



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.020.08.2017
P/17/088

DKM / 512 / 18
Rozumna
11 KWI. 2018

DKM. BK
17.04.2018
Ju

RODUM KIBIAJ
Wzrost pism i urzu
PIKMO PRZYCHODZĄCE

Numer pisma. 30541/2018
Wzrost. 10-04-2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/088 – Umarzanie zaległości podatkowych przez organy wykonawcze gmin.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2017 (III kwartały), a także działania wcześniejsze i późniejsze, jeżeli miały wpływ na działalność objętą kontrolą.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Joanna Łukasik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/150/2017 z dnia 18 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/149/2017 z dnia 15 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Elblągu, ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg (dalej: „Urząd” lub „Gmina”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Marek Wróblewski, Prezydent Miasta Elbląg od dnia 30 listopada 2014 r. ¹ (dalej: „Prezydent” lub „Organ podatkowy”). (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², sposób prowadzenia w latach 2014-2017 (III kwartały) postępowań podatkowych w sprawie umorzeń zaległości podatkowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W większości przypadków (90,3% spośród 83 zbadanych postępowań) przestrzegano uregulowań w zakresie umarzania zaległości podatkowych, określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³ (dalej: „Ordynacja podatkowa”), w tym m.in. prawidłowo prowadziło postępowania podatkowe poprzedzające wydanie decyzji o umorzeniu. Wywiązywano się również z obowiązków sprawozdawczych, o których mowa w art. 32a ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴. Wymagane tym przepisem sprawozdania i informacje terminowo przekazywano bowiem ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Na ogół prawidłowo sporządzano także i udostępniano informacje o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym umorzono zaległości podatkowe bądź udzielono pomocy publicznej.

Stwierdzone natomiast przypadki nieprawidłowego prowadzenia postępowań w sprawie umorzeń zaległości podatkowych polegały m.in. na:

- nieterminowym wydaniu czterech decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych,

¹ W okresie od 7 lipca 2013 r. do dnia 30 listopada 2014 r. Prezydentem Miasta Elbląg był Jerzy Zbigniew Wik.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 362 – dalej „ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej”.

- wydaniu w dwóch przypadkach decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych⁵ w sytuacji, gdy podatnik nie uzupełnił dokumentów żądanych przez organ podatkowy,
- udzieleniu pomocy de minimis, pomimo niedostarczenia przez podatnika do dnia wydania decyzji przysługującej ww. pomoc wymaganych dokumentów,
- nieterminowym przekazaniu do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „UOKiK”) trzech sprawozdań o udzieleniu pomocy de minimis,
- nierzetelnym sporządzeniu wykazu osób prawnych i fizycznych za 2015 r. oraz 2014 r., którym m.in. w zakresie podatków udzielono umorzeń w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie określonych w Ordynacji podatkowej uregulowań w zakresie umarzania zaległości podatkowych oraz zasadność zastosowanych umorzeń w kontekście sytuacji finansowej gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2014-2017 (III kwartały) do Urzędu wpłynęły 142 wnioski o umorzenie zaległości podatkowych na łączną kwotę 3.969,3 tys. zł, na podstawie których wydano 102 decyzje przyznające ulgi w kwocie 2.613,6 tys. zł⁶. Wnioski wraz z decyzjami rejestrowano w ewidencji prowadzonej w formie papierowej. Ujmowano w niej dane dotyczące m.in. nazwy wnioskodawcy, wysokości zaległości podatkowej wraz z odsetkami, treści wniosku, a także wyniku przeprowadzonego postępowania podatkowego z podaniem daty wydania decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 6-56)

1.2. W badanym okresie 80 podatnikom Prezydent umorzył zaległości z tytułu podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego oraz od środków transportu, w tym 35 osobom prawnym na kwotę ogółem 1.561,6 tys. zł oraz 45 osobom fizycznym na kwotę 180,2 tys. zł. I tak:

- w 2014 r. zaległości podatkowe z ww. tytułów umorzono 25 osobom prawnym na kwotę 1.222,7 tys. zł oraz 14 osobom fizycznym na kwotę 23,0 tys. zł,
- w 2015 r. odpowiednio: czterem osobom prawnym na kwotę 91,9 tys. zł oraz 19 osobom fizycznym na kwotę 132,0 tys. zł,
- w 2016 r. - czterem osobom prawnym na kwotę 197,8 tys. zł oraz 10 osobom fizycznym 22,2 tys. zł,
- w 2017 r. (III kwartały) – dwóm osobom prawnym na kwotę 49,2 tys. zł oraz dwóm osobom fizycznym na kwotę 3,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 57-59)

1.3. Spośród 80 podatników w odniesieniu do 25 z nich Organ podatkowy kilkakrotnie przyznał ulgi w spłacie zaległości podatkowych, w tym:

- 17 jednostkom organizacyjnym gminy wydano 36 decyzji na kwotę ogółem 1.841,6 tys. zł,
- sześciu osobom fizycznym – 20 decyzji na kwotę ogółem 60,4 tys. zł,
- jednej osobie prawnej – dwie decyzje na kwotę ogółem 14,2 tys. zł,
- jednemu stowarzyszeniu – dwie decyzje na kwotę ogółem 40,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 60-70)

⁵ Nr DSM-PIO.3124.Z.2016.HG i DSM-PIO.3120.79.2016.WD.

⁶ Kwota umorzenia zaległości podatkowych wraz z odsetkami.

1.4. W badanym okresie w 45 przypadkach wydano decyzje niezgodne z żądaniami wnioskodawców/, w tym 25 odmawiających przyznania ulg na kwotę ogółem 919,3 tys. zł. W pozostałych przypadkach, po zmianie żądania przez wnioskodawców, zaległości podatkowe rozłożono na raty (17 decyzji na łączną kwotę 183,0 tys. zł)⁸ bądź odroczone termin spłaty zaległości (3 decyzje na kwotę 253,3 tys. zł)⁹.

W związku z wydaniem przez organ podatkowy ww. decyzji czterech podatników odwołało się do organu wyższej instancji, tj. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Elbagu, które utrzymało te decyzje w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 71-82)

1.5. Analiza dokumentacji wybranych 83 postępowań podatkowych, zakończonych wydaniem 63 decyzji umarzających zaległości podatkowe w łącznej kwocie 1.488,7 tys. zł oraz 20 decyzji odmawiających przyznania ulg na kwotę 905,1 tys. zł wykazała m.in., że:

- we wszystkich zbadanych przypadkach organ podatkowy zachował zasadę pisemności postępowania (art. 126),
- w każdym z badanych postępowań, w przypadku braków we wniosku organ podatkowy wzywał wnioskodawców do ich uzupełnienia (art. 169 § 2),
- wszystkie objęte badaniem decyzje spełniały wymogi wskazane w art. 210 § 1 ww. ustawy, gdyż zawierały one m.in. podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym,
- w 82 przypadkach¹⁰ (98,8%) organ podatkowy zachował zasady informowania podatnika wynikające z art. 123 Ordynacji podatkowej, ponieważ zapewnił stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwił im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,

w 79 przypadkach¹¹ (95,2%) terminowo wydawano decyzje, a w przypadkach niezakończenia spraw w terminie powiadamiano o tym strony, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazywano nowy termin załatwienia sprawy (art. 139 i 140).

Ponadto, w przypadku 81 postępowań¹² (97,6% badanych) organ podatkowy prawidłowo stosował przepisy Ordynacji podatkowej, bowiem w toku prowadzonego postępowania zgromadzono dowody dotyczące m.in. sytuacji finansowej i majątkowej podatników, które uzasadniały zastosowanie klauzul generalnych, tj. „ważnego interesu podatnika” lub „interesu publicznego”¹³, o których mowa w art. 67a. § 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 83-168)

Ustalone
nieprawidłowości

W ośmiu postępowaniach podatkowych, zakończonych wydaniem sześciu decyzji umarzających zaległości podatkowe w kwocie 88,9 tys. zł (w tym odsetki 34,3 tys. zł) oraz dwóch decyzji odmawiających przyznania ulgi na kwotę 26,4 tys. zł nie były w pełni przestrzegane przepisy Ordynacji podatkowej. Stwierdzono bowiem, że:

⁸ Kwota wnioskowana łącznie wyniosła 1.355,7 tys. zł, w tym odsetki 151,7 tys. zł.

⁹ Kwota wnioskowana wyniosła 183,0 tys. zł, w tym 50,2 tys. zł stanowiły odsetki, zaś na raty rozłożono kwotę ogółem 416,8 tys. zł, w tym 83,9 tys. zł stanowiły odsetki.

¹⁰ Kwota wnioskowana wyniosła 253,3 tys. zł, w tym 10,5 tys. zł stanowiły odsetki, zaś decyzje z odroczeniem terminu płatności opiewały na kwotę ogółem 100,0 tys. zł, w tym odsetki stanowiły 9,1 tys. zł.

¹¹ W tym w 63 dotyczących umorzenia zaległości podatkowych w kwocie wynoszącej łącznie 1.488,7 tys. zł i w 19 odmawiających umorzenia na kwotę 887,8 tys. zł.

¹² W tym w 60 dotyczących umorzenia zaległości podatkowych w kwocie wynoszącej łącznie 2.234,9 tys. zł i w 19 odmawiających umorzenia na kwotę 896,0 tys. zł.

¹³ W tym w 11 dotyczących umorzenia zaległości podatkowych na łączną kwotę 2.190,7 tys. zł i 20 odmawiających przyznania ulgi na kwotę łącznie 905,1 tys. zł.

¹⁴ Rozumianych jako sytuacji nadzwyczajnych, m.in. losowych przypadków w wyniku których podatnik nie był w stanie uregulować zaległości podatkowych (np. utrata możliwości zarobkowania, utrata źródła dochodu itp.).

- 1) w przypadku czterech postępowań decyzje (trzy umarzające zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 19,2 tys. zł¹⁴ oraz jedna odmawiająca przyznania takiej ulgi w kwocie 9,1 tys. zł¹⁵) wydano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 2, 4, 12 i 5 dni, w stosunku do terminu określonego w art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z tym przepisem załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca.

W ww. sprawach nie zawiadomiono również podatników o przyczynach opóźnienia, a także nie wyznaczono nowego terminu załatwienia sprawy, do czego zobowiązywał art. 140 §1 tej ustawy.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w przypadku decyzji nr SDDB-PiO.3120.116.2015.WD z dnia 30.03.2015 r., z uwagi na przypadające po dniu załatwienia sprawy dni wolne od pracy o przedłużeniu postępowania poinformowano podatnika telefonicznie.

NIK zwraca jednak uwagę, że zawiadomienie, o którym mowa w art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej powinno mieć formę pisemną. Telefoniczne poinformowanie strony nie spełnia zatem wymogu ustawowego.

W przypadku pozostałych trzech decyzji Skarbnik Miasta wyjaśniła, że zgodnie z linią orzeczniczą przyjmuje się, że terminy załatwienia sprawy, określone w art. 139 i 140 Ordynacji podatkowej, mają charakter procesowy, porządkowy, dyscyplinujący organy podatkowe, a ich upływ nie pozbawia organów podatkowych zdolności do orzekania i nie powoduje wadliwości wydanej z ich uchybieniem decyzji (wyrok WSA I SA/Bk 834/17).

NIK nie kwestionuje właściwości organu podatkowego w ww. postępowaniach, czy też wadliwości wydanych decyzji. Nieprawidłowość dotyczy bowiem terminowości ich wydania. Według zasady szybkości i prostoty postępowania podatkowego, wyrażonej w art. 125 Ordynacji podatkowej, organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Zaznaczyć należy, że w przypadku ww. postępowań podatkowych wnioskodawcy przedstawili materiał dowodowy umożliwiający rozpatrzenie złożonego wniosku, a więc załatwienie sprawy, w ciągu miesiąca. Wyjątkowo, w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych, termin ten może wynosić do 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 115-117, 126-128, 129-131, 166-217)

- 2) w przypadku dwóch postępowań organ podatkowy wydał decyzje o umorzeniu zaległości podatkowych¹⁶ pomimo tego, iż podatnicy w terminie wyznaczonym przez organ na uzupełnienie brakujących dokumentów (7 dni) nie wywiązali się z tego obowiązku, a w takiej sytuacji, stosownie do pouczenia zawartego w postanowieniu wydanym przez organ podatkowy (art. 169 §1 Ordynacji podatkowej) wnioski podatników o umorzenie zaległości należało pozostawić bez rozpatrzenia.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że organ podatkowy nie zdecydował się na wydanie postanowienia o pozostawieniu podania bez rozpatrzenia z uwagi na fakt, iż w momencie podejmowania rozstrzygnięcia kończącego sprawę w sposób formalny organ dysponował kompletem dokumentów niezbędnych do merytorycznego rozpoznania zasadności wniosku.

¹⁴ Decyzje nr SDDB-PiO.3120.88.2015.WD z dnia 26.02.2015 r., DSM-PiO.3120.1097.2016.WD z dnia 23.11.2016 r. i DSM-PiO.3120.609.2016.WD z dnia 28.07.2016 r.

¹⁵ Decyzja nr SDDB-PiO. 3120.116.2015.WD z dnia 30.03.2015 r.

¹⁶ decyzja nr DSM-PiO.3120.79.2016.WD z dnia 4.04.2016 r. na kwotę 0,4 tys. zł i nr DSM-PiO.3124. / 2016.RG z dnia 13.09.2016 r. na kwotę 17,5 tys. zł.

Nie sposób zgodzić się w powyższych wyjaśnieniach, bowiem NIK nie kwestionuje posiadania przez organ kompletnej dokumentacji w dniu wydania decyzji, a brak konsekwencji w prowadzonych postępowaniach. Skoro pracownik prowadzący postępowanie podatkowe stwierdził braki we wniosku, a w wezwaniu poinformowano podatnika o skutkach prawnych ich nieusunięcia – wówczas po upływie siedmiodniowego terminu wskazanego w wezwaniu organ podatkowy zobowiązany był wydać postanowienie o pozostawieniu podania bez rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 89-92, 105-108, 124-128, 132-134, 206-272)

- 3) w dniu 21 kwietnia 2017 r. organ podatkowy umorzył¹⁷ zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za 2013 r. mimo, iż w toku postępowania podatkowego nie zgromadzono dowodów, z których wynikałoby, że sytuacja finansowa tego podatnika uniemożliwia zapłatę zaległości, a zatem zaistniała przesłanka z art. 67a §1 Ordynacji podatkowej (tj. ważny interes podatnika), warunkująca przyznanie ww. ulgi. Tym bardziej, że podatnik przed wydaniem ww. decyzji spłacił część zaległości podatkowej. Ponadto, z uzasadnienia decyzji o umorzeniu zaległości, w której powołano się na ważny interes podatnika stwierdzono, że w latach 2014-2016 podatnik terminowo regulował zobowiązania, przy czym w 2016 r. osiągnął zysk netto.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie oraz informacje uzyskane od strony na interwencji u Prezydenta Miasta pozwoliły na prawidłową ocenę kondycji finansowej strony.

(dowód: akta kontroli str. 135-138, 206-211, 273-315)

- 4) w przypadku jednego postępowania, zakończonego wydaniem decyzji odmawiającej umorzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na kwotę 17,3 tys. zł¹⁸, organ podatkowy przed jej wydaniem nie poinformował podatnika o możliwości wypowiedzenia się w zakresie zebranego materiału dowodowego. Stanowiło to naruszenie art. 123 §1 Ordynacji podatkowej, który zobowiązuje organ podatkowy, przed wydaniem decyzji, do umożliwienia stronie m.in. wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że zebrany w sprawie materiał dowodowy był w całości dostarczony przez podatnika. Również decyzja została przez organ wydana na podstawie dokumentów przedstawionych przez stronę. Pomimo naruszenia przepisów procesowych Ordynacji podatkowej nie miało to istotnego wpływu na wynik sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 139-146, 202-205)

1.6. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych ani audytów w zakresie umarzania zaległości podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 316-318)

1.7. W latach 2014-2016 sytuacja finansowa Gminy uległa poprawie, o czym świadczyły m.in. zmiany wartości wskaźników finansowych¹⁹. Na koniec 2016 r. w stosunku do 2014 r., w odniesieniu do:

- Wskaźników budżetowych: zwiększył udział nadwyżki operacyjnej oraz nadwyżki operacyjnej wraz z dochodami ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem odpowiednio o 6,0 punktów procentowych (dalej: „p.p.”) i 5,6 p.p., a także wskaźnik samofinansowania z 63,6% do 167,4%. Na koniec 2016 r.

¹⁷ Decyzja nr I SRM-PC/3120.201.2017.WD na kwotę 50,0 tys. zł.

¹⁸ Decyzja nr SDDD-F/0.3120.10.2014.JB z dnia 31.01.2014 r.

¹⁹ Do oceny sytuacji finansowej wykorzystano wskaźniki budżetowe Ministerstwa Finansów opracowane dla jednostek samorządu terytorialnego w latach 2014-2016.

wartości tych wskaźników były wyższe od 1,4 p.p. do 28,1 p.p. od średnich wartości tych wskaźników wyliczonych dla miast na prawach powiatu (dalej: „średnie krajowe”).

- Wskaźników na mieszkańca: zwiększyła się nadwyżka operacyjna z 128,58 zł do 442,54 zł oraz transfery bieżące z 1.863,57 zł do 2.449,56 zł. Wartości tych wskaźników były zbliżone do średnich krajowych. Nieznacznie zmniejszyły się natomiast zobowiązania z 2.790,65 zł do 2.670,92 zł.
- Wskaźników zobowiązań wg tytułów dłużnych: zmniejszył się udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem z 66,0% do 54,2%, wzrosło obciążenie dochodów ogółem oraz dochodów własnych obsługą zadłużenia (odpowiednio: z 2,3% do 5,1% oraz z 4,7% do 11,3%). Wartości tych wskaźników na koniec 2016 r. były wyższe od średnich krajowych. Nie wystąpiły również zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 319-320)

1.8. W latach 2014-2016 w Gminie nie obniżano stawek podatku rolnego i leśnego. Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych w ww. okresie zmalały z 10.768,5 tys. zł do 8.366,1 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 6,7% 4,8% wykonania ogółem dochodów podatkowych. Udział umorzeń zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w wykonaniu dochodów z tego tytułu wynosił odpowiednio: 2,1% i 0,4%.

Stan zaległości podatkowych z tytułu podatków ogółem wyniósł w poszczególnych latach odpowiednio: 41.828,3 tys. zł, 11.143,5 tys. zł i 14.554,2 tys. zł.

Wysoka wartość zaległości podatkowych w 2014 r. wynikała z tego, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie stwierdził nieważność dwóch uchwał Rady Miejskiej w Elblągu²⁰ i jednostkom tym przypisano podatek wynikający ze złożonych przez nie korekt deklaracji za lata 2009-2014.

(dowód: akta kontroli str. 319-349)

1.9. W badanym okresie wydanych zostało pięć decyzji z urzędu o umorzeniu zaległości podatkowych na łączną kwotę 331,0 tys. zł. Cztery decyzje dotyczyły dwóch osób prawnych (204,4 tys. zł), jedna zaś – osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą (126,6 tys. zł). W uzasadnieniu decyzji podano, że umorzono zaległość gdyż zgodnie z art. 67d §1 pkt 3 Ordynacji podatkowej nie ma możliwości zaspokojenia wierzytelności w postępowaniu upadłościowym.

(dowód: akta kontroli str. 350-356)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą 12 pomiotom gospodarczym, na podstawie art. 67 § 1 pkt 2 Ordynacji, organ podatkowy Gminy umorzył zaległości podatkowe na łączną kwotę 242,9 tys. zł. Ulgi te stanowiły pomoc de minimis i przyznano je na podstawie 14 decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 357-358)

2.2. Łączna kwota udzielonej pomocy de minimis każdemu z 12 przedsiębiorców w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych, tj. kwoty 200 tys. euro (11 przedsiębiorców) oraz 100 tys. euro w przypadku przedsiębiorstw działających w sektorze transportu drogowego (1).

²⁰ Uchwała nr XIX/434/2004 z dnia 25.11.2004 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości oraz XIX/437/2004 z dnia 26.11.2004 r. w sprawie zwolnień od podatku od środków transportowych.

Urząd uzyskał od ośmiu podmiotów, wraz z wnioskami o udzielenie pomocy, wszystkie dokumenty, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w tym m.in. oświadczenia o wielkości otrzymanej pomocy.

Urząd nie wydawał beneficjentom pomocy zaświadczeń stwierdzających, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis, bowiem zgodnie z § 2 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie²¹ wydane decyzje zawierały wszystkie elementy wymienione odpowiednio w § 3 i § 3a ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 359-360)

Ustalone
nieprawidłowości

Organ podatkowy udzielił pomocy de minimis w postaci umorzenia zaległości podatkowej²² w wysokości 4.553,0 zł (w tym 921,5 zł stanowiły odsetki) pomimo tego, iż podatnik wezwany do uzupełnienia braków we wniosku nie dostarczył dokumentów²³, o których mowa w §2 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis²⁴. Przepis ten stanowił, że wnioskodawca przedstawia podmiotowi udzielającemu pomocy informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, w tym sprawozdania finansowe za okres 3 ostatnich lat obrotowych sporządzane zgodnie z przepisami o rachunkowości.

Udzielenie w ww. przypadku wskazanej wyżej pomocy naruszało art. 37 ust. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że przy wydawaniu rozstrzygnięcia oparto się na danych zawartych we wniosku strony oraz na informacjach przekazanych przez podatnika podczas spotkania u Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 105-108, 212-238, 361-363)

NIK nie podziela wyjaśnień Skarbnika Miasta, bowiem zgodnie z art. 37 ust. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy do czasu przekazania przez podmiot ubiegający się o pomoc zaświadczeń, oświadczeń lub informacji, o których mowa m.in. w art. 37 ust. 1, 2, pomoc nie może być udzielona temu podmiotowi.

Opis stanu
faktycznego

2.3. Terminowo i prawidłowo sporządzono oraz przekazano do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „UOKiK”) 11 spośród 14 sprawozdań o udzieleniu pomocy de minimis podmiotom gospodarczym działającym na terenie Gminy. Sprawozdania te, zgodnie z art. 32 ust.1 i 10 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, opracowano z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP. Przekazano je zgodnie z wymogiem określonym w § 6 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych²⁵, tj. w terminie siedmiu dni od dnia udzielenia pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 364-370)

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 360.

²² Decyzje nr SDO0-FPO.3120.444.2014.WD.

²³ tj. sprawozdania finansowych za ostatnie 3 lata, aktualnego odpisu z rejestru przedsiębiorców, specyfikacji należności i zobowiązań oraz zaświadczeń i oświadczeń o pomocy de minimis za ostatnie 2 lata.

²⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 63, poz. 311 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871.

Ustalone
nieprawidłowości

Trzy sprawozdania²⁶ o udzieleniu pomocy de minimis przekazano do UOKiK po terminie określonym w § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia. Stosownie do tego przepisu, podmiot udzielający pomocy winien przekazywać sprawozdania w terminie 7 dni od dnia udzielenia pomocy, natomiast w ww. przypadkach sprawozdania wysłano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 2, 4 i 547 dni²⁷.

Inspektor w Referacie Windykacji i Egzekucji odpowiedzialna za sporządzanie sprawozdań wyjaśniła, że w przypadku sprawozdań wysłanych z opóźnieniem nie wiedziała, że zmieniły się przepisy dotyczące terminów przekazywania sprawozdań. Natomiast w sprawie sprawozdania wysłanego dopiero w 2018 r. wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 364-394)

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Urząd nie udzielał pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie w postaci umorzenia zaległości podatkowych. Informacje o nieudzieleniu takiej pomocy w latach 2014-2016 (łącznie 36 sprawozdań) przekazano zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 września 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie oraz informacji o nieudzieleniu pomocy²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 395-399)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Sporządzanie i udostępnianie informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym umorzono zaległości podatkowe

3.1. W latach 2014-2017 w Urzędzie podawano do publicznej wiadomości wykazy osób prawnych i fizycznych, którym m.in. w zakresie podatków udzielono umorzeń w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł (wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn udzielenia ulgi), w tym także wykazy osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy de minimis. Wykazy te były publikowane na stronie BIP Urzędu Miasta w terminie, o którym mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁹, tj. do 31 maja roku następnego, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia. Dane zawarte w tych wykazach w większości przypadków były rzetelne, tj. kwoty umorzeń (poza trzema przypadkami), nazwy podatników oraz przyczyny ich umorzenia (poza sześcioma przypadkami) były zgodne z wydanymi decyzjami.

(dowód: akta kontroli str. 400-448)

Ustalone
nieprawidłowości

Nierzetelnie sporządzono wykaz osób prawnych i fizycznych, którym m.in. w zakresie podatków udzielono umorzeń w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, za 2015 r. oraz 2014 r., bowiem:

- 1) w upublicznionym na stronie BIP Urzędu „Wykazie osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot o przyczyn umorzenia” (dalej: „wykaz podatników, którym w zakresie podatków udzielono umorzeń”) za 2015 r. w przypadku

²⁶ Decyzja nr SUDJH-PI.O.3120.444.2014.WD z dnia 6.06.2014 r. na kwotę 4.563 zł, nr SDOJH-PI.O.3120.766.2014.WD z dnia 10.08.2014 r. na kwotę 4.205 zł. Oraz decyzja nr DSM-PI.O.3120.642.2016.WD z dnia 11.07.2016 r. na kwotę 110.438 zł.

²⁷ Opóźnienie 547 dni dotyczy sprawozdania przekazanego w trybie kontrol NIK, tj. 9 stycznia 2018 r.

²⁸ Dz.U. z 2008 r. Nr 174, poz. 1081.

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

sześciu decyzji³⁰ jako przyczynę zastosowania ulgi podano ważny interes publiczny, podczas gdy z treści uzasadnienia faktycznego decyzji wynikało, że był to ważny interes podatnika.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że wynikało to z błędu pracownika i spowodowane było nawalem realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 434-438, 449-450)

2) w trzech przypadkach kwoty umorzeń podane w wykazie podatników, którym w zakresie podatków udzielono umorzeń w 2014 r. nie były zgodne z kwotami umorzeń wynikającymi z wydanych w tym zakresie decyzji. I tak, w przypadku decyzji nr:

– SDDB-PiO.3120.651.2014.WD w wykazie podano kwotę umorzonych odsetek w wysokości 31.660,60 zł, podczas gdy kwota określona w wydanej decyzji wynosiła 31.659,30 zł,

SDDB-PiO.3124.4.2015.BG i SDDB-PiO.3124.3.2015.BG w wykazie podano kwotę umorzonej należności głównej w wysokości odpowiednio 2.431,00 zł i 5.749,00 zł, podczas gdy według wydanych decyzji były to kwoty 3.463,00 zł i 123.074,00 zł.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że wynikało to z błędu pracownika i spowodowane było nawalem realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 421-429, 434-437, 440, 449-450)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹, wnosi o:

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie ulgi podatkowej oraz wydawanie decyzji w tych sprawach, w sposób odpowiadający w pełni wymogom Ordynacji podatkowej.
2. Terminowe przekazywanie do UOKiK sprawozdań o udzielaniu beneficjentom pomocy de minimis.
3. Rzetelne sporządzanie wykazu podatników, którym w zakresie podatków udzielono umorzeń.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

³⁰ Decyzje nr: SDDB-PiO.3120.79.2015.WD, DSM-PiO.3120.436.2015.WD, DSM-PiO.3120.333.2015.WI, DSM-PiO.3120.1300.2015.WI, DSM-PiO.3120.1483.2015.WD i DSM-PiO.3120.1620.2015.WI

³¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, dnia 6. kwietnia 2018 r.

Kontroler
Joanna Łukasik
Specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Andrzej Zyśk


podpis

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

