



BURMISTRZ
dr hab. Stanisław Bułajewski
FB

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.411.001.04.2020



RPII/9030/2020
Data: 2020-10-21
UM MRAGOWO

Stanisław Bułajewski
Burmistrz Miasta Mragowo
Urząd Miejski
ul. Królewiecka 60A
11-700 Mragowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.101.2020
Komisji Rozstrzygającej z dnia 13 października 2020 r.

S/20/002 „Prawidłowość udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przez wybrane organy wykonawcze gmin województwa warmińsko-mazurskiego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Mragowie, ul. Królewiecka 60A, 11-700 Mragowo (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Bułajewski, Burmistrz Miasta Mragowo (dalej: „Burmistrz”, „organ podatkowy”), od 4 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 grudnia 2014 r. do 3 listopada 2018 r., funkcję kierownika jednostki pełniła Otolia Anna Siemienieć. (akta kontroli str.5-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie uregulowań w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych określonych w Ordynacji podatkowej. 2. Udzielanie pomocy de minimis i pomocy publicznej. 3. Sporządzanie i udostępnianie informacji o udzielonych ulgach w spłacie zobowiązań podatkowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2020 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za okresy wcześniejsze lub późniejsze.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Joanna Łukasik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/26/2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r. 2. Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/40/2020 z dnia 15 maja 2020 r. (akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W latach 2015-2020 (I kwartał) w Urzędzie nie w pełni przestrzegano uregulowań określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³ (dalej: „Ordynacja podatkowa”), prowadząc postępowania w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem w 20 postępowaniach (31,7% badanych spraw), a polegały one w szczególności na niewywiązywaniu się organu podatkowego z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrania materiału dowodowego, pozwalających na zweryfikowanie okoliczności wskazanych przez podatników jako powody ubiegania się o ulgi. Udzielono również ulg jednemu wnioskodawcy, pomimo iż postępowania podatkowe, w tym zgromadzony materiał dowodowy, nie wykazały, aby zaistniały ustawowe przesłanki „ważnego interesu podatnika” lub „interesu publicznego”, umożliwiające udzielenie ulg.
--------------	--

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.

W Urzędzie nie w pełni przestrzegano wymogów związanych z udzielaniem pomocy de minimis. Nieprawidłowości stwierdzono w 14,8% postępowań, a dotyczyły one w szczególności przyznania pomocy de minimis, mimo nieuzyskania od podatników niektórych wymaganych dokumentów oraz niedotrzymania wymaganego terminu wydania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis. Stwierdzono również, że część sprawozdań⁴ dotyczących udzielenia pomocy de minimis, przekazano do UOKiK z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego 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 publicznych⁵ (dalej: „rozporządzenie w sprawie sprawozdań”).

W Urzędzie na ogół wywiązywano się z obowiązków informacyjnych, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej: „ufp”). Terminowo podano do publicznej wiadomości wykazy podmiotów, którym udzielono ulg w spłacie zobowiązań podatkowych oraz pomocy publicznej w latach 2015-2019, jednakże wykazy za lata 2015 oraz 2018 nie były w pełni rzetelne. Nie ujęto w nich m.in. dwóch podatników, którym umorzono zaległości podatkowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie określonych w Ordynacji podatkowej uregulowań w zakresie udzielania ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych przypadających gminie

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, postępowania w zakresie udzielania ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu⁸, były prowadzone przez Referat Finansów i Budżetu.

(akta kontroli str.7-23)

W ww. okresie do Urzędu wpłynęło łącznie 87 wniosków⁹ o udzielenie ulg podatkowych określonych w art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, na łączną kwotę 3 109,6 tys. zł. Na podstawie tych wniosków wydano 55 decyzji przyznających ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w kwocie wynoszącej łącznie 2 982,7 tys. zł (w tym odsetki 58,1 tys. zł) oraz dziewięć decyzji odmawiających przyznania ulg w łącznej kwocie 21,5 tys. zł¹⁰. I tak spośród:

- 1) 53 wniosków o umorzenie zaległości podatkowych na łączną kwotę 1 161,6 tys. zł¹¹, po rozpatrzeniu których Burmistrz Mragowa wydał 26 decyzji o umorzeniu zaległości w całości lub części, a na podstawie ośmiu decyzji odmówił ich umorzenia, w tym:

⁴ Tj. cztery sprawozdania spośród 34 zbadanych.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: „ufp”.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Zarządzenie nr 46/2020 Burmistrza Miasta Mragowo z dnia 2 czerwca 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mragowie.

⁹ Występowały wnioski zawierające alternatywne żądania lub dotyczące jednocześnie więcej, niż jednej ulgi.

¹⁰ W tym decyzja nr FB.3120.189.54B.2019, od której podatnik w grudniu 2019 r. złożył odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie.

¹¹ W kwocie tej należność główna wynosiła: 1 022 tys. zł, zaś odsetki – 50,1 tys. zł.

- dziesięciu osobom prawnym – umorzono zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 1 054,8 tys. zł, zaś czterem odmówiono ich umorzenia (4 tys. zł),
 - jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej umorzono zaległość podatkową z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 0,2 tys. zł,
 - 15 osobom fizycznym umorzono zaległości podatkowe w łącznej kwocie 17,1 tys. zł, w tym 11,5 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 5,6 tys. zł z tytułu podatku od środków transportu. Czterem podatnikom odmówiono umorzenia zaległego podatku od nieruchomości (19,9 tys. zł).
- 2) 40 wniosków o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami na łączną kwotę 749,2 tys. zł¹², po rozpatrzeniu których Burmistrz Mrągowa wydał 29 decyzji o odroczeniu lub rozłożeniu na raty zaległości 29 podatnikom, jednemu zaś odmówił udzielenia ulgi, w tym:
- 19 osobom prawnym – 598,5 tys. zł, w tym 593,4 tys. zł dotyczących zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i 5,1 tys. zł dotyczących zaległości z tytułu podatku od środków transportu,
 - 10 osobom fizycznym udzielił ulgi z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 113,3 tys. zł, jednemu zaś odmówił jej przyznania (0,5 tys. zł).
- 3) 19 wniosków o odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości na łączną kwotę 1 095,3 tys. zł, po rozpatrzeniu których Burmistrz Mrągowa wydał 19 decyzji uwzględniających żądanie w całości udzielając ulg 15 osobom prawnym (ulg w kwocie 1 053,9 tys. zł) oraz czterem osobom fizycznym (41,4 tys. zł).
- 4) dwóch wniosków osób prawnych o rozłożenie na raty płatności podatku od nieruchomości w kwocie 103,5 tys. zł, po rozpatrzeniu których wydano dwie decyzje uwzględniające żądanie w całości.

(akta kontroli str.24-44)

Burmistrz udzielił ulg podatkowych parokrotnie 12 podatnikom (sześciu osobom prawnym oraz sześciu fizycznym), wydając im od dwóch do 10 decyzji.

Najwięcej ulg zostało udzielonych Spółce Miasteczko Westernowe „Mrongoville” sp. z o.o. w Mrągowie (dalej: „Spółka”), w której 100% udziałów posiadała Gmina Mrągowo. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło pięć wniosków Dyrektora Zarządu Spółki o odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za okres od stycznia do grudnia lat 2014-2019, po rozpatrzeniu których Burmistrz Mrągowa uwzględnił w całości żądanie podatnika i wydał pięć decyzji odraczających zapłatę należnego podatku w kwocie wynoszącej łącznie 846,7 tys. zł. Spółka nie wywiązała się z postanowień zawartych w decyzjach, w wyniku czego - zgodnie z art. 51 §1-2 Ordynacji podatkowej - niezapłacony w terminie podatek stał się zaległością podatkową. Dyrektor Zarządu Spółki złożył kolejne pięć wniosków o umorzenie zaległego podatku od nieruchomości za poszczególne lata okresu 2014-2019, po rozpatrzeniu których organ podatkowy uwzględnił w całości żądanie Spółki i umorzył zaległości podatkowe w kwocie wynoszącej łącznie 880,1 tys. zł (w tym 39,7 tys. zł stanowiły odsetki). Z dokumentacji postępowań podatkowych wynikało, że zasadą było, iż Spółka na początku każdego roku składała wniosek o odroczenie terminu płatności podatku, a w momencie gdy stawał się on

¹² W kwocie tej należność główna wynosiła: 742,8 tys. zł, zaś odsetki – 6,4 tys. zł.

zaległością, wносиła o jego umorzenie. W wyniku zastosowania powyższych ulg Spółka, w okresie objętym kontrolą, nie płaciła podatku od nieruchomości. Spółka, w uzasadnieniu wszystkich wniosków o umorzenie zaległości podatkowych wskazywała m.in. na trudności finansowe wynikające z braku płatności od kontrahentów¹³, którzy dzierżawili nieruchomość zabudowaną obiektami miasteczka Mrongoville. W Urzędzie dysponowano dokumentacją finansową Spółki. Według rachunków zysków i strat sporządzonych za poszczególne lata okresu 2015-2019, w Spółce występowała strata wynosząca od - 42,5 tys. zł w 2015 r. do - 127,6 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli str.24-27, 829-1516)

W Urzędzie wnioski podatników o ulgi wraz z decyzjami rejestrowano w ewidencji prowadzonej w formie papierowej. Ujmowano w niej dane dotyczące m.in. nazwy wnioskodawcy, daty wpływu oraz treści wniosku, a także wynik przeprowadzonego postępowania podatkowego z podaniem daty wydania decyzji.

W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych procedur określających zasady udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Rozpatrywanie przedmiotowych spraw odbywało się w oparciu o przepisy Ordynacji podatkowej. Uchwałą Rady Miejskiej w Mragowie¹⁴ wprowadzono opłatę prolongacyjną z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności należności podatkowych oraz zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę.

(akta kontroli str.45-56)

1.2. W okresie objętym kontrolą podatnicy, za pośrednictwem Urzędu, wnieśli do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie (dalej: „SKO”) odwołania od trzech decyzji Burmistrza dotyczących ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. W dwóch przypadkach Burmistrz nie skierował spraw do SKO i po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydał decyzje przyznające wnioskowane wcześniej ulgi. W trzecim przypadku SKO w dniu 21 lipca 2020 r. wydało decyzję utrzymującą w mocy decyzję Burmistrza.

(akta kontroli str.57, 2467-2477)

1.3. W latach 2015-2020 (I kwartał) organ podatkowy nie wydawał decyzji z urzędu o udzieleniu ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych.

(akta kontroli str.58)

1.4. Badaniem szczegółowym objęto dokumentację 63 postępowań podatkowych¹⁵, po przeprowadzeniu których wydano 55 decyzji udzielających ulg w łącznej kwocie 2 982,7 tys. zł (w tym 58,1 tys. zł stanowiły odsetki) oraz osiem decyzji odmawiających przyznania ulg na kwotę 21,2 tys. zł. W wyniku badania ustalono m.in., że:

- 1) we wszystkich postępowaniach przestrzegano zasady pisemności postępowania, określonej w art. 126 Ordynacji podatkowej,
- 2) wszystkie decyzje zawierały elementy wskazane w art. 210 § 1 tej ustawy, tj. m.in. oznaczenie strony, organu podatkowego, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym,
- 3) 58 decyzji wydano w terminie wskazanym w art. 39 § 1 Ordynacji podatkowej, a w przypadku niezakończenia sprawy w tym terminie organ zawiadamiał stronę,

¹³ W latach 2014-2020 nieruchomość Spółki dzierżawiło trzech dzierżawców.

¹⁴ Uchwała nr XXIV/11/2012 Rady Miejskiej w Mragowie z dnia 25.10.2012 r. i Uchwała nr XXV/10/2016 Rady Miejskiej w Mragowie z dnia 27.10.2016 r.

¹⁵ Wszystkich wydanych w badanym okresie (poza dokumentacją jednej sprawy, której akta zostały przesłane do SKO).

podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, a pięć wydano po upływie ww. terminu,

- 4) w 53 postępowaniach organ podatkowy podjął niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122), a w przypadku braków we wniosku, wzywał wnioskodawców o ich uzupełnienie w terminie 7 dni (art. 169 § 1).

(akta kontroli str.59-123)

1.5. W latach 2015-2020 (I kw.) miasto Mragowo osiągnęło 163.083,0 tys. zł dochodów z tytułu podatków¹⁶, z czego: 27.917 tys. zł w 2015 r., 30.139,1 tys. zł w 2016 r., 32.521,4 tys. zł w 2017 r., 35.393,2 tys. zł w 2018 r. oraz 37.112,3 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli str.124-136)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 10 postępowaniach¹⁷ prowadzonych w latach 2015-2019, o udzielenie ulg Spółce, tj. odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 846,7 tys. zł oraz umorzenia zaległości z tytułu tego podatku w łącznej kwocie 880,1 tys. zł, zgromadzony materiał dowodowy nie wykazał, aby zaistniały ustawowe przesłanki „ważnego interesu podatnika” oraz „interesu publicznego”, umożliwiające udzielenie ww. ulg. Z załączonej do wniosków Spółki dokumentacji oraz informacji posiadanych przez Urząd wynikało, że podstawową przyczyną problemów finansowych Spółki były zaległości z tytułu wynagrodzenia majątku dzierżawionego innym podmiotom. Z posiadanej przez Urząd dokumentacji wynikało, że Spółka nie znalazła kontrahenta, który byłby w stanie gospodarować powierzonym majątkiem w taki sposób, aby przynosił odpowiednie przychody, a kwoty czynszu dzierżawnego mającego przypadać Spółce ulegały (za jej zgodą) stopniowemu zmniejszaniu z 17 496,75 zł miesięcznie w 2014 r. do 7 810,50 zł miesięcznie w 2020 r., przy czym w okresie od jesieni do wiosny w wysokości 615 zł miesięcznie.

Burmistrz wyjaśnił, że ulg udzielono z uwagi na zaistnienie kryterium „ważnego interesu podatnika” w związku z jego sytuacją finansową, uniemożliwiającą wywiązanie się z ciążącego obowiązku zapłaty podatku. Wyjaśnił, że ulg udzielono również z uwagi na rolę, jaką podatnik realizuje od momentu powstania Spółki, co stanowiło przesłankę zastosowania ulg w zakresie kryterium „interesu publicznego”. Burmistrz dodał, że mimo, iż przedmiotowa działalność nie przekłada się na wynik finansowy, niemniej nie należy tej przesłance przypisywać mniejszej roli, aniżeli innym względom społecznym.

Stosownie do zapisów art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej tylko w przypadkach uzasadnionych „ważnym interesem podatnika” lub „publicznym” organ podatkowy na wniosek podatnika może m.in. odroczyć termin płatności podatku, rozłożyć na raty lub umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe. W przypadku analizowanych spraw w uzasadnieniu wniosków Spółka każdorazowo wskazywała takie same przesłanki, tj. m. in. że: „wniosek uzasadnia ważnym interesem podatnika, który polega na zachowaniu płynności finansowej Spółki oraz zachowaniu jej dobrego wizerunku”, „Miasteczko to atrakcja turystyczna, która co roku ściąga gości, a zatem przyczynia się w pewnym stopniu do rozwoju miasta Mragowo”, „Spółka w chwili obecnej

¹⁶ Tj. od nieruchomości – 63.346,6 tys. zł, rolnego – 15,0 tys. zł, od środków transportu – 3.136,2 tys. zł i leśnego – 24,9 tys. zł.

¹⁷ FB.3120.2.4B.2015, FB.3120.3.5B.2015, FB.3120.2.5B.2016, FB.3120.3.6B.2016, FB.3120.3.2.3B.2017, FB.3120.4.2.2B.2017, FB.3120.6.11B.2018, FB.3120.5.12B.2018, FB.3120.5.21B.2019, FB.3120.14.1.26B.2019.

boryka się z przejściowymi trudnościami finansowymi”, „obiekt został ponownie wydierżawiony, a nowy dzierżawca rokuje utrzymanie Miasteczka jako dobrego produktu turystycznego”. Organ podatkowy w uzasadnieniu decyzji wskazywał natomiast, że podmiot propaguje walory turystyczne Mragowa i przyczynia się do rozwoju lokalnej turystyki, co wypełnia przesłanki „interesu publicznego”.

W ocenie NIK, pojęcia „ważny interes podatnika” lub „interes publiczny” są przesłankami, które muszą wystąpić, aby możliwe było umorzenie zaległości podatkowej. Za spełnienie tych przesłanek należy uznać taką sytuację, w której świadczenie podatkowe nie może zostać spełnione bez doraźnej pomocy organów podatkowych. Pomoc taką w postaci umorzenia zaległości podatkowej lub odsetek za zwłokę uzasadniać mogą sytuacje wyjątkowe oraz nadzwyczajne, takie jak klęski żywiołowe lub inne zdarzenia losowe (np. utrata możliwości zarabkowania, utrata płynności firmy, utrata losowa majątku), w wyniku których podatnik nie jest w stanie uregulować swoich zobowiązań.

Z orzecznictwa w tym zakresie wynika również, że:

- W interesie publicznym leży wywiązywanie się z zobowiązań podatkowych, przez co realizowana jest zasada wykonywania obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 18.05.2012 r., I SA/Lu 108/12).
- Ustalenie kwestii istnienia przesłanki „interesu publicznego” wiąże się z koniecznością ważenia relacji w dwóch płaszczyznach: jedną płaszczyznę tworzy zasada, jaką jest terminowe płacenie podatków w pełnej wysokości, drugą - wyjątek od zasady, polegający na zastosowaniu indywidualnej ulgi podatkowej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2020 r., II FSK 486/18).
- Ważny interes podatnika to sytuacja, gdy z powodu nadzwyczajnych, losowych przypadków podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowych. Będzie to utrata możliwości zarabkowania, utrata losowa majątku. Interes publiczny to sytuacja, gdy zapłata zaległości podatkowych spowoduje konieczność sięgania przez podatnika do środków pomocy państwa, gdyż nie będzie w stanie zaspokajać swoich potrzeb materialnych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 22.04.1999 r., SA/Sz 850/98),
- Niepowodzenia w działalności gospodarczej nie mogą skutkować automatycznym udzieleniem ulgi w postaci umorzenia (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2020 r., I SA/Po 636/19).
- Z uwagi na charakter podatku od nieruchomości nie jest przesłanką do umorzenia zaległości w tym podatku wskazanie przez podatnika notorycznego braku środków pieniężnych na zapłatę podatku jako ważnego interesu podatnika (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 20.05.2004 r., III SA 2919/03).

Mając na uwadze obowiązującą konstytucyjną zasadę powszechności opodatkowania¹⁸, udzielenie ulgi, zwłaszcza w formie umorzenia, należy traktować jako instytucję nadzwyczajną, uzasadnioną wyjątkowymi sytuacjami. Należności podatkowe stanowią bowiem źródło dochodów

¹⁸ Art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483, ze zm.) stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

gminy, które mają wpływ na jej równowagę finansową oraz zakres realizowanych zadań własnych.

(akta kontroli str.59-123, 137-414)

2. W dziesięciu postępowaniach¹⁹ (15,9% badanych) dotyczących ulg na łączną kwotę 168,3 tys. zł (w tym 11,2 tys. zł dotyczyła umorzenia) nie wywiązano się z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (tj. m.in. okoliczności wskazanych przez podatników we wnioskach o ulgi podatkowe) oraz zebrania materiałów dowodowych, pozwalających na zweryfikowanie sytuacji finansowej wnioskodawców w zakresie możliwości zapłaty należności podatkowych, do czego zobowiązywał przepis art. 122 i art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej. Przepisy te zobowiązują organ podatkowy do podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego. W ww. postępowaniach nie wyegzekwowano od podatników niektórych dokumentów i informacji żądanych przez organ podatkowy na potwierdzenie okoliczności stanowiących podstawę ubiegania się o ulgę. W przypadku:

- Osoby prawnej, w stosunku do której wydano dwie decyzje²⁰ – nie zgromadzono dowodów, z których wynikałoby, że jej sytuacja finansowa uniemożliwia zapłatę podatku. W aktach sprawy nie zgromadzono dokumentów potwierdzających wskazany we wnioskach spadek przychodów ze sprzedaży, wynikający z sezonowości prowadzonej działalności, a także o wysokości faktycznych obciążeń finansowych z tytułu zaciągniętych kredytów (przedłożono tylko umowy kredytowe i harmonogram spłat) oraz potwierdzających aktualny stan zadłużenia.

Burmistrz wyjaśnił, że były to ulgi odraczające termin płatności i nie rodziły skutków materialnoprawnych w postaci wygaśnięcia zobowiązania podatkowego. Dodał, że miały one sprzyjać efektywnej realizacji zobowiązań. Dochodzenie zaległości na drodze egzekucyjnej, skutkowałoby kosztami egzekucyjnymi po stronie organu. Wskazał, że zebrany materiał dowodowy stanowił wystarczającą podstawę do udzielenia ulgi.

(akta kontroli str.59-123, 415-551, 2128-2132)

- Osób fizycznych – organ podatkowy wydał pięć decyzji²¹ przyznających ulgi w zapłacie zaległości z tytułu podatku, mimo że podatnicy nie przedłożyli dokumentów wskazanych przez Urząd w wezwaniu do uzupełnienia braków, tj. m.in. kopii dokumentów potwierdzających wydatki gospodarstwa domowego.

Dodatkowo w przypadku ww. postępowań (udzielono ulg na łączną kwotę 120,4 tys. zł), prowadzonych na wniosek dwóch osób fizycznych, z których każda prowadziła inną działalność gospodarczą, nie wyjaśniono istotnych okoliczności podanych we wnioskach, tj. m.in. na czym polegała restrukturyzacja oraz której działalności dotyczyła. W trakcie czynności kontrolnych ustalono (na podstawie informacji zawartych w KRS oraz na stronach UOKiK), że jeden z wnioskodawców oprócz prowadzonej (jako osoba fizyczna) działalności gospodarczej był również udziałowcem (99%

¹⁹ Zakończonych wydaniem decyzji w zakresie ulg podatkowych w kwocie 161,7 tys. zł, w tym odsetki 4,8 tys. zł: FB.3120.5.7B.2016, FB.3120.7.2.12B.2017, FB.3120.3.2.6B.2018, FB.3120.2.2.7B.2019, FB.3120.6.2.10B.2019, FB.3120.17.2.27B.2019, FB.3120.23.2.65B.2019, FB.3120.3.2.10B.2020, FB.3120.20.3.38B.2019, FB.3124.025.2014.

²⁰ FB.3120.17.2.27B.2019, FB.3120.23.2.65B.2019.

²¹ FB.3120.5.7B.2016, FB.3120.7.2.12B.2017, FB.3120.3.2.6B.2018, FB.3120.2.2.7B.2019, FB.3120.3.2.10B.2020. Postępowania prowadzono w stosunku do małżonków, z których każdy prowadził odrębną działalność gospodarczą.

udziałów) i prezesem zarządu spółki z o.o. Tym samym nie ustalono rzetelnie możliwych źródeł przychodów tych podatników.

Burmistrz wyjaśnił, że podatnicy wskazywali wydatki i dochody w przedłożonym protokole przesłuchania strony, który był składany pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, zgodnie z art. 233 Kodeksu Karnego i stanowił jednoznaczny dowód w prowadzonym postępowaniu podatkowym, zgodnie z wymogiem art. 180 ustawy Ordynacja podatkowa. Natomiast w zakresie przychodów ww. przedsiębiorców, Burmistrz wskazał, że podatnik nie ujawnił, że jest prezesem zarządu sp. z o.o. Dodał, że wobec faktu, że było to oświadczenia złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, brak było podstaw do jego kwestionowania.

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Powołany przez Burmistrza „protokół przesłuchania strony” był jedynie informacją przesłaną do organu przez podatników, w której wskazali oni m.in. kwoty wydatków. Organ nie otrzymał natomiast od podatników, mimo wezwania do złożenia, rachunków za prąd, wodę, gaz, energię i telefon. Uniemożliwiło to weryfikację danych ujętych w ww. protokole. Takie zachowanie było nierzetelne.

Ponadto, w przypadku innych podatników prowadzących wspólnie działalność gospodarczą, w toku prowadzonych postępowań podatkowych nie ustalono wszystkich istotnych okoliczności związanych z ich sytuacją finansową, w tym ich dochodów z tytułu prowadzenia restauracji. Podatnikom tym udzielono trzech ulg²² na łączną kwotę 13,6 tys. zł, w tym 4,8 tys. zł umorzono.

Burmistrz wyjaśnił, że podatnicy wezwani do przedłożenia kopii dokumentów finansowych, potwierdzających dochody i wydatki z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, przedłożyli dokumenty, które w ocenie organu obrazowały ww. sytuację.

Zgodnie z orzecznictwem to na organach podatkowych ciąży obowiązek jednoznacznego wskazania, czy w sprawie jest spełniona przesłanka ważnego interesu podatnika. Konieczne jest zatem dokładne wyjaśnienie sytuacji majątkowej podatnika oraz dokonanie ustalenia, czy faktycznie zapłata zaległości przekracza jego możliwości płatnicze. W celu prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy organy mają obowiązek ustalenia wysokości osiąganego dochodu oraz wysokości ponoszonych wydatków na utrzymanie i powinny dać temu wyraz w decyzji poprzez rachunkowe porównanie tych kwot (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 18 lutego 2020 r., I SA/Kr 1227/18).

(akta kontroli str.59-123, 552-828, 1517-1583, 1798-1819, 2128-2132)

3. W przypadku pięciu postępowań²³ (7,9% badanych), po przeprowadzeniu których decyzje o przyznaniu ulg podatkowych wydano w terminach: od 34 do 156 dni od daty ich wszczęcia, nie powiadomiono stron o niezakończonym w terminie, do czego zobowiązywał art. 140 §1 Ordynacji podatkowej.

Burmistrz wyjaśnił, że brak informacji o przedłużeniu terminu wynikał z nawału spraw prowadzonych przez pracownika w tym okresie.

(akta kontroli str.59-123, 325-366, 1820-2056, 2125-2127)

²² FB.3120.6.2.10B.2019, FB.3120.14.2.6667.2018, FB.3120.11.12.1B.2017/2018.

²³ FB.3124.025.2014, FB.3120.4.8B.2015, FB.3120.5.12B.2018, FB.3120.20.3.38B.2019, FB.3120.2.5.12B.2020.

4. W przypadku sześciu postępowań²⁴ (9,5% badanych), przed wydaniem decyzji w których nie uwzględniono w całości wniosków stron, nie wyznaczono podatnikom siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Było to niezgodne z art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej.

Burmistrz wyjaśnił, że w postępowaniach kierowano się zasadą szybkości, prostoty i ekonomiki postępowania podatkowego. Całość materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu została przedłożona przez wnioskodawców, stąd organ przyjął, że posiadali oni pełną wiedzę w tym zakresie i nie było potrzeby wysyłania zawiadomień o możliwości zapoznaniu z materiałem.

(akta kontroli str.59-123, 715-828, 1584-1676, 2057-2106, 2107-2124, 2128-2129)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w okresie objętym kontrolą nie w pełni przestrzegano wymogów Ordynacji podatkowej w trakcie prowadzonych postępowań podatkowych. Nieprawidłowości stwierdzono w 20 postępowaniach (31,7% badanych), a polegały one w szczególności na: niewywiązaniu się organu podatkowego z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrania materiału dowodowego, potwierdzającego sytuację materialną wnioskodawców i udzielaniu ulg jednemu wnioskodawcy, pomimo iż postępowanie podatkowe, nie wykazało, aby zaistniały ustawowe przesłanki „ważnego interesu podatnika” lub „interesu publicznego”.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis

2.1. W okresie objętym kontrolą organ podatkowy, na podstawie art. 67b § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, udzielił pomocy de minimis²⁵ w łącznej kwocie 2 402,9 tys. zł ośmiu podmiotom gospodarczym²⁶, w tym trzem z nich umorzył zaległości podatkowe w kwocie 886,7 tys., zaś pozostałym przedsiębiorcom odroczył termin płatności (1 070,1 tys. zł) oraz rozłożył na raty spłatę należności podatkowych lub zaległości podatkowych (446,1 tys. zł).

(akta kontroli str.2133-2135)

2.2. Analiza²⁷ dokumentacji dotyczącej 27 decyzji o przyznaniu ośmiu przedsiębiorcom ulg, stanowiących pomoc de minimis wykazała, że:

- 1) W każdym przypadku łączna kwota udzielonej pomocy de minimis w okresie trzech lat kalendarzowych nie przekroczyła progu ustawowego, tj. kwoty 200 tys. euro. Weryfikacji ww. limitów dokonywano w systemie SHRIMP²⁸.
- 2) W przypadku 23 postępowań wraz z wnioskami o udzielenie pomocy de minimis Urząd uzyskał informacje, o których mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis²⁹ oraz dokumenty, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r.

²⁴ FB.3120.11.12.1B.2017/2018, FB.3120.4.2.7B.2018, FB.3120.2.2.7B.2019, FB.3120.3.1.7B.2020, FB.3120.3.2.10B.2020, FB.3120.11.2.14B.2018.

²⁵ Na podstawie Rozporządzenia Komisji UE Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 2013.352.9 z 24.12.2013 r.) – dalej: „rozporządzenie Komisji w sprawie pomocy de minimis”.

²⁶ Ulgi udzielone zostały na podstawie 27 decyzji organu podatkowego.

²⁷ Analizą objęto wszystkie przypadki udzielenia w badanym okresie ulg podatkowych, które stanowiły pomoc de minimis (27 decyzji).

²⁸ System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy (SHRIMP) służący przekazywaniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przez organy administracji publicznej sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej lub informacji o jej nieudzieleniu. Aplikacja posiada też funkcje pozwalające na sprawdzenie, jaka pomoc publiczna została już udzielona danemu beneficjentowi.

²⁹ Dz. U. Nr 53 poz. 311, rozporządzenie wydane na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy o postępowaniach dotyczących pomocy publicznej.

o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej³⁰, tj. m.in. informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, w tym sprawozdania finansowe za okres trzech ostatnich lat obrotowych oraz zaświadczenia o pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie.

- 3) Wszystkim beneficjentom pomocy wydano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis. Zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone w § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie³¹, w tym m.in. podstawę prawną oraz wartość udzielonej pomocy brutto w złotych i euro.
- 4) W przypadku 20 postępowań podatkowych zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis wydano zgodnie z §4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, tj. wraz z decyzją w dniu jej wydania.

(akta kontroli str. 59-123, 2133-2135)

2.3. Terminowo i prawidłowo sporządzono oraz przekazano do UOKiK 23 spośród 27 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 publicznych³², tj. w terminie siedmiu dni od dnia udzielenia pomocy.

(akta kontroli str.2136-2169, 2172-2213)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku dwóch postępowań³³ organ podatkowy udzielił pomocy de minimis w formie umorzenia zaległości podatkowej w kwocie 3 tys. zł oraz rozłożenia na raty zaległości podatkowej i odroczenia terminu płatności podatku w kwocie 29,1 tys. zł, pomimo tego iż podatnicy nie dołączyli do wniosków o przyznanie ulg zaświadczeń lub oświadczeń, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, tj. zaświadczeń o pomocy de minimis, jaką otrzymali w roku, w którym ubiegali się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczeń o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie lub o nieotrzymaniu takiej pomocy.

Burmistrz Mrągowa wyjaśnił, że wartość otrzymanej przez wnioskodawców pomocy de minimis weryfikowano w aplikacji SHRIMP, gdzie potwierdzono przedstawione przez podatników wartości pomocy.

Zgodnie z ww. przepisem podatnik jest zobowiązany do przedstawienia zaświadczenia lub oświadczenia o otrzymaniu pomocy, lub oświadczenia

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 708, dalej: ustawa o pomocy publicznej.

³¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

³² Dz. U. z 2016 r. poz. 1871.

³³ FB.3120.6.2.10B.2019 i FB.3120.5.7B.2016.

o nieotrzymaniu takiej pomocy a stosownie do art. 37 ust. 7 ww. ustawy, do czasu przekazania przez podmiot ubiegający się o pomoc zaświadczeń, oświadczeń lub informacji, o których mowa w art. 37 ust. 1 tej ustawy, pomoc nie może być udzielona podmiotowi.

(akta kontroli str.59-123, 552-607, 1517-1583, 2128-2132, 2441-2442)

2. W przypadku dwóch postępowań³⁴ organ podatkowy udzielił pomocy de minimis w formie rozłożenia na raty zaległości podatkowej w kwocie 9 tys. zł oraz umorzenia zaległości podatkowej w kwocie 2,7 tys. zł, pomimo tego iż podatnicy nie dostarczyli sprawozdań finansowych za ostatnie 3 lata obrotowe, do czego zobowiązywał §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 minimis.

Burmistrz Mrągowa wyjaśnił, że w pierwszym przypadku udzielił ulgi, ponieważ przemawiał za tym „ważny interes podatnika”, co potwierdzała bieżąca sytuacja finansowa istniejąca w dniu wydania decyzji. W drugim natomiast brak sprawozdań wynikał z przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str.59-123, 1584-1676, 1820-1887, 2128-2132, 2441-2442)

3. W przypadku siedmiu postępowań o udzielenie ulg podatkowych³⁵, zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis wydano z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 37 dni w stosunku do daty wydania decyzji o przyznaniu ulgi. Było to niezgodne z §4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, który stanowił, że zaświadczenie o pomocy udzielonej na podstawie decyzji wydaje się wraz z decyzją w dniu jej wydania.

Burmistrz Mrągowa wyjaśnił, że opóźnienie wynikało z przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str.59-123, 274-401, 1517-1583, 1677-1797, 1954-2027, 2128-2132)

4. Cztery sprawozdania³⁶ o udzieleniu pomocy de minimis przekazano do UOKiK po terminie 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 publicznych³⁷. 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 od sześciu do 15 dni.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych nie potrafiła jednoznacznie wskazać co było przyczyną powyższych opóźnień. Wyjaśniła, że mogło to wynikać z obciążenia pracą lub problemów technicznych związanych z funkcjonowaniem programu.

(akta kontroli str.2136-2171)

5. W przypadku pięciu postępowań³⁸, w których nie zgromadzono danych dotyczących niektórych przychodów podatników (nieprawidłowość opisana w obszarze 1 wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, pkt 2), organ nierzetelnie zweryfikował kwoty otrzymanej przez podatników pomocy de

³⁴ FB.3120.20.3.38B.2019 i FB.3120.11.12.1B.2017/2018.

³⁵ Postępowania o nr FB.3120.4.8B.2015, FB.3120.4.2.2B.2017, FB.3120.6.11B.2018, FB.3120.5.12B.2018, FB.3120.14.2.6667.2018, FB.3120.5.21B.2019 i FB.3120.6.2.10B.2019.

³⁶ Postępowania o nr FB.3120.3.5B.2015, FB.3120.6.11B.2018, FB.3120.5.12B.2018 i FB.3120.14.1.26B.2019.

³⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871.

³⁸ FB.3120.5.7B.2016, FB.3120.7.2.12B.2017, FB.3120.3.2.6B.2018, FB.3120.2.2.7B.2019, FB.3120.3.2.10B.2020.

minimis. Nieustalenie całkowitej kwoty pomocy otrzymanej przez podatnika, w ramach prowadzonych przez niego różnych działalności gospodarczych, mogło również spowodować przekroczenie dopuszczalnego limitu pomocy i w konsekwencji konieczność odmowy przyznania ulgi.

Burmistrz wyjaśnił, że podatnik, przy ubieganiu się o pomoc de minimis, nie wskazał powiązań z innymi podmiotami. W „Formularzu informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis” podatnik zaznaczył wszystkie odpowiedzi jako przeczące. Dodał, że wobec faktu, że były to oświadczenia złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, brak było podstaw do ich kwestionowania.

(akta kontroli str.59-123, 552-828, 2214-2218)

6. W przypadku jednego postępowania³⁹ w sprawozdaniu SHRIMP wykazano kwotę 1 523,56 zł, podczas gdy z zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis wynikała kwota 1 524,00 zł.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych wyjaśniła, że przy wydawaniu zaświadczenia omyłkowo dokonała zaokraglenia kwoty udzielonej ulgi.

(akta kontroli str.59-123, 402-412, 2170-2171)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie w Urzędzie nie w pełni przestrzegano zasad udzielania pomocy de minimis. Nieprawidłowości stwierdzono w czterech postępowaniach podatkowych (14,8% zbadanych spraw), a polegały one na: niewyegzekwowaniu od podatników dokumentów określonych w art. 37 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz w rozporządzeniach wydanych na podstawie tej ustawy, a więc zgodnie z art. 37 ust. 7 pomoc nie powinna być udzielona. W większości przypadków (85,2%) rzetelnie sporządzono i terminowo przekazywano do UOKiK sprawozdania z udzielenia poszczególnym beneficjentom pomocy de minimis. Opóźnienie wynoszące od sześciu do 15 dni stwierdzono w przypadku czterech sprawozdań (14,8% objętych badaniem). Nieterminowo wydano natomiast siedem spośród 18 (38,9%) zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis, a opóźnienie wynosiło od jednego do 37 dni.

OBSZAR

3. Sporządzanie i udostępnianie informacji o podmiotach, którym udzielono ulg w spłacie zobowiązań podatkowych

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2015-2020 w Urzędzie podano do publicznej wiadomości wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono ulg m.in. w zakresie podatków, w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia, a także wykazy ww. osób i podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej. Wykazy te były publikowane na stronie BIP Urzędu Miasta⁴⁰ w terminie, o którym mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ufp, 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,

³⁹ FB.3120.14.1.26B.2019.

⁴⁰ Poza wykazem osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono ulg oraz pomocy publicznej w 2015 r., który był wywieszony na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Mragowie.

tj. kwoty ulg (poza jednym przypadkiem) i przyczyny ich udzielenia, oraz wykazani podatnicy (poza dwoma przypadkami) - były zgodne z wydanymi decyzjami.

(akta kontroli str.2219-2248)

3.2. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło sześć skarg, w tym jedna dotyczyła wydania decyzji odmawiającej umorzenia zaległości podatkowej w kwocie 234,00 zł. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego skargę uznano za bezzasadną. Postępowanie związane z przedmiotową skargą przeprowadzono w terminie zgodnym z art. 237 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴¹ (dalej: „Kpa”).

3.3. W tym samym okresie do Rady Miejskiej wpłynęła również jedna skarga⁴² (ww. osoby), dotycząca umarzania zaległości podatkowych Spółce. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych skarga nie została rozpatrzona.

W latach 2015-2020 (I kwartał) w trakcie dwóch sesji Rady Miejskiej Mrągowa⁴³ wpłynęły dwa zapytania radnego Miasta Mrągowa, dotyczące udzielenia ulg podatkowych dwóm podatnikom, tj. o wskazanie kwoty podatku, którego dotyczyła ulga oraz czy został on zapłacony. Burmistrz udzieliła wyjaśnień w przedmiotowych sprawach.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Mrągowie nie zajmowała stanowiska w sprawie przyznawania ulg od podatków lokalnych. Nie wpłynęły również petycje w tym zakresie.

(akta kontroli str.2249-2288)

3.4. W badanym okresie w Urzędzie przeprowadzono dwie kontrole zewnętrzne⁴⁴ (w 2016 r. i w 2019 r.), w ramach których badano m.in. zagadnienia dotyczące udzielania ulg podatkowych. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Analiza planów audytu wewnętrznego na lata 2015-2020 oraz sprawozdań z wykonania tych planów wykazała, że udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych nie było przedmiotem audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str.2289-2438)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie sporządzono dwa wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie m.in. podatków udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł (dalej: „wykaz podatników, którym w zakresie podatków udzielono ulg”), bowiem:
 - a) w upublicznionym na tablicy ogłoszeń Urzędu wykazie podatników, którym w zakresie podatków udzielono ulg w 2015 r. nie ujęto podatnika, któremu umorzono zaległości podatkowe w kwocie 5 583,85 zł (decyzja nr FB.3120.2.4B.2015),
 - b) w upublicznionym na stronie BIP Urzędu wykazie podatników, którym w zakresie podatków udzielono ulg w 2018 r. nie ujęto podatnika, któremu umorzono zaległości podatkowe w kwocie 2 374,00 zł (decyzja nr

⁴¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 256, ze zm.

⁴² Skarga z dnia 2.01.2020 r. skierowana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, przekazana do Rady Miejskiej w Mrągowie dnia 10.01.2020 r. na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 Kpa.

⁴³ Protokół nr XVI/2016 z posiedzenia w dniu 21.01.2016 r. i XVII/2016 z posiedzenia w dniu 25.02.2016 r.

⁴⁴ Kontrole kompleksowe dotyczące gospodarki finansowej Urzędu, przeprowadzone przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Olsztynie.

FB.3120.16.2.6614.2018) oraz podano, że jednemu z podatników umorzono zaległość podatkową w kwocie 1 735,00 zł, podczas gdy faktycznie⁴⁵ umorzono kwotę 1 759,00 zł (zaległość wraz z odsetkami).

Było to niezgodne z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o finansach publicznych, który stanowił, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego podaje do publicznej wiadomości wykazy ww. osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej wraz ze wskazaniem m.in. wysokości umorzonych kwot.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych wyjaśniła, że nieujęcie w wykazach dwóch podatników wynikało z przeoczenia, zaś różnica w kwocie przyznanej ulgi spowodowana była podaniem omyłkowo kwoty należności głównej, bez odsetek.

(akta kontroli str.2219-2222, 2231-2232, 2243-2244, 2439-2440)

2. Nierzetelnie sporządzono wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w 2015 r. udzielono pomocy publicznej, bowiem nie ujęto w nim podatnika, któremu odroczone termin zapłaty zaległości podatkowej oraz termin płatności podatku w kwocie 168 664,0 zł (decyzja nr FB.3120.3.5B.2015).

Było to niezgodne z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g) ustawy o finansach publicznych, który stanowił, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego podaje do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych wyjaśniła, że wynikało to z błędu przy sporządzaniu wykazu za 2015 r.

(akta kontroli str.2219, 2221, 2243-2244)

3. Stwierdzono, że Przewodniczący Komisji Skarg i Wniosków Rady Miejskiej w Mragowie powiadomił skarżącego o przedłużeniu terminu rozpatrywania skargi w dniu 27 marca 2020 r., tj. 41 dni po terminie, w jakim skarga powinna być rozpatrzona bądź podatnik powinien zostać poinformowany o przedłużeniu terminu jej rozpatrzenia. Zgodnie bowiem z art. 237 §1 Kpa organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Ponadto w ww. zawiadomieniu o niezakończonym rozpatrzeniu sprawy w terminie nie podano nowego terminu załatwienia sprawy, do czego zobowiązywał art. 36 §1 Kpa, który stanowił, że organ obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Przewodniczący Komisji Skarg i Wniosków Rady Miejskiej w Mragowie wyjaśnił, że ze względu na wprowadzony stan epidemii i wydane przez Burmistrza Mragowa zarządzenie dotyczące zmiany organizacji pracy Urzędu, przesłał pismo dopiero 27 marca br. Nie był również w stanie podać nowego terminu rozpatrzenia sprawy, bowiem nie było wiadomo, jaki zasięg i jakie skutki będzie miała epidemia. Skarżąca została poinformowana, że skarga zostanie rozpatrzona w najkrótszym możliwym czasie.

(akta kontroli str.2259-2270)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie terminowo i w większości przypadków rzetelnie (poza dwoma) sporządzano wykazy osób prawnych, fizycznych oraz

⁴⁵ FB.3120.14.2.6667.2018.

jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym m.in. w zakresie podatków udzielono ulg w spłacie zobowiązań w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, a także wykaz osób prawnych, fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej (poza jednym wykazem). Nieprawidłowo przeprowadzono natomiast postępowanie skargowe, bowiem wnoszący skargę nieterminowo został poinformowany o przedłużeniu terminu jej rozpatrywania.

IV. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała uwag. W związku natomiast ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

- 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) Prowadzenie postępowań w zakresie pomocy de minimis zgodnie z wymogami ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej w zakresie uzyskiwania niezbędnej dokumentacji oraz terminowe wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis.
- 4) Rzetelne sporządzanie wykazu osób i jednostek, którym udzielono ulg w zakresie podatków oraz wykazu podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 5 sierpnia 2020 r.

Kontroler

Joanna Łukasik
Główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor
/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Piotr Wanic
Wicedyrektor

Piotr Wanic

.....
podpis

