości zbytu z przyczyn niezależnych od przedsiębiorcy;
- 2) nr 3114/3/2/2009 z dnia 15.12.2009 r. - odroczenie do 31.01.2010 r. terminu zapłaty zaległego podatku od środków transportowych za II półrocze 2009r. (5.160,55 zł z odsetkami 100,00 zł) - trudna sytuacja finansowa spowodowana brakiem zleceń na usługi transportowe i zapotrzebowania na sprzęt;
- 3) nr 3114/2/3/2009 z dnia 22.10.2009 r. - rozłożenie zaległości podatkowej za 2005, 2006, 2007, 2008 r. wraz z odsetkami na 11 rat płatnych od 20.11.2009r. (8.605,43 zł z odsetkami - 2.631,00 zł) - trudna sytuacja finansowa spowodowana zakupem na kredyt ciągnika samochodowego;
- 4) nr 3110/2/2/2009 z dnia 29.12.2009r. - odroczenie do 31.01.2010 r. terminu zapłaty III i IV raty zaległego podatku od nieruchomości za 2009r. (należność główna 7.504,00 zł, odsetki 98,00 zł) - trudna sytuacja finansowa spowodowana brakiem zleceń na usługi transportowe i zapotrzebowania na sprzęt. [Dowód: akta kontroli str. 197-201]

2.2 Badaniem kontrolnym objęto również 4 decyzje negatywne wydane na rzecz 3 przedsiębiorców, w tym 1 decyzja z 2008 r. (100% podjętych na rzecz przedsiębiorców), 2 z 2009 r. (100%) i 1 z 2010 r. (100%). W I kwartale 2011 r. nie było decyzji odmownych w odniesieniu do przedsiębiorców.

Przedmiotem wnioskowanych ulg podatkowych w analizowanych 4 decyzjach było umorzenie zaległości podatkowych. [Dowód: akta kontroli str.285-291]

Okolicznościami uzasadniającymi odmowę umorzenia zaległości podatkowych w 3 badanych decyzjach było uznanie, że na podstawie analizy całość materiału dowodowego zebranego i przedstawionego przez podatnika Burmistrz nie dopatrzył się przesłanek określonych w art. 67 a § 1 pkt 3 ustawy z 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa do udzielenia wnioskowanej ulgi w spłacie zaległości podatkowych.

[Dowód: akta kontroli str.294, 300, 304]

W poszczególnych decyzjach wskazano, że:

- 1) przedstawione w toku postępowania argumenty nie wskazują by okoliczności powstania zaległości były nadzwyczajne, niezależne od sposobu postępowania podatnika, prowadzona działalność jest dochodowa, a stopień rentowności osiąganej na tej działalności ma charakter zmienny, przejściowe niepowodzenia nie mogą skutkować umorzeniem podatku, organ wziął

pod uwagę, że w 2005 r. udzielono przedsiębiorcy umorzenia V rat podatku od nieruchomości w kwocie 15.000 zł, ponadto organ negatywnie ocenił argument podniesiony we wniosku, że pracownicy przedsiębiorstwa od kilku lat nie mieli regulacji płac, (decyzja nr 3110/4/18/2009 z 16.12.2009 r. dot. odmowy umorzenia X raty podatku od nieruchomości za 2009 r. w kwocie 20.714 zł);

- 2) umorzenie stosuje się w wyjątkowych i szczególnie uzasadnionych przypadkach, a takiej sytuacji we wniosku podatnik nie przedstawił, organ nie neguje trudności finansowych w chwili obecnej (spłaty zaciągniętych kredytów, rozłożonych na raty zobowiązań, wysokości strat poniesionych w 2008 r.), nie jest to jednak sytuacja skrajna w przypadku, której zastosowanie miałyby udzielenie ulgi uznaniowej w postaci umorzenia zaległości podatkowej (decyzja nr 3110/1/17/2009 z 08.12.2009 r. dot. umorzenia podatku od nieruchomości za 2009 r.- 96.606,00 zł);
- 3) podatnik w ocenie organu nie podał okoliczności wskazujących na ważny interes podatnika lub interes publiczny, spółka nie reguluje na bieżąco zobowiązań podatkowych, nie zachowuje też płynności w regulowaniu zobowiązań finansowych, Spółka korzystała w latach poprzednich z ulg w spłacie należności podatkowych (decyzja nr 3110/4/8/2010 z 29.04.2010 r. podjęta została na podstawie decyzji SKO w Szczecinie z 29.01.2010 r. uchylającej w całości decyzję z 08.12.2009 r. wydaną w tej samej sprawie tj. dotyczącej odmowy umorzenia podatku od nieruchomości za 2009 r. w kwocie 96.606,00 zł);
- 4) podatnik jest w upadłości (z możliwością zawarcia układu) co zgodnie z art. 1 ust. 1 lit h Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006 z 15.12.2006 r. w sprawie stosowania art.87 i 88 Traktatu pomocy de minimis wyklucza możliwość udzielenia mu pomocy (decyzja 3112/1/7/2008 z 28.04.2008 r. dot. umorzenia zaległego podatku od nieruchomości za okres od XI 2005 r. do V 2007 r. i umorzenia w całości odsetek za ten okres w ramach pomocy de minimis). [Dowód: akta kontroli str. 289 -314]

Wszystkie zbadane decyzje zawierały uzasadnienie prawne i kompletne uzasadnienia faktyczne. Dowody zgromadzone w trakcie postępowania podatkowego potwierdzały okoliczności odmowy podniesione w uzasadnieniach do decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 289, 291]

2.3. We wszystkich 10 zbadanych postępowaniach podatkowych, które zakończono wydaniem decyzji udzielających ulgi podatkowe, pomoc de minimis nie przekroczyła pułapu 200.000 euro w okresie trzech kolejnych lat dla ulg w podatku od nieruchomości i 100.000 euro w okresie trzech lat dla ulg w podatku od środków transportowych.

[Dowód: akta kontroli str. 205-209]

W 10 badanych sprawach podatnicy złożyli oświadczenia o korzystaniu (lub niekorzystaniu) z pomocy de minimis w formie pisemnej. Oświadczenia te złożono przed wejściem w życie w dniu 5.04.2010 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis¹⁹. [Dowód: akta kontroli str. 205-209]

Stwierdzono, że w zaświadczeniach wydanych do 3 decyzji o umorzeniu zaległości z tytułu podatku od nieruchomości, wartość udzielonej pomocy de minimis, podano w kwocie należności głównej bez uwzględnienia kwoty należnych odsetek. Dotyczy to decyzji: nr 3112/1/2/2008 z dnia 10.04.2008 r. i nr 3112/1/5/2008 z dnia 19.06.2008 r. dotyczących umorzenia zaległej I raty podatku od nieruchomości za 2008 r. w kwocie 4.261,00 zł i II raty podatku od nieruchomości za 2008 r. w kwocie 4.260 zł, oraz decyzji 3112/1/1/2009 z dnia 23.02.2009 r. dotyczącej umorzenia podatku od nieruchomości za II 2009r. w kwocie 8.900 zł. Było to niezgodne z wymogami Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach²⁰ (§ 4 pkt 10, 11 i 12). [Dowód: akta kontroli str. 205, 206]

W sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła: „*W wydanych zaświadczeniach o udzielonej pomocy publicznej de minimis w zakresie umorzonego podatku od nieruchomości: decyzja nr 3112/1/2/2008 r. z dnia 10.04.2008 r. (...), decyzja nr 3112/1/1 2009 z dnia 23.02.2009 r. (...) nie wykazano kwoty odsetek ponieważ na dzień złożenia wniosku zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej odsetki nie zostały naliczone, gdyż wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty dodatkowej pobieranej przez „Pocztę Polską S.A.” za polecenie przesyłki listowej. Natomiast w zaświadczeniu wydanym o udzieleniu pomocy publicznej na podstawie decyzji nr 3112/1/5/2008 z dnia 19.06.2008 r. nie uwzględniono odsetek w wysokości 14,00 zł z uwagi na przeoczenie.*” [Dowód: akta kontroli str. 281-283, 317, 319, 351]

Kwota odsetek umorzonych w decyzji nr 3112/1/5/2008 z dnia 19.06.2008 r. wyniosła łącznie 14 zł, co oznacza, że w tym przypadku pomoc de minimis została zaniżona o tą kwotę.

Stwierdzono, że w dokumentacji załączonej do decyzji nr 3110/4/5/2010 z dnia 17.03.2010r. w sprawie częściowego umorzenia zaległej raty podatku od nieruchomości za miesiąc luty

¹⁹ Dz. U. Nr 53 , poz. 311

²⁰ Dz. U. Nr 194, poz. 1983.

2010 r. w kwocie 8.900 zł brak było zaświadczenia o udzielonej na tej podstawie pomocy de minimis.

[Dowód: akta kontroli str. 207]

Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „Zaświadczenie o pomocy de minimis udzielonej na podstawie decyzji nr 3110/4/5/2010 z dnia 17.03.2010r. w postaci częściowego umorzenia zaległej raty podatku od nieruchomości za miesiąc luty 2010 roku w kwocie 8.900,00 zł zostało wydane w dniu 17.03.2010r. Brak zaświadczenia w dokumentach wynika z tego, że podczas kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie w okresie od października do grudnia 2010 roku, dokument ten musiał zostać wpięty w dokumentację innych spraw objętych przedmiotem kontroli.”²¹

[Dowód: akta kontroli str. 239, 241, 203]

3. Stosowanie przepisów proceduralnych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa.

3.1. We wszystkich 14 zbadanych postępowaniach podatkowych w sprawie udzielenia ulg podatkowych i odmowy udzielenia ulg przestrzegano zasad ogólnych postępowania podatkowego w zakresie: informowania podatnika (art. 121 § 2 uop), zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 123 § 1 uop), pisemności i jawności postępowania (art. 126 i art. 129 uop).

[Dowód: akta kontroli str. 205-209, 285-287]

3.2. W żadnym z 14 badanych postępowań nie stwierdzono przypadku udziału pracownika podlegającego wyłączeniu z postępowania na podstawie art. 130 uop oraz Burmistrza i Zastępcy Burmistrza – na podstawie art. 132 uop.

[Dowód: akta kontroli str. 205-209, 285-287]

3.3. Analiza terminowości prowadzenia 14 postępowań podatkowych wykazała, że liczba decyzji wydanych w terminie do 1 miesiąca (od dnia wszczęcia postępowania) wyniosła 8, liczba decyzji wydanych od 1 miesiąca do 2 miesięcy – 1, liczba decyzji wydanych w terminie ponad 2 miesiące od wszczęcia postępowania – 5 (we wszystkich tych postępowaniach powiadomiono podatników o niedochowaniu terminu, wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy stosownie do wymogów określonych w art. 140 uop), w tym 4 sprawy rozpatrywane były w trybie odwoławczym (dotyczyły 4 decyzji odmownych)

²¹ do akt kontroli załączono faks zaświadczenia z 17.03.2010 r. przekazany Urzędowi przez podmiot dnia 07.09.2011 r.

natomiast w 1 sprawie (decyzja nr 3110/2/1/2010 z dnia 07.05.2010 r. dotyczącej odroczenia terminu płatności I i II raty podatku od nieruchomości za 2010 r.) organ wystosował do podatnika 2 wezwania dnia 02.03.2010 r. i 15.03.2010 r. o uzupełnienie dokumentów do wniosku z dnia 26.02.2010 r. i wydał 2 postanowienia o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy: 26.03 i 23.04.2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 205-209, 285-287]

3.4. W żadnej z 14 objętych badaniem decyzji dotyczących ulg podatkowych nie stwierdzono przypadku powołania w decyzji niewłaściwej podstawy prawnej.

[Dowód: akta kontroli str. 205-209, 285-287]

3.5. W żadnej z 14 objętych badaniem decyzji dotyczących ulg podatkowych nie stwierdzono przypadku odstąpienia od uzasadnienia decyzji. Wszystkie badane decyzje (pozytywne i negatywne) zawierały uzasadnienia prawne. Rzetelność uzasadnień faktycznych opisano w punkcie 2.1 i 2.2 protokołu kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 205-209, 285-287]

3.6. Wszystkie badane decyzje zostały podpisane przez osoby upoważnione z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (11 decyzji podpisał Burmistrz Kazimierz Lipiński, 3 decyzje – Zastępca Burmistrza Teresa Jasińska działająca na podstawie upoważnienia Burmistrza). [Dowód: akta kontroli str. 105, 109, 205-209, 285-287]

4. Działanie systemu kontroli wewnętrznej w zakresie udzielania ulg podatkowych.

4.1. W kontrolowanym okresie w Urzędzie obowiązywały następujące procedury kontrolne:

- w zakresie kontroli wewnętrznej – Regulamin kontroli wewnętrznej wprowadzony na podstawie zarządzenia Nr 340/08 Burmistrza Pyrzyc z dnia 02.01.2008 r. (do wykonania przez głównego specjalistę ds. kontroli Urzędu Miejskiego);
- w zakresie kontroli zarządczej - Zarządzenie Nr 1194/2010 Burmistrz Pyrzyc z dnia 19.07.2010 r. wprowadzające Regulamin kontroli zarządczej. Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania z mocą obowiązującą od 01.01.2010 r. Na jego podstawie utraciło moc zarządzenie Nr 340/08 Burmistrza Pyrzyc z dnia 02.01.2008 r. wprowadzające Regulamin kontroli zarządczej. Zgodnie z § 21 ww. Regulaminu merytoryczne kwestie z zakresu gospodarki finansowej w formie procedur kontroli są uregulowane odrębnymi przepisami wewnętrznymi. Zgodnie z § 22 Regulaminu kontroli zarządczej do wymogów odnoszących się do kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych stosuje się

Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r.²² (w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych). Zarządzeniem Nr 135/2011 z dnia 11.05.2011 r. Burmistrz Pyrzyc wprowadził Regulamin kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Pyrzycach. Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania, utraciło moc zarządzenie Nr 1194/2010 Burmistrza Pyrzyc z dnia 19.07.2010 r. w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej;

- w zakresie audytu - zarządzenie Nr 886/2009 Burmistrza Pyrzyc z dnia 18.11.2009r. i Nr 1121/2010 z dnia 16.06.2010r. w sprawie określenia i wdrożenia "Karty Audytu wewnętrznego" Urzędu Miejskiego w Pyrzycach;
- w zakresie kontroli finansowej - zarządzenie Nr 236/2011 Burmistrza Pyrzyc z dnia 30.06.2011r. w sprawie ustalenia procedury terminowej realizacji należności podatkowych i likwidacji nadpłat oraz w zakresie prowadzenia egzekucji zaległości.

[Dowód: akta kontroli str. 333 - 336]

4.2. Informacje obejmujące wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków i opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń i rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej 500 zł zamieszczono w kontrolowanym okresie na tablicy ogłoszeń Urzędu w terminie określonym w art. 14 pkt 2 lit. e i f ustawy z 30.06.2005 r. o finansach publicznych²³, tj. odpowiednio w dniach: 04.05.2009 r., 10.05.2010 r. i 19.05.2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 337-343]

4.3. W badanym okresie Urząd nie przeprowadził kontroli podatkowych w zakresie udzielonych ulg podatkowych w indywidualnych sprawach podatników, w trybie art. 282b Op. Skarbnik Gminy Danuta Bartków wyjaśniła, że „(...) dokonywano analizy przedłożonych przez zainteresowanego dokumentów mających wpływ na ustalenie zasadności udzielenia indywidualnej ulgi. Kontrole przeprowadzane przez Urząd w trybie art. 282 b dotyczyły prawidłowości wykazywania podstawy opodatkowania, co miało wpływ na wymiar podatków.”

[Dowód: akta kontroli str. 339, 340]

4.4. W badanym okresie Urząd nie przeprowadził kontroli wewnętrznej, kontroli zarządczej oraz nie przeprowadził audytu w zakresie gminnych uchwał podatkowych oraz uchwał w sprawie zwolnień z podatków i w sprawach związanych z udzielaniem ulg indywidualnych w podatkach.

²² Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84

²³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

[Dowód: akta kontroli str. 339, 340]

Art. 44 ust. 1 ustawy z 30.06.2005 r. o finansach publicznych stanowił, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Do obowiązków burmistrza należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej (art. 69 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy).

W sprawie nieujęcia w planie kontroli wewnętrznej i nieprzeprowadzenia w latach 2008-2011 (do 31.03.) kontroli wewnętrznej (zarządczej) oraz audytu wewnętrznego w zakresie gminnych uchwał podatkowych oraz zwolnień z podatków lokalnych oraz w sprawie udzielania ulg indywidualnych w podatkach od nieruchomości, środków transportowych, rolnego oraz leśnego, główny specjalista ds. kontroli Katarzyna Walerowska wyjaśniła, że *„(...) kwestia prawidłowości opracowywania uchwał należy przede wszystkim do kompetencji Radców prawnych Urzędu Miejskiego. Ponadto uchwały podatkowe są przekazywane do właściwego organu nadzoru tj. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, a następnie (po stwierdzeniu ich prawidłowości) są publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Z uwagi na powyższe nie uważam, aby nadzór nad prawidłowością tworzenia aktów prawnych w sferze podatkowej był zaniedbany, lub by istniała pilna potrzeba zainicjowania kontroli w tym zakresie. Ponadto obecnie – w związku z wprowadzeniem do sfery finansów publicznych pojęcia kontroli zarządczej – plan kontroli jest tworzony przy współpracy z kierownikami wydziałów Urzędu Miejskiego w Pyrzycach w oparciu o analizę ryzyka. Rodzaje zadań ujmowanych w planie kontroli są pochodną wyników analizy ryzyka z uwzględnieniem czasochłonności danej tematyki i bieżących potrzeb kierownictwa. W związku z powyższym, a także mając na uwadze przeprowadzane cykliczne kontrole kompleksowe Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie obejmujące swym zakresem m.in. przedmiot niniejszego wyjaśnienia, dotychczas kontrolą wewnętrzną nie objęto prawidłowości opracowywania i stosowania gminnych uchwał podatkowych oraz zwolnień z podatków lokalnych i udzielania ulg indywidualnych w podatkach od nieruchomości, środków transportowych, rolnego. Zaznaczam jednak, że powyższe nie oznacza, iż obowiązujące uchwały całkowicie pozostają poza sferą objętą kontrolą wewnętrzną (np. obecnie w wyniku zakończonej kontroli prawidłowości poboru opłaty targowej w 2011 roku zainicjowano zmiany w uchwale dotyczącej tej opłaty).”*

[Dowód: akta kontroli str. 347, 349]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń, kontroler informuje Burmistrza Pyrzyc Jerzego Marka Olecha o przysługującym mu z mocy art. 55 ust.

1 i ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK:

- prawie zgłoszenia w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli – przed podpisaniem protokołu - pisemnych umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w niniejszym protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- prawie odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- prawie złożenia wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli pod poz. 2.

Niniejszy protokół kontroli sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Szczecin, dnia 09 września 2011 r.

Specjalista k. p.
NIK Delegatura w Szczecinie
.....
Iwona Gołębiewska

Szczecin, dnia 13 września 2011 r.

Burmistrz Pyrzyc
.....
Jerzy Marek Olech

W dniu 09 września 2011 r. jeden egzemplarz protokołu kontroli złożono w sekretariacie Urzędu Miejskiego w Pyrzycach

[Dowód: akta kontroli str.]