

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie
nr identyfikacyjny REGON 000528698,
zwanego dalej „Urzędem”

Burmistrzem Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie od dnia 28 października 1998 r. jest Antoni Kopeć. Zastępcą Burmistrza od dnia 20 listopada 2002 r. jest Mieczysław Reps, stanowisko Skarbnika Gminy od dnia 28 kwietnia 1995 r. zajmuje Małgorzata Wujciów.

[Dowód: akta kontroli str.2, 89-97]

Kontrolę przeprowadził kontroler z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu;

Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak – starszy inspektor kontroli państwowej – działając na podstawie upoważnienia nr 073608 z dnia 21 lipca 2011 r. w okresie od 25 lipca do 26 sierpnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

Kontrolą objęto ulgi udzielane przez Gminę w odniesieniu do podatków stanowiących jej dochód w latach 2008-2010 (z uwzględnieniem danych za I kwartał 2011 r.). Kontrola dotyczyła ulg i zwolnień w zakresie podatków: rolnego leśnego, od nieruchomości oraz od środków transportowych.

Użyte w treści niniejszego protokołu skróty oznaczają:

1. ustawa o finansach publicznych lub ustawa ufp – ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.);
2. ustawa o podatkach i opłatach lokalnych – ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95 poz. 613 ze zm.)
3. ustawa o samorządzie gminnym – ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.)
4. Ordynacja Podatkowa – ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.)
5. Rada – Radę Miejską w Kątach Wrocławskich,
6. UMiG Kąty Wrocławskie – Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie
7. rozp. w spr. sprawozdawczości - rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103);

W wyniku kontroli ustalono co następuje:

I. Zwolnienia oraz obniżenia stawek podatkowych w uchwałach Rady Miejskiej

I.1. Ustrój Gminy Kąty Wrocławskie określa Statut wprowadzony Uchwałą nr V/31/03 z dnia 23 stycznia 2003 r. Zgodnie z § 113 pkt 1 i 5 Statutu Burmistrz jest organem wykonawczym Gminy, wykonuje zadania przy pomocy urzędu, którego jest kierownikiem. Zgodnie z § 16 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego UMiG Kąty Wrocławskie stanowiącego załącznik do Zarządzenia Burmistrza z dnia 01.09.2009 r. nr 611/2009 Zastępca Burmistrza podejmuje czynności kierownika urzędu w czasie nieobecności Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str. 5-23, 55-84]

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych, ulg i zwolnień a także skutki umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia dla podatków rolnego, leśnego, od nieruchomości i od środków transportowych w stosunku do dochodów podatkowych w kontrolowanym okresie przedstawiono w poniższej tabeli:

Rok	Dochody z podatków : rolnego, leśnego, od nieruchomości , od środków transportowych	Skutki obniżenia górnych stawek podatków	Skutki udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych)	Skutki decyzji przyznających ulgi indywidualne
2008	15.618.936,88	1.001.018,24	17.060,00	857.664,79
2009	16.778.427,43	1.307.193,78	155.512,00	553.653,60
2010	17.979.980,03	1,641.065,46	202.015,00	127.914,15
I kwart. 2011	3.988.838,87	360.852,76	52.150,00	0,00
razem	54.366.183,21	4.310.130,24	426.737,00	1.539.232,54

[dowód: akta kontroli str. 296-307]

Z analizy powyższych danych wynika, że w gminie Kąty Wrocławskie sukcesywnie wzrastają wpływy z wyż./wym. podatków lokalnych, między rokiem 2008 a 2009 wzrost wyniósł 7,40%, w roku następnym 7,20%. W pierwszym kwartale 2011 r. wykonanie dochodów z tego tytułu wyniosło 22,20% dochodów roku 2010. Ze sprawozdań Rb-PDP za lata 2008-2010 wynika, że największy wpływ na wzrost dochodów pochodzących

z podatków lokalnych ma zwiększenie wpływów z podatku od nieruchomości (szczególny wzrost nastąpił w roku 2010 tj. o 16,15%), tendencję malejącą wykazuje natomiast podatek rolny (szczególnie w roku 2010, gdzie spadek wpływów z tego podatku wyniósł 38,76%), dochody z podatku leśnego utrzymują się na podobnym poziomie, natomiast wzrastają wpływy z podatku od środków transportowych (w roku 2009 o 6,46 %, w następnym o 8,33%).

Wraz ze wzrostem dochodów z tytułu wymienionych wyżej podatków na przestrzeni lat 2008-2010 widoczny jest także wzrost skutków obniżenia górnych stawek podatkowych: w roku 2009 o 30,60% w stosunku do roku poprzedniego, w roku następnym o 25,50%.

W skutkach udzielonych ulg i zwolnień ujęto zwolnienia z podatku od nieruchomości wprowadzone na mocy uchwał Rady obowiązujących w latach 2009-2011 dotyczących budynków i budowli zajętych na działalność kultury, kultury fizycznej, sportu, działalności bibliotecznej, świetlic, ochrony przeciwpożarowej, pomocy społecznej i cmentarzy. Ponad dziewięciokrotny wzrost skutków udzielonych ulg i zwolnień w roku 2009 w stosunku do roku poprzedniego wynika z rozszerzenia przez Radę katalogu zwolnień przedmiotowych (w 2008 roku obejmowały tylko nieruchomości zajęte na prowadzenie nieodpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego oraz wykorzystywane przez instytucje kultury dla realizacji zadań statutowych). Między rokiem 2009 a 2010 wzrost wartości skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ustawowych) wyniósł 30%. *[dowód: akta kontroli str. 165-167, 296-307]*

Wyżej podaną analizę przeprowadzono na podstawie sprawozdań rocznych Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za lata 2008-2010 oraz Rb-27S miesięcznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres: styczeń-marzec 2011 r. Zgodnie z § 4 pkt 3 lit. a rozp. w spr. sprawozdawczości do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani - w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego - przewodniczący zarządów jednostek samorządu terytorialnego - Rb-PDP, Rb-27S. W myśl § 9 pkt 1 przedmiotowego rozporządzenia kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W sprawozdaniu Rb-PDP za rok 2010 r. sporządzonym dnia 23.02.2011 r. w kolumnie 4 „skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)” w wierszu A5 „podatek od nieruchomości” wykazano kwotę 59.958,-zł.

Sprawozdanie zostało podpisane przez Skarbnika Małgorzatę Wujciów i Zastępcę Burmistrza Mieczysława Reps. W toku kontroli ustalono, że wynikająca z ewidencji księgowej kwota skutków udzielenia ulg i zwolnień za rok 2010 (dotycząca podatku od nieruchomości, zwolnień wprowadzonych uchwałami Rady) wynosi 202.015,-zł. Dnia 08.08.2011 r. (w czasie kontroli) dokonano korekty sprawozdania i przesłano je do Regionalnej Izby Obrachunkowej. Różnica między wartością wynikającą z ewidencji księgowej a podaną w sprawozdaniu wynosi 142.057,-zł.

W sprawozdaniu Rb-27 S za styczeń-marzec 2011 r. sporządzonym dnia 22.04.2011 r. w kolumnie 13 – skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ustawowych) w dziale 756 rozdziale 75615 paragrafie 0310 (dotyczy podatku od nieruchomości, osób prawnych) podano kwotę 15.336,-zł. Sprawozdanie zostało podpisane przez Zastępcę Skarbnika Małgorzatę Komarnicką i Burmistrza Antoniego Kopeć. W toku kontroli ustalono, że wartość wynikająca z ewidencji księgowej dotycząca wyliczenia skutków udzielenia ulg w podatku od nieruchomości (na mocy uchwał, podatek od nieruchomości odnośnie osób prawnych) wynosi 52.150,-zł. Dnia 08.08.2011 r. (w czasie kontroli) dokonano korekty sprawozdania i przesłano je do Regionalnej Izby Obrachunkowej. Różnica między wartością wynikającą z ewidencji księgowej a podaną w sprawozdaniu wynosi 36.814,-zł.

Zgodnie z art. 53 ust 1 i 2 ustawy o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. W myśl § 18 pkt 1 i 4 Regulaminu Organizacyjnego UMiG Kąty Wrocławskie z 01.09.2009 r. do zadań Skarbnika Gminy należy m.in. prowadzenie rachunkowości jednostki, nadzorowania sporządzania sprawozdawczości budżetowej.

Zapytany o przeniesienie odpowiedzialności za sporządzenie sprawozdań budżetowych Rb-PDP za rok 2010 oraz Rb-27S za styczeń- marzec 2011 r. Zastępca Burmistrza wyjaśnił „*Za sporządzanie sprawozdań Rb-27 i Rb-PDP jest odpowiedzialna pani Janina Rajkowska (Kierownik Wydziału Podatków i Opłat), która ma to zapisane w zakresie czynności. Przepisy o rachunkowości i sprawozdawczości określają sposób i podstawę sporządzania sprawozdań. Osoba je sporządzająca ma obowiązek sporządzenia ich rzetelnie i zgodnie z zapisami ksiąg*

rachunkowych. Jest zatem odpowiedzialna za zawarte w nich dane, które przedkłada do zatwierdzenia.” W zakresie obowiązków Kierownika Wydziału Podatków i Opłat (przyjętym do wiadomości 13.04.2010 r.) określono m.in.: sporządzanie kwartalnych sprawozdań Rb-27 S z dochodów dla gminy oraz sporządzanie sprawozdań Rb-PDP. W zakresie obowiązków Skarbnika Gminy znajdują się m.in.: prowadzenie rachunkowości, nadzorowanie pracy podległych wydziałów (Wydział Finansowy i Wydział Podatków i Opłat). W zakresie obowiązków Pani Małgorzaty Komarnickiej Zastępcy Skarbnika i Kierownika Wydziału Finansowego przyjętym do wiadomości 12.04.2010 r. określono: zastępstwo w czasie nieobecności pracownika zatrudnionego na stanowisku skarbnika gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 98-112, 271-272, 273-283, 295-307, 318, 321, 336, 340]

Wyjaśnienia w sprawie sposobu sporządzania sprawozdań budżetowych oraz przyczyn zaistniałych błędów złożyli:

Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps: cyt. *„W sprawozdaniu Rb-PDP za 2010 rok i w sprawozdaniu Rb-27s za I kw.2011 roku wprowadzono złe dane dotyczące ulg w podatku od nieruchomości zastosowanych przez RM. Jak wyjaśnia kierownik Wydziału Podatków i Opłat najprawdopodobniej doszło do tego z powodu opieszałości pracownika sporządzającego dane w tym zakresie. Zawiodła samokontrola i kontrola , którą powinien przeprowadzić pracownik wprowadzający dane do sprawozdań. Kierownik PiO zbiera dane dotyczące ulg ze wszystkich tytułów podatkowych i sporządza zbiorcze zestawienie na podstawie którego wprowadza dane do sprawozdań. Nie skontrolował danych przekazanych przez pracowników z danymi zawartymi w programie księgowym, gdyż jak twierdzi wcześniej nie było pomyłek. Powyższe sprawozdania zostały natychmiast skorygowane i zweryfikowane. Aby w przyszłości nie dochodziło do pomyłek w przekazywaniu danych w programie podatkowym SIGID uruchomiona została opcja pobierania danych bezpośrednio z programu. Kierownik PiO został zobowiązany do weryfikacji otrzymanych wydruków z programu, do ich sprawdzenia i podpisania, że dane są zgodne z urzędzeniami księgowym, które stanowią podstawę do sprawozdań . Dołożymy wszelkich starań , które w przyszłości zapobiegą ewentualnym pomyłkom.”*

Skarbnik Małgorzata Wujciów: cyt. *„W sprawozdaniu Rb-PDP za 2010 rok i w sprawozdaniu Rb-27s za I kw.2011 roku wykazano niezgodne dane dotyczące ulg w podatku od nieruchomości zastosowanych przez RM. Nie był mi znany fakt, że dane nie są na podstawie wydruków tylko ręcznego wybierania z programu. Z wyjaśnień kierownika PiO wynika, że pracownicy przekazujący dane do sprawozdań robią to w formie zestawień,*

a nie wydruków bo jak wcześniej twierdzili w programie SIGID- podatki nie ma takiej opcji. Na podstawie otrzymanych zestawień, które powinny być zweryfikowane z ewidencją księgową kierownik PiO zbierał dane dotyczące ulg i sporządzał zbiorcze zestawienie, na podstawie którego wprowadzał dane do sprawozdań. Jednak ostatnio nie skontrołował danych przekazanych przez pracowników z danymi zawartymi w programie księgowym, gdyż jak twierdzi wcześniej nie było pomyłek. Natychmiast zarządziłam skontaktowanie się z programistami SIGID w celu ustalenia możliwości uruchomienia w programie podatkowym SIGID opcji –ulgi podatkowe. Taka opcja została uruchomiona w ciągu jednego dnia co pozwoliło na zweryfikowanie skorygowanych sprawozdań wykonanych na bazie danych sporządzonych odręcznie z wydrukiem komputerowym z programu. Dane były zgodne. Zobowiązałam kierownika PiO do dołożenia wszelkich starań i rzetelności w wprowadzaniu danych do sprawozdań oraz do załączania mi do sprawozdań przed ich podpisaniem wszystkich wydruków zastosowanych ulg z poszczególnych tytułów podatkowych w celu ponownego sprawdzenia poprawności danych.”

Zastępca Skarbnika Małgorzata Komarnicka: cyt. „Dane w sprawozdaniu Rb 27s za okres od początku roku do 31 marca 2011, w kolumnie 13 skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy w dziale 756 rozdziale 75615 paragrafie 0310 dotyczące podatku od nieruchomości wykazują błędną kwotę z powodu pomyłki pracownika prowadzącego ewidencję w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych. W chwili podpisywania sprawozdania uzyskałam oświadczenie ustne od Pani Kierownik Wydziału Podatków i Oplat o poprawności i rzetelności danych zawartych w sprawozdaniu, jednocześnie pokazała mi odręcznie sporządzony wykaz udzielonych ulg - dane były zgodne z danymi wpisanymi w sprawozdaniu. Pani Kierownik jest wieloletnim i doświadczonym pracownikiem, który doskonale wie, że sprawozdania sporządza się na podstawie ewidencji wynikającej z ksiąg i nie miałam podstaw aby uważać, że dane mogą być różne od danych w ewidencji księgowej.”

oraz Kierownik Wydziału Podatków i Oplat Janina Rajkowska: „Sprawozdania budżetowe sporządzane są w programie „Sigid” z podziałem na dział, rozdział, paragraf. Dane uzgadniane są z księgowaniami na kontach analitycznych, które są przedstawione na wydrukach z poszczególnych podatków i opłat. Wydruki analityczne uzgadniane są z kontem 221, na którym księguje się wpływy, zwroty, odsetki, należności i salda, przypisy i odpisy. Wpływy uzgadnia się z kontem 130 które pracownicy uzgadniają ze swoimi podatkami i opłatami.

Po uzgodnieniu kont analitycznych dane przenoszone są do programu „Bestia”.

Pozycje skutki ulg i zwolnień nanoszone są odręcznie na podstawie notatek.

Różnice wynikają z pomyłki Pani H. B., która wykazała tylko jednego podatnika GOKIS zamiast wykazać wszystkich, którzy mają ulgi i zwolnienia zgodnie z uchwałą RM. Nadmieniam, że w poprzednich latach skutki ulg i zwolnień były wykazywane prawidłowo. Pracownikowi, który podał złe dane do sprawozdań potrącono w miesiącu sierpniu całą premię.”

Zapytany o weryfikację danych i wprowadzone w Urzędzie mechanizmy kontrolne odnośnie sprawozdawczości budżetowej Zastępca Burmistrza wyjaśnił: cyt. „Księgowanie wszystkich zdarzeń gospodarczych odbywa się w programie SIGID, który jest kompatybilny z programem Bestia, do którego przenosi podstawowe dane do sprawozdań budżetowych. Dane dotyczące wielkości zastosowanych ulg powinny być wprowadzane na podstawie danych uzyskanych bezpośrednio z urzędu księgowego. Do 2010 roku dane dotyczące stosowanych ulg w sprawozdaniach były takie same jak w urzędzeniach księgowych. Jak wyjaśnił kierownik PiO dane dotyczące ulg były wprowadzane na podstawie informacji sporządzanych na piśmie przez poszczególnych pracowników. Jak wyjaśnia Skarbnik jej kontrola sprawozdań w stosunku do danych w zakresie planu i wykonania dochodów i wydatków odbywała się przez porównanie wydruków z programu SIGID i danych zawartych w sprawozdaniach Rb. Weryfikacja kolumny ze skutkami ulg odbywała się na podstawie zbiorczego zestawienia sporządzonego przez Kierownika PiO wprowadzającego dane do sprawozdania. Wydawało się, że mechanizmy kontrolne dobrze działają, gdyż wcześniej nie było takich pomyłek. Wszyscy pracownicy pracują po kilkanaście lat i dobrze znają swoje obowiązki, jednak okazuje się, że zawiodła samokontrola”.

[dowód akta kontroli str.341-351]

I.2. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Kątach Wrocławskich przyjęła następujące uchwały dotyczące podatku od nieruchomości i od środków transportowych (nie podjęto uchwał w sprawie podatku leśnego i rolnego - na sesjach Rada podjęła wnioski o przyjęciu stawki przeliczeniowej podatku rolnego ogłaszanej w poszczególnych latach przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego) :

[Dowód: akta kontroli str.146-150]

a) Uchwały w sprawie podatku od nieruchomości podjęte w latach 2008-2010:

- Uchwała nr XXV/238/08 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2008 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku

od nieruchomości w roku 2009 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 303, dnia 24 listopada 2008 r., poz. 3506.

Dnia 28 listopada 2008 r. została wydana Uchwała nr XXVI/251/08 zmieniająca uchwałę nr XXV/238/08 z dnia 30 października 2008r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w roku 2009 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 322 poz. 4176 dnia 16.12.2008 r.

- Uchwała nr XXXVII/345/09 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 27 października 2009 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w roku 2010 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 194, dnia 13 listopada 2009 r., poz. 3404.
 - Uchwała nr XLVIII/439/10 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 27 października 2010 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w roku 2011 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 218, dnia 23 listopada 2010 r., poz. 3488.
- b) Uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych podjęte w latach 2008-2010:
- Uchwała nr XXV/239/08 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2008 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w roku 2009 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 303, dnia 24 listopada 2008 r., poz. 3507.
 - Uchwała nr XXXVII/344/09 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 27 października 2009 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w roku 2010 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 197, dnia 18 listopada 2009 r., poz. 3480.
 - Uchwała nr XLVIII/440/10 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 27 października 2010 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w roku 2011 ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 218, dnia 23 listopada 2010 r., poz. 3489.

I.3. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Rada Gminy w drodze uchwały określa wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tym, że stawki nie mogą przekroczyć rocznie: kwoty określonej corocznie w obwieszczeniu Ministra Finansów

dla poszczególnych rodzajów gruntów, budynków i budowli. Na podstawie art. 10 ust. 1 tego samego aktu Rada Gminy jest zobowiązana do określenia w formie uchwały stawek podatku od środków transportowych, z tym że roczna stawka podatku nie może przekroczyć kwot określonych w obwieszeniu Ministra Finansów dla poszczególnych rodzajów pojazdów.

Przyjęte w latach 2008 – 2010 przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich uchwały odnoszące się do podatku od nieruchomości i środków transportowych powstały w oparciu o regulacje zawarte w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej”¹. Jako podstawę prawną powołano art. 18 ust 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym i odpowiednio art. 5 ust. 1, art. 7 ust. 3 lub art. 10 ust. 1, 2 i 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 113-160]

Ponadto w uchwałach Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich: nr XXXV/239.08 z dnia 30 października 2008 r. i nr XXXVII/344/09 z dnia 27 października 2009 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w latach 2009 i 2010 jako podstawę prawną wymieniono art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który brzmi: Rada Gminy może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1, z wyjątkiem zwolnień dotyczących pojazdów o których mowa w art. 8 pkt 2,4,6. W uchwałach dotyczących stawek podatku od środków transportowych za lata 2009-2010 ustalono stawki dla poszczególnych rodzajów pojazdów w zależności od cech wymienionych w art. 10 (rodzaj, masa całkowita, rodzaj zawieszenia, liczba osi, liczba miejsc siedzących), nie zastosowano jednak żadnego zwolnienia podmiotowego. Zapytany o przyczynę umieszczenia w projektach uchwał, przepisu, do którego nie odniesiono się w treści uchwał Burmistrz wyjaśnił cyt.: „*W projektach uchwał Rady Miejskiej w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w roku 2009 i 2010 umieszczono w podstawie prawnej m.in. art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z uwagi na możliwość wprowadzenia przez Radę Miejską zwolnień przedmiotowych. Ze względu na doniosłość sprawy przewidywano, że na sesji radni mogą zawnieoskować wprowadzenie zwolnień przedmiotowych. Z możliwości tej jednak nie skorzystali. Nie usunięto z podstawy prawnej art. 12 ust. 4 cytowanej ustawy, co jednak nie stanowi istotnego naruszenia prawa, a wynika wyłącznie z przeoczenia. Treść uchwał nie była kwestionowana przez organ nadzoru*”.

[Dowód: akta kontroli str. 133-140, 172-173, 175-181]

¹ Dz. U. Nr 100 poz. 908

I.4. Uchwały dotyczące podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych podjęte przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich w latach 2008-2010 zostały wydane w zakresie upoważnienia zawartego w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, nie umieszczono w nich zapisów odnoszących się do przekazania innym organom upoważnienia do wydawania aktów prawnych.

[Dowód: akta kontroli str. 118-145, 159-160]

I.5. Wymienione wyżej uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego a także w ciągu siedmiu dni przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. W Statucie Gminy wydanym Uchwałą nr V/31/03 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 23 stycznia 2003 r. nie uregulowano sposobu publikacji aktów prawa miejscowego. W rozdziale X Statutu określającym zasady dostępu i korzystania przez mieszkańców z dokumentów Rady, komisji oraz uzyskiwania informacji umieszczono zapis w brzmieniu: „Obywatelom udostępnia się dokumenty wynikające z wykonania zadań publicznych, w szczególności: uchwały Rady i zarządzenia Burmistrza” (§ 115 ust. 1 pkt 3). Zapytany o sposób publikacji aktów prawa miejscowego i regulacje wewnętrzne w tym zakresie Burmistrz Antoni Kopeć wyjaśnił: cyt. „*Akty prawa miejscowego są podawane do publicznej wiadomości na terenie gminy Kąty Wrocławskie zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112 poz. 1198 z późn. zm.) poprzez publikację w Biuletynie Informacji Publicznej oraz uzupełniająco (dodatkowo ze względu na brak powszechności dostępu do Internetu) w trybie art. 11 cyt. wyżej ustawy w drodze wywieszenia w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie. Tryb publikacji oraz osoby odpowiedzialne za przekazywanie i weryfikację treści do BIP oraz publikację i edycję treści merytorycznych, związanych z funkcjonowaniem komórek organizacyjnych ustalony został w Zarządzeniu nr 114/2011 Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie z dnia 6.06.2011 r. w sprawie wyznaczenia osób odpowiedzialnych za BIP w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie*”

[dowód: akta kontroli str. 5-22, 172-173, 177-181]

Przywołany przez Burmistrza art. 11 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje, że informacja publiczna może być udostępniana:

- 1) w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych,
- 2) przez zainstalowanie w miejscach, o których mowa w pkt 1 urzędu, umożliwiającego zapoznanie się z tą informacją.

W zarządzeniach² Burmistrza w sprawie wyznaczania osób odpowiedzialnych za BIP w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie zawarto regulacje dotyczące sposobu umieszczania informacji publicznych (w tym także uchwał rady gminy) w Biuletynie Informacji Publicznej, zarządzenia nie dotyczą sposobu, miejsca dostępu i osób zobowiązanych do wywieszania informacji publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 5-22, 172-173, 177-185]

I.6. Terminy ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego uchwał określających stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych podjętych w latach 2008-2010 przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich przedstawia poniższa tabela:

Nr uchwały	Przedmiot opodatkowania	Data ogłoszenia	Data wejścia w życie
XXVI/251/08	Określenie wysokości stawek podatku od nieruchomości w 2009 r.	16.12.2008 r.	31.12.2008 r.
XXXVII/345/09	Określenie wysokości stawek podatku od nieruchomości w 2010 r.	13.11.2009 r.	28.11.2009 r.
XLVIII/439/10	Określenie wysokości stawek podatku od nieruchomości w 2011 r.	23.11.2010 r.	08.12.2010 r.
XXV/239/08	Określenie wysokości stawek podatku od środków transport. w 2009 r.	24.11.2008 r.	09.12.2008 r.
XXXVII/344/09	Określenie wysokości stawek podatku od środków transport. w 2010 r.	18.11.2009 r.	03.12.2009 r.
XLVIII/440/10	Określenie wysokości stawek podatku od środków transport. w 2011 r.	23.11.2010 r.	08.12.2010 r.

[dowód: akta kontroli str. 151-156, 164]

I.7. Stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych określone w uchwałach Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich w latach 2008-2010 r. mieściły się w granicach wynikających z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz Obwieszczeń Ministra Finansów odpowiednio z dnia 29 lipca 2008 r., 3 sierpnia 2009 r., 30 lipca 2010 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w roku 2009, 2010 i 2011.

² Zarządzenie Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie z dnia 05.05.2007 r. w sprawie wyznaczania osób odpowiedzialnych za BIP w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, Zarządzenie nr 117/2007 w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie wyznaczania osób odpowiedzialnych za BIP w Urzędzie Miasta i Gminy w Kąty Wrocławskie, Zarządzenia nr 637/2009 z dnia 27 października 2009 r. i 6 czerwca 2011 r. w sprawie wyznaczenia osób odpowiedzialnych za BIP w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie.

I.8. Ustalenie stawek podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych przez Radę w latach 2009-2011 nie spowodowało ich obniżenia do wartości zerowych.

[dowód: akta kontroli str. 118-145, 159-160]

I.9. W uchwale z dnia 30 października 2008 r. nr XXV/239/08 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w roku 2009 Rada Miejska w § 2 zastosowała zwolnienia podmiotowe dotyczące wykorzystania budynków, budowli i gruntów przez instytucje kultury, gminne jednostki ochrony przeciwpożarowej, jednostki budżetowe gminy. W dniu 6 listopada 2008 r. uchwała ta została przesłana do Regionalnej Izby Obrachunkowej. Wg wyjaśnień Burmistrza wskutek uchylania przez RIO podobnych uchwał wydanych przez inne gminy radcowie prawni zatrudnieni w UMiG Kąty Wrocławskie we własnym zakresie przygotowali uchwałę korygującą błędy. Dnia 28 listopada 2008 r. Rada Miejska w Kątach Wrocławskich podjęła uchwałę nr XXV/251/08 zmieniającą uchwałę nr XXV/238/08 w zakresie § 2 i zwolniła z podatku od nieruchomości budynki, budowle i grunty zajęte na działalność w zakresie:

- kultury, kultury fizycznej, sportu,
- działalności bibliotecznej, świetlic,
- ochrony przeciwpożarowej,
- pomocy społecznej
- cmentarzy

pod warunkiem prowadzenia przez ich właścicieli lub użytkowników działalności statutowej, z wyłączeniem części przeznaczonych na wynajem lub działalność gospodarczą. Identyczne zwolnienie zostało przez Radę uchwalone na lata: 2010 i 2011. Podejmując w latach 2008-2010 uchwały w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych na lata następne Rada nie wprowadziła zwolnienia przedmiotowego.

[dowód: akta kontroli str. 118-120, 159-162]

I.10. Akty prawa miejscowego gminy Kąty Wrocławskie odnoszące się do ustalenia stawek podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych za 2009-2011 nie zawierają częściowych zwolnień przedmiotowych.

[dowód: akta kontroli str. 118-145, 159-160]

I. 11. Na podstawie art. 5 ust. 2, 3, 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy przy ustalaniu podatku od nieruchomości może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych przedmiotów opodatkowania uwzględniając w szczególności:

- dla gruntów - lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie i sposób wykorzystania,
- dla budynków lub ich części – lokalizację, sposób wykorzystania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków,
- dla budynków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b - e oraz budowli – rodzaj prowadzonej działalności.

Korzystając ze swego uprawnienia Rada zróżnicowała stawki podatku od nieruchomości za lata 2009-2011, o czym świadczą niżej wymienione zapisy:

Wg Uchwały nr XXV/238/08 z dnia 30 października 2008 r. (w tej części nie dokonano zmian);

§ 1 Określa się następujące stawki podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie:

1) od gruntów:

c) pozostałych w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego:

- 0,31 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów nie przekracza 0,5 ha,

- 0,36 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów przekracza 0,5 ha

2) od budynków lub ich części:

e) zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług weterynaryjnych – 9,69 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

f) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 6,49 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej, a dla powierzchni budynków gospodarczych wyłączonych z gospodarstw rolnych przekazanych w zamian za świadczenia uregulowane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – 3,25 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

3) od budowli:

a) służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz rurociągów wody – 1 % ich wartości.

Wg Uchwały nr XXXVII/345/09 z dnia 27 października 2009 r.

§ 1 Określa się następujące stawki podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie:

1) od gruntów:

c) pozostałych w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego:

- 0,32 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów nie przekracza 0,5 ha,

- 0,37 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów przekracza 0,5 ha

2) od budynków lub ich części:

e) zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług weterynaryjnych – 10,03 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

f) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 6,72 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej, a dla powierzchni budynków gospodarczych wyłączonych z gospodarstw rolnych przekazanych w zamian za świadczenia uregulowane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – 3,36 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

3) od budowli:

a) służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz rurociągów wody – 0,50 % ich wartości.

Wg Uchwały nr XLVIII/439/10 z dnia 27 października 2010 r.;

§ 1 Określa się następujące stawki podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie:

1) od gruntów:

c) pozostałych w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego:

- 0,33 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów nie przekracza 0,5 ha,

- 0,38 od 1 m² powierzchni, jeżeli łączna powierzchnia tych gruntów przekracza 0,5 ha

2) od budynków lub ich części:

e) zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług weterynaryjnych – 10,26 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

f) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 6,87 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej, a dla powierzchni budynków gospodarczych wyłączonych z gospodarstw rolnych przekazanych w zamian za świadczenia uregulowane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym

rolników, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – 3,43 zł. od 1 m² powierzchni użytkowej,

3) od budowli:

a) służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz rurociągów wody – 0,50 % ich wartości.

Wg art. 10 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przy określaniu stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 3, 5 i 7, rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności wpływ środka transportowego na środowisko naturalne, rok produkcji albo liczbę miejsc do siedzenia. Kierując się wpływem na środowisko naturalne i rokiem produkcji pojazdów Rada w uchwałach dotyczących ustalenia stawki podatku od środków transportowych na lata: 2009-2011 wprowadziła różnicowanie stawki w § 2 w brzmieniu:

1. Dla pojazdów określonych w § 1 pkt 1,4,7 i 10 wyprodukowanych przed 1990 rokiem stawki podatku zwiększa się o 2% w stosunku do stawki określonej w uchwale,
2. Dla pojazdów określonych w § 1 pkt 1,4,7 i 10 posiadających katalizatory stawki podatku zmniejsza się o 2% w stosunku do stawki określonej w uchwale.

[dowód: akta kontroli str. 129-145]

I.12. Wszystkie uchwały dotyczące podatku od nieruchomości i od środków transportowych podjęte w latach 2008-2010 przez Radę były zgodne z projektami przekazanymi przez Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie (którym kieruje Burmistrz), Rada nie wносиła poprawek. Odpowiadając na pytanie dotyczące przekazywanych projektów uchwał w zakresie przyczyn różnicowania stawek podatkowych Burmistrz wyjaśnił: cyt. „*Od wielu lat Rada Miejska prowadzi politykę prospołeczną dla mieszkańców gminy. Jedną z form pomocy mieszkańcom jest stosowanie obniżek stawek podatkowych, które mają bezpośredni wpływ na koszty życia. Corocznie w miesiącu wrześniu przedkładana jest Radzie Miejskiej propozycja stawek podatkowych. Poszczególne komisje analizują stawki określone przez Ministra Finansów i rozpatrują postulaty przedsiębiorców i mieszkańców. Organizowane są w Radzie Miejskiej spotkania różnymi grupami podatników oraz ze Stowarzyszeniem Przedsiębiorców Kąteckich, reprezentujących grupę przedsiębiorców. Na tych spotkaniach wypracowywane są porozumienia co do wysokości stawek, aby nie były one zbyt dużym obciążeniem i znacząco nie wpływały na zmniejszanie rentowności przedsiębiorstw w efekcie zwalniania ludzi bądź*

ogłaszania upadłości. Poczynione ustalenia mają odbicie w projektach uchwał, które trafiają pod obrady RM.

Obniżenie stawki od budowli służących do odprowadzania ścieków oraz od rurociągów wody ma bezpośredni wpływ na mniejsze stawki wody i ścieków, co jest istotnym elementem ponoszonych kosztów życia mieszkańców, przedsiębiorstw i zakładów użyteczności publicznej oraz zmniejszenia kosztów przedsiębiorców, którzy sami wybudowali te budowle i sami je utrzymują. Wszystkie te zabiegi sprawiają, że bezrobocie w gminie jest ok. 4%, a mieszkańcy są w stanie opłacać należne podatki.

Obniżenie stawki od gruntów dla powierzchni do 0,50 ha nastąpiło w 2003 r. przez Radę Miejską w związku ze zmianą przepisów dotyczącą zmiany sposobu opodatkowania gruntów do 1 ha przeliczeniowego. Stawka podatku wynosiła 0,04 za 1 m². Po zmianie grunty sklasyfikowane jako użytki rolne podlegały opodatkowaniu podatkiem rolnym (po 5q żyta za 1 ha fizyczny), a grunty sklasyfikowane jako tereny zabudowane zurbanizowane opodatkowane zostały podatkiem od nieruchomości stawka 0,28 groszy. Zmiana spowodowała duże obciążenie dla mieszkańców i Rada Miejska postanowiła zróżnicować stawki podatkowe, obniżając stawkę dla powierzchni 0,50 ha, na których znajdowały się w przeważającej części ogródki przydomowe, zabudowania gospodarcze i siedliska emerytów rolnych.

Obniżenie stawek od budynków lub ich części do 50% stawki bazowej nastąpiło w 2003 r. i dotyczy grupy osób, która w zamian za rentę lub emeryturę wyzbyła się gruntów rolnych pozostawiając budynki gospodarcze często o znacznej powierzchni. Budynki to stodoły, obory czy szopy, często w bardzo złym stanie technicznym. Opłata podatku przy zastosowaniu pełnej stawki dla tej grupy ludzi (emerytów czy rencistów) stanowiła bardzo duże obciążenie finansowe, dlatego Radni rady Miejskiej postulowali o obniżenie tych stawek i Rada Miejska przyjęła proponowane stawki.

[dowód: akta kontroli str. 129-145,172-173,175-178]

Odnosząc się do obniżenia stawki podatki od nieruchomości od powierzchni zajmowanych na działalność usług weterynaryjnych Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps³ dodał: cyt. „Obniżenie (...) nastąpiło uchwałą Rady Miejskiej w 2006 roku w odniesieniu do stawek podatkowych na 2007 rok. Obniżka była o 50% stawki podstawowej działalności gospodarczej. Powodem podjęcia decyzji o obniżeniu stawki były wystąpienia grupy

³ w związku z nieobecnością w czasie kontroli Burmistrza umieszczone w dalszej części protokołu wyjaśnienia składał Zastępca Burmistrza (wniosek urlopowy Burmistrza; dowód: akta kontroli str. 334)

podatników prowadzących taką działalność w związku z wcześniejszym ustawowym obniżeniem stawek podatkowych dla powierzchni związanych z prowadzeniem usług zdrowotnych. Grupa weterynarzy swoje wystąpienie o obniżkę stawek uzasadniała tym, że leczenie zwierząt to też są usługi zdrowotne i czują się pokrzywdzeni przez ustawodawcę. Obniżona stawka jest i tak prawie o 150% wyższa niż stawka dla usług zdrowotnych, a jej obniżenie nie powoduje znacznego uszczuplenia dochodów gminy.”

[dowód: akta kontroli str. 312]

I.13. Zgodnie z art. 20 c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 2-4, w art. 10 ust. 2 oraz w art. 19 pkt 1 i 3, jeżeli uchwała rady gminy przewiduje udzielanie pomocy publicznej, pomoc ta jest udzielana jako pomoc de minimis. Projekt takiej uchwały - wg art. 7 ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴ - należy przesłać do Prezesa UOKiK, który w ciągu 14 dni może złożyć do niego zastrzeżenia. Wg stanowiska wspólnego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministerstwa Finansów w sprawie stosowania przepisów o pomocy publicznej w zakresie podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego i leśnego w 2005 roku: „Co do zasady należy zauważyć, że zarówno określenie przez radę gminy niższych stawek podatku od nieruchomości, jak również ich zróżnicowanie na podstawie art. 5 ust. 2 - 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie będzie stanowiło pomocy publicznej, pod warunkiem, że takie rozwiązania mają charakter systemowy tj. stanowią integralny element lokalnego systemu opodatkowania, a nie jest ich celem udzielanie pomocy konkretnym przedsiębiorcom. (...) W przypadku różnicowania stawek podatkowych należy stwierdzić, iż jedną z istotnych przesłanek wyłączających wystąpienie pomocy publicznej jest wyłącznie lokalny charakter działalności gospodarczej, objętej obniżoną stawką podatkową. Zastosowanie obniżonej stawki podatkowej w odniesieniu do drobnych, lokalnych przedsiębiorców co do zasady nie spowoduje zakłócenia konkurencji w wymiarze wspólnotowym bądź naruszenia wymiany handlowej pomiędzy Państwami Członkowskimi, a zatem nie stanowi pomocy publicznej.”

Analiza wydanych w latach 2008-2010 uchwał podatkowych przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich wskazuje, że poprzez zróżnicowanie stawki podatku od nieruchomości udzielono wsparcia przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie usług weterynaryjnych. Budynki lub ich części zajęte na prowadzenie działalności w tym zakresie zajmowały łączną powierzchnię 179,80 m kw. i były użytkowane przez trzech

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 59 poz. 404 ze zm.

przedsiębiorców. Skutki finansowe po zastosowaniu obniżonej stawki podatku od nieruchomości wyniosły: w roku 2009 – 1.742,26zł., 2010 – 1.803,39zł. i 2011 – 1.844,74zł.

[dowód: akta kontroli str. 168]

Zapytany o opiniowanie projektów uchwał w sprawie określenia podatku od nieruchomości wydanych w latach 2008-2010 i ewentualne przesyłanie ich do Prezesa UOKIK Zastępcą Burmistrza wyjaśnił: cyt. „ *Wszystkie projekty uchwał przed przekazaniem ich do Rady Miejskiej są i były parafowane przez Radcę Prawnego. W urzędzie zatrudnionych jest trzech Radców, którzy prowadzą sprawy wg kolejności ich wpływu na dziennik podawczy, a nie wg rodzaju spraw. W tej sytuacji w chwili obecnej trudno jest określić, który Radca opiniował poszczególne uchwały. W latach 2008-2010 projekty uchwał w sprawie podatku od nieruchomości nie były wysyłane do UOKIK, gdyż ulgi stosowane w uchwale dotyczyły wszystkich powierzchni związanych z prowadzeniem działalności usług weterynaryjnych na terenie gminy, a żaden radca prawny nie informował, że projekt uchwały należy wysłać do zaopiniowania.*”

[dowód: akta kontroli str. 252-255, 273-274]

II. Ulgi indywidualne stosowane przez gminny organ podatkowy.

Badanie w zakresie ulg indywidualnych udzielonych przez organ podatkowy w latach 2008- I kwartał 2011 przeprowadzono na podstawie decyzji zamieszczonych w poniższych tabelach:

Rok 2008:

Decyzje pozytywne

Lp.	Nr decyzji	Podatnik	Kwota wnioskowanej /udzielonej ulgi	Rodzaj udzielonej ulgi	Ważny interes Podatnika / interes publiczny
1.	PiO/J/31101/15/2008 wydana przez Burmistrza	Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o.	107.321,60 zł/ jw. 309.286,00 zł/ jw. 657.692,80 zł/ jw.	Umorzenie zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości za rok 2003, Umorzenie odsetek od zaległości podatkowych za lata 2003-2007 Rozłożenie na 122 raty zaległości podatkowych za lata 2004-2007	Wg spółki zapłata zaległego podatku pogorszyłaby sytuację finansową spółki, jednocześnie pozbawiając ją środków finansowych na realizację niezbędnych zadań modernizacyjnych i rekultywacyjnych

2.	PiO/J/3110/5/2008 wydana przez Burmistrza	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	16.127,00zł./ jw. 1.114,00zł./ jw. 39.686,00zł./ jw. 278,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za 2007 r. Odroczenie odsetek od wyż. wym. podatku Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za rok 2008 Odsetki od wyż. wym. podatku -odroczenia do dnia 31.05.2009 r.	Podatnik podał, że nabył nieruchomość wymagającą gruntownego remontu, środki przeznaczone na podatki firma chciałaby przeznaczyć na inwestycję
3.	PiO/J/31101/2/2008 wydana przez Skarbnika	Ochotnicza Straż Pożarna w Smolcu	1.359,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości (nie podano okresu) do dnia 16 grudnia 2008	Wg organu podatkowego jednostki OSP realizują zadania własne gminy, nie posiadają źródeł dochodów, koszty ich utrzymania pokrywane są z budżetu jednostki samorządu teryt.
4.	PiO/J/31101/14/2008 wydana przez Skarbnika	Ochotnicza Straż Pożarna w Smolcu	1.359,00zł./ jw.	Umorzenie zaległ. podatkowej w podatku od nieruchomości za 2008 r.	Wg organu podatkowego jednostki OSP realizują zadania własne gminy, nie posiadają źródeł dochodów, koszty ich utrzymania pokrywane są z budżetu jednostki samorządu teryt.
5.	PiO/J/31101/3/2008 wydana przez Skarbnika	Ochotnicza Straż Poż. w Zachowicach	1.334,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości (nie podano okresu) do dnia 16 grudnia 2008 r.	Wg organu podatkowego jednostki OSP realizują zadania własne gminy, nie posiadają źródeł dochodów, koszty ich utrzymania pokrywane są z budżetu jednostki samorządu teryt.

Decyzje negatywne

Lp	Nr decyzji	Podatnik	Kwota wnioskowanej	Rodzaj wnioskowanej ulgi	Uzasadnienie odmowy udzielenia ulgi
1.	PiO/J/31101/7/2008 wydana przez Skarbnika	Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o.	782.976,40zł.	Umorzenie podatku od nieruchomości za lata 2003-2007	Wg strony zapłata zaległego podatku pogorszyłaby sytuację finansową spółki, jednocześnie pozbawiając ją środków finansowych na realizację niezbędnych zadań modernizacyjnych i rekultywacyjnych. Organ podatkowy uznał (kierując się zyskiem za III kwartał 2008 r. w kwocie 388.000,-zł), że argumenty wymienione we wniosku nie stanowią podstawy do zastosowania ulgi

Rok 2009

Decyzje pozytywne

Lp.	Nr decyzji	Podatnik	Kwota wnioskowanej/ udzielonej ulgi	Rodzaj udzielonej ulgi	Ważny interes Podatnika / interes publiczny
1.	PiO/J/31101/4/2009 wydana przez Burmistrza	PPW ARAJ sp. z o.o.	404.990,10zł./ j.w.	Rozłożenie na 12 rat należności podatkowej (nie podano okresu i podatku, którego dotyczy, z wniosku wynika, jest to podatek od nieruchomości za 2009 rok)	Podatnik powołał się na trudną sytuację finansową spowodowaną kłopotami z odzyskaniem należności od kontrahentów oraz pozyskaniem kredytów na bieżącą działalność. Spółka zapewniła, że udzieloną ulgę przeznaczy na wynagrodzenia dla pracowników oraz utrzymanie miejsc pracy
2.	PiO/J/3110/6/2009 wydana przez Skarbnika	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	16.127,00zł./ jw. 3.561,00zł./ jw. 39.686,00zł./ jw. 4.918,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za 2007 r. Odroczenie odsetek od wyż. wym. podatku Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za rok 2008 Odsetki od wyż. wym. podatku -odroczenia do dnia 31.05.2010 r.	Podatnik podał, że nabył nieruchomość wymagającą gruntownego remontu, spółka nie może jeszcze w nich prowadzić działalności gospodarczej, nie ma żadnych przychodów
3.	PiO/J/3110/3/2009 wydana przez Skarbnika	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	40.858,00zł./ jw. 32,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za 2009 r. Odroczenie odsetek od wyż. wym. podatku	Podatnik podał, że nabył nieruchomość wymagającą gruntownego remontu, spółka nie może jeszcze w niej prowadzić działalności gospodarczej, nie ma żadnych przychodów
4.	PiO/J/3110/7/2009 wydana przez Burmistrza	Spółdzielnia Mieszkaniowa „Słęża” Gniechowice	13.298,-zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za m-ce 07-12.2009 r. do dnia 16.12.2009r.	Trudna sytuacja finansowa firmy spowodowana wzrostem cen za energię, mniejsze wpływy z czynszu (pogorszenie się sytuacji materialnej członków spółdzielni)

Brak decyzji negatywnych w roku 2009

Rok 2010 i I kwartał 2011

Decyzje pozytywne

Lp.	Nr decyzji	Podatnik	Kwota wnioskowanej/ udzielonej ulgi	Rodzaj udzielonej ulgi	Ważny interes Podatnika / interes publiczny
1.	PiO/1/31101/2/2010 wydana przez Skarbnika	KRAWC sp. z o.o.	33.577,25zł./ jw. 56.692,00zł./ jw. 33.577,00zł./ jw.	Umorzenie podatku od nieruchomości za lata 2002-2003 Umorzenie odsetek od wyż. wym. zaległości za Rozłożenie na raty zaległości podatkowych (okresu nie podano)	Spółka nie prowadzi działalności gospodarczej, nie osiąga przychodów, prezes spółki uległ wypadkowi i nie jest w stanie prowadzić firmy.
2.	PiO/J/31101/8/2010 wydana przez Skarbnika	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	94.932,00zł./ jw. 8.511,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za lata 2007 - 2009 Odroczenie odsetek od wyż. wym. podatku i ustalenie spłaty w dziewięciu ratach	Podatnik podał, że nabył nieruchomość wymagającą gruntownego remontu, spółka nie może jeszcze w niej prowadzić działalności gospodarczej, nie ma żadnych przychodów. Organ podatkowy stwierdził, że spółka nie jest w stanie jednorazowo zapłacić zaległości podatkowej z odsetkami.
3	PiO/J/31101/6/2010 wydana przez Burmistrza	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	49.529,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za rok 2010	Trudna sytuacja firmy związana z podjętą inwestycją.
4.	PiO/J/3110/2/2010 wydana przez Skarbnika	Spółdzielnia Mieszkaniowa „Ślęza” Gniechowice	13.298,-zł./ jw.	Umorzenie podatku od nieruchomości za m-ce 07-12.2009 r.	Trudna sytuacja finansowa firmy spowodowana wzrostem cen za energię, nieplanowanym wykonaniem remontu kolektora ściekowego, modernizacja oczyszczalni ścieków, działalność spółdzielni przynosi straty.
5.	PiO/J/31101/1/2011 wydana przez Skarbnika	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	11.866,00zł./ jw.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości (nie podano okresu)	Podatnik podał, że wnioskowana kwota podatku była rozłożona na raty decyzją z września 2010 r., termin płatności został przeoczony i w związku z tym, nie jest jej w stanie zapłacić. Organ podatkowy uwzględnił ważny interes podatnika, który przeprowadził remont pałacu ze środków własnych i zaciągniętego kredytu.

Decyzje negatywne

Lp.	Nr decyzji	Podatnik	Kwota wnioskowanej ulgi	Rodzaj wnioskowanej ulgi	Uzasadnienie odmowy udzielenia ulgi
1..	PiO/J/31101/7/2010 wydana przez Burmistrza	Pałac Aleksandrów - A. Watin spółka jawna	94.932,00zł. 8.511,00zł.	Odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za lata 2007 - 2009 Odroczenie odsetek od wyż. wym. podatku	Wg organu podatkowego: jako ważny interes podatnika należy uznać sytuację, gdy z powodu nadzwyczajnych przypadków losowych podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości do podatkowych. Czynione inwestycje nie mogą stanowić podstawy do dalszego odroczenia terminu płatności podatku.

[dowód: akta kontroli str.187-190, 203-235]

II.1. Burmistrz Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie wydał dnia 19 stycznia 2006 r. Zarządzenie nr 579/2006 w sprawie sposobu postępowania przy udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, którego załącznikiem jest Instrukcja w sprawie udzielania ulg w spłacie i umarzania zobowiązań podatkowych w gminie Kąty Wrocławskie. Instrukcja określa tryb i zasady udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych i umarzania zaległości podatkowych, pracownicy pionu podatkowego są obowiązani zapoznać się z jej treścią i jej przestrzegać. Zgodnie z § 2 Instrukcję opracowano m.in. na podstawie: ustawy o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r.⁵, ustawy z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej⁶. Pomimo, że podstawą procedury są przepisy już nieobowiązujące przedmiotowe Zarządzenie nie zostało znowelizowane. W sprawie braku aktualizacji tego aktu wewnętrznego Zastępca Burmistrza wyjaśnił: cyt. „ Zarządzenie nr 579/2006 roku BMiG nie zostało zaktualizowane, gdyż kierownik PiO (Wydział Podatków i Opłat) nie złożył wniosku ze zmianami. Niezbędne korekty zostaną niezwłocznie naniesione do powyższego Zarządzenia”.

[dowód: akta kontroli str. 191-202, 271-274]

W myśl art.13 § 1 pkt 1 Ordynacji Podatkowej organem podatkowym, stosownie do swojej właściwości, jest burmistrz – jako organ pierwszej instancji. W dniu 16.12.2006 r. Burmistrz Antoni Kopeć na podstawie art. 143 § 1 Ordynacji Podatkowej upoważnił

⁵ Zgodnie z art. 244 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) z dniem 01.01.2006 r. straciła moc ustawa z dnia 26 listopada 1998 r.

⁶ Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej . (Dz. U. Nr 225 poz. 1635) z dniem 01.01.2007 r. straciła moc ustawa z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej

Skarbnika Gminy – Małgorzatę Wujciów do załatwiania spraw i czynności organu podatkowego, a w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń. Upoważnienie zostało ponowione Zarządzeniem nr 2 z dnia 06.12.2010 r. w sprawie upoważnienia Skarbnika Gminy do prowadzenia spraw w imieniu Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str. 3-4]

Zgodnie z art. 67 a § 1 Ordynacji Podatkowej: Organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty;
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki określone w decyzji, o której mowa w art. 53a;
- 3) umorzyć w całości lub części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Na podstawie czternastu pozytywnych decyzji wydanych w latach 2008 – I kwartał 2011 w sprawie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych stwierdzono, że wszystkie decyzje dotyczyły podatku od nieruchomości. Jako ważny interes podatnika lub publiczny Burmistrz Kątów Wrocławskich przyjął:

- wydatki inwestycyjne (remont i modernizacja pałacu): 5 przypadków,
- pogorszenie sytuacji finansowej spółki, pozbawienie środków na realizację zadań modernizacyjnych i rekultywacyjnych, które miałyby nastąpić wskutek zapłaty należnego podatku: 1 przypadek,
- brak osiągniętych przychodów oraz wykonywanie zadań własnych Gminy (Ochotnicze Straże Pożarne): 3 przypadki ,
- trudną sytuację finansową (spółdzielnia mieszkaniowa, która w poprzednim roku wykazała stratę), 2 przypadki,
- kłopoty finansowe firmy związane z brakiem spłaty należności przez kontrahentów – 1 przypadek,
- zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej i osiągnięcia przychodów, kłopoty zdrowotne prezesa spółki – 1 przypadek.,

- przeoczenie wpłaty wcześniej rozłożonego na raty podatku od nieruchomości –
1 przypadek.

Najczęściej udzielaną przez Burmistrza Kątów Wrocławskich (bezpośrednio lub przez Skarbnika) ulgą było odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości za zespół folwarczno-pałacowy remontowany i modernizowany od 2007 r. Powodem wydawania decyzji odraczających podatek było: brak przychodów i duże wydatki inwestycyjne. Spółka od dnia rozpoczęcia inwestycji nie płaciła podatku od nieruchomości: za lata 2007 – 2008 płatność odraczano trzykrotnie, za 2009 dwukrotnie, a za 2010 jeden raz. Zgodnie z § 7 pkt 1 obowiązującej w UMiG Kąty Wrocławskie Instrukcji w sprawie udzielania ulg...: „Dłużnikom, którzy systematycznie zalegają w płaceniu podatków, a w szczególności nie dotrzymują ustawowych terminów płatności, bądź terminów wynikających z decyzji o odroczeniu zobowiązań lub spłaty zaległości można udzielić ulg w spłacie zaległości w zasadzie tylko w przypadkach szczególnych, jak np. klęski żywiołowe, wypadki losowe, poważna choroba podatnika lub członka rodziny”. Kilkukrotne odraczanie terminów płatności zaległości podatkowych za lata 2007-2009 wynikało z braku wpłat przez spółkę w terminach wynikających z pierwszych decyzji w tym zakresie. Wyjaśnienia (tej samej treści) odnośnie przyczyn ponownego rozkładania na raty wcześniej odroczonej zaległości podatkowych za lata 2007-2009, przy braku ich terminowej spłaty i nie wystąpieniu szczególnych przypadków wymienionych w Instrukcji (co wynika z uzasadnienia decyzji) złożyli Zastępca Burmistrza i Skarbnik: cyt. „*Organ podatkowy udzielając kilkakrotnie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych dla podatnika pałac Aleksandrów A .Watin miał na uwadze przypadek szczególny, tj. ważny interes publiczny jakim jest ratowanie zabytków i utrata pracy przez zatrudnionych pracowników oraz ważny interes podatnika. Podatnik czynił duże starania o środki z funduszy europejskich, które nie dały rezultatu, dlatego podatnik zwrócił się do banku o kredyt, a jego finalizacja przeciągała się w czasie. Dlatego, mimo, że podatnik nie wywiązywał się z wcześniejszych zobowiązań podatkowych to dokładał wszelkich starań w celu zrealizowania warunków decyzji. Organ podatkowy zdawał sobie sprawę, że nie udzielenie pomocy w tej sytuacji i wszczęcie egzekucji może doprowadzić podatnika do upadłości, co nie było w interesie stron. Podatnik spłaca swoje zobowiązania wobec gminy.*” [dowód: akta kontroli str. 252-258 273-274,283-284]

Zgodnie z art. 187 § 1 i § 2 Organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Fakty powszechnie znane oraz fakty

znane organowi podatkowemu z urzędu nie wymagają dowodu. Fakty znane organowi podatkowemu z urzędu należy zakomunikować stronie.

Na podstawie szesnastu udostępnionych akt podatkowych związanych z prowadzonymi postępowaniami w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (lata 2008-I kwartał 2011) stwierdzono, że podatnicy przedkładali dokumenty potwierdzające fakty opisane we wnioskach o przyznanie ulgi. Były to w szczególności: bilanse, zaświadczenia o niezaleganiu w płatnościach innych podatków, rachunki zysków i strat. Stan zdrowia prezesa spółki ubiegającej się o ulgę poświadczają: wypis ze szpitala, badanie diagnostyczne i zwolnienia lekarskie. Trzykrotnie pracownicy Urzędu Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie udawali się osobiście do siedzib firm, aby wg wyjaśnień pracownika Krzysztofa M. stwierdzić postęp prac inwestycyjnych czy uzyskać informacje uzupełniające na temat kondycji finansowej składających wniosek. W niżej opisanych przypadkach oprócz wniosku podatnika nie zgromadzono żadnych dowodów w sprawie:

- we wniosku z dnia 31.01.2001. spółka podała, że termin płatności podatku został przeoczony, w związku z tym nie jest w stanie zapłacić raty w terminie, po siedmiu dniach Skarbnik Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie wydała decyzję, mając na względzie „dobro podatnika”, który przeprowadził remont pałacu zgodnie z zaleceniami konserwatora zabytków, ze środków własnych i zaciągniętego kredytu,

- w styczniu 2008 r. Ochotnicze Straże Pożarne w Smolcu i Zachowicach zwróciły się do Burmistrza o odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości nie podając powodu złożenia wniosków. Po 23 dniach Skarbnik Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie wydała decyzje o odroczeniu terminu płatności podatku od nieruchomości (nie wskazano okresu) w których podała, że jednostki OSP realizują zadania własne gminy w zakresie ochrony przeciwpożarowej, koszty z nimi związane pokrywane są z budżetu JST, nie posiadają źródeł dochodów.

- identyczne uzasadnienie zawierała decyzja wydana przez Skarbnika w grudniu 2008 dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Smolcu umarzająca podatek od nieruchomości za rok 2008 po sześciu dniach od złożenia przez podatnika wniosku, w którym powołuje się na on brak dochodu umożliwiającego uregulowanie zaległości podatkowych.

Odpowiadając na pytanie na podstawie jakich dowodów organ podatkowy wydał trzy decyzje udzielające ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych na rzecz Ochotniczych

Straży Pożarnych w 2008 r. (przy czym we wnioskach ze stycznia 2008 r. strony nie podały powodu ubiegania się o ulgę) Skarbnik Małgorzata Wujciów wyjaśniła: cyt. „OSP są stowarzyszeniami JSP w związku z tym sytuacja jest znana organowi podatkowemu. OSP realizują zadania własne gminy i nie posiadają źródła dochodów. Koszty utrzymania samochodów w gotowości bojowej należą do gminy, w tym zapłata podatku za garaże, w których stacjonują samochody pożarnicze. W tym wypadku płatnikiem i podatnikiem podatku byłaby gmina. Wszystkie powierzchnie, które zajmują OSP, a także sprzęt ratowniczo-gaśniczy i samochody są własnością gminy. Nad prawidłowym działaniem i prawidłową gospodarką nad powierzonym mieniem OSP czuwa Gminny Komendant OSP oraz wydzielone stanowisko w wydziale Spraw Obywatelskich.”

[dowód: akta kontroli str. 230-235, 256-258, 283-284]

Zgodnie z § 4 Zarządzenia Burmistrza nr 579/2006 opisującym sposób postępowania po wpłynięciu podania o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego: „jeżeli sprawa jest bardziej skomplikowana, np. kwota zaległości przekracza 1000,-zł., prowadzone jest postępowanie egzekucyjne lub podatnik nie uzasadnił prośby w sposób dostateczny, a także nie uiścił należnej opłaty skarbowej, prosi o rozłożenie na raty, bądź odroczenie terminu płatności na dłuższy okres tj. powyżej 6 miesięcy – wówczas komisja składająca się dwóch osób będących pracownikami wydziału finansowego (prowadzących sprawy podatkowe) powinna przeprowadzić postępowanie podatkowe poprzez wezwanie podatnika do: (...) całość zebranego materiału z postępowania wraz podaniem podatnika komisja przekazuje pracownikowi prowadzącemu ewidencję podatkowa podatnika”. W toku kontroli ustalono, że postępowania podatkowe w latach 2008 – I kwartał 2011 r. dotyczące udzielania ulg w zobowiązaniach podatkowych prowadzone były przez jednego pracownika Wydziału Podatków i Opłat (za wyjątkiem trzech przypadków dokonania „wizji lokalnych” w siedzibie podatnika przez dwóch pracowników). Zgodnie z § 18 pkt 8 Regulaminu Organizacyjnego UMiG Kąty Wrocławskie wprowadzonego jako załącznik Zarządzenia nr 40/2007 z dnia 1 lutego 2007 oraz § 18 pkt 12 Regulaminu Organizacyjnego UMiG Kąty Wrocławskie wprowadzonego jako Załącznik do Zarządzenia nr 611/2009 z dnia 01 września 2009 r. do zadań Skarbnika należy nadzór nad Wydziałem Finansowym i Wydziałem Podatków i Opłat.

[dowód akta kontroli: str. 26-84]

Zapytana o sposób powoływania i działanie wymienionej w Zarządzeniu komisji powołanej do prowadzenia postępowania dowodowego Skarbnik Kątów Wrocławskich wyjaśniła: cyt. „ Zarządzenie w sprawie postępowania przy udzielaniu ulg w spłacie

zobowiązań podatkowych mówi o przypadkach, w których komisja „powinna przeprowadzić postępowanie przez wezwanie podatnika do”, a w których przypadkach spisuje protokół z sytuacji materialnej podatnika (dotyczy osób fizycznych). Jeśli podatnik będący osobą prawną przesłał komplet materiałów, które pracownik prowadzący kartotekę podatnika przyjął jako kompletne i nie ma potrzeby wezwania podatnika do uzupełnienia materiałów dotyczących sprawy to komisja w takim przypadku nie prowadzi postępowania. Komplet materiałów przekazywany jest do skarbnika, który po zapoznaniu się z zebrany materiał przedstawia swoją opinię i przekazuje sprawę do decyzji Burmistrza. Jednak zdarzało się, że pracownik prowadzący sprawę wystawiał postanowienie w sprawie wezwania podatnika do uzupełnienia dokumentów. Postanowienie podpisywał skarbnik lub kierownik PiO. Kierownik PiO dostał polecenie, aby w momencie przekazywania podań w sprawie udzielenia ulg sprawdzał, czy jest komplet materiałów, czy należy powołać komisję, która rozpocznie postępowanie i wezwie podatnika do złożenia brakujących dokumentów.

Członkowie komisji uczestniczących przy postępowaniu przy udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych są wyznaczeni przez kierownika wydziału podatków i opłat i mają te obowiązki zapisane w zakresach czynności. Zakresy czynności w załączeniu”.

Przedłożone przez Skarbnika zakresy obowiązków dwóch pracowników zawierają m.in. udział w komisji sporządzającej protokoły o sytuacji materialnej i stanie majątkowym podatników w związku z wnioskiem o ulgę w podatkach i opłatach lokalnych. Wymieniony protokół stanowi załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 579/2006 i dotyczy określenia stanu majątkowego osób fizycznych. [dowód: akta kontroli str. 191-202, 256-258, 283-284, 335]

II.2. W myśl art. 32 ust. 1 Konstytucji RP⁷ wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zgodnie z art. 121 § 1 Ordynacji Podatkowej postępowanie podatkowe powinno być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie wydano na rzecz przedsiębiorców dwie decyzje odmawiające udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych:

1. Dnia 5 grudnia 2008 r. Zakładowi Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. odmówiono umorzenia zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości za lata 2002-2007 razem w wysokości 782.976,40 zł. Spółka swą prośbę uzasadniała tym, że spłata

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.)

podatku pogorszy sytuację finansową firmy, nie pozwoli na realizację niezbędnych zadań modernizacyjnych i rekultywacyjnych. Skarbnik Małgorzata Wujciów nie przychyliła się do wniosku strony, mając na względzie osiągnięty zysk w kwocie 388.000,-zł. za ostatni okres sprawozdawczy. Jednocześnie, w dalszej części decyzji zaproponowano spółce (pod warunkiem złożenia osobnego wniosku) umorzenie podatku za rok 2003 i odsetek od zaległości podatkowych za lata 2004-2007 oraz rozłożenie na 122 raty zaległości podatkowych za lata 2004-2007. Zgodnie z wyż./wym. sugestią spółka ZGK 26.11.2008 r. złożyła stosowny wniosek, który został rozpatrzony pozytywnie. Zapytany o realizację egzekucji zaległości Zakładu Gospodarki Komunalnej za lata 2002-2007 do dnia złożenia wniosku o ich umorzenie Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps wyjaśnił, cyt: *„Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich po badaniu bilansu złożył w 2008 r. korekty deklaracji podatku od nieruchomości ujmując w nich wartość budowli dzierżawionych od gminy. W ślad za korektami Zakład złożył wniosek o umorzenie powstałych zaległości. Burmistrz rozpatrując podanie przeanalizował zebraną w toku postępowania całość dokumentów i stwierdził, że sytuacja finansowa Zakładu nie jest aż tak zła, aby umorzyć całość zadłużenia. Wydano decyzję odmawiającą z propozycją możliwości częściowego umorzenia zaległości oraz rozłożenia na raty pozostałej kwoty, biorąc pod uwagę fakt, iż zapłata całej kwoty mogła by spowodować kłopoty finansowe, gdyż spółka rozpoczęła modernizację oczyszczalni ścieków, która miała kosztować ok. 6.000.000,-zł. Zakład nie odwołał się od decyzji Burmistrza lecz złożył ponowny wniosek o zastosowanie proponowanych ulg. W dniu 22.12.2008 r. wydano pozytywną decyzję. ZGK sp. z o.o. realizuje decyzję zgodnie z ustalonymi terminami i w ustalonych wysokościach”.* [dowód: akta kontroli str.230-233, 237-238]

2. Dnia 22 czerwca 2010 r. Burmistrz Kątów Wrocławskich wydał decyzję, w której odmówił spółce jawnej Pałac Aleksandrów – A. Watin odroczenia terminów płatności podatku od nieruchomości za lata 2007 – 2009. Podatnik wnioskując o odroczenie zapłaty powoływał się na problemy płatnicze wynikające z poniesionych kosztów inwestycyjnych (remont pałacu) oraz brak przychodów (działalność nie została jeszcze rozpoczęta). Organ podatkowy przywołując w tym zakresie regulacje Ordynacji Podatkowej stwierdził, że jako ważny interes podatnika należy uznać sytuację, gdy z powodu nadzwyczajnych przypadków losowych podatnik nie jest w stanie uregulować

zaległości podatkowych. Wg Burmistrza czynione inwestycje nie mogą stanowić podstawy do dalszego odroczenia terminu płatności podatku.

Zaległości w podatku od nieruchomości za lata 2007-2009 firmy Pałac Aleksandrów – A.Watin były przedmiotem pięciu innych rozstrzygnięć organu podatkowego, który pozytywnie ustosunkował się do wniosków podatnika (powołującego się na koszty inwestycyjne i brak przychodów – 4 przypadki oraz przeoczenie – 1 przypadek):

- decyzja z dnia 26.05.2008 r. – odroczenie podatku za rok 2007-2008,
- decyzja z dnia 10.03.2009 r. – odroczenie podatku za rok 2009,
- decyzja z dnia 03.07.2009 r. – odroczenie podatku za rok 2007-2008,
- decyzja z dnia 08.09.2010 r. – odroczenie podatku za lata 2007-2009,
- decyzja z dnia 07.02.2011 r. – odroczenie jednej z rat określonych w decyzji powyżej dotyczącej okresu 2007-2009.

Zapytany o powód nierównego traktowania podatnika (na co wskazuje wyżej podany przykład) Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps wyjaśnił: cyt. *„Organ podatkowy odmówił kolejnego odroczenia podatku firmie Pałac Aleksandrów – A. Watin, gdyż zachodziła obawa, że podatnik nie będzie w stanie zapłacić podatku w tak znacznej wysokości w jednym terminie, a uzyskiwanie kolejnych odroczeń zobowiązań podatkowych nie będzie skłaniało podatnika do czynienia starań do zapłaty podatku. Decyzja o odmowie skłoniła podatnika do wystąpienia z wnioskiem o rozłożenie na raty odroczonego podatku i podatnik spłaca należne gminie zobowiązanie.”*

[dowód: akta kontroli str.203-204,211-215, 232-235, 221-226, 252-255, 273-274]

II.3. Zgodnie z art. 67 b § 1 Ordynacji Podatkowej organ podatkowy na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą może udzielać ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych w art. 67 a:

- 1) które nie stanowią pomocy publicznej;
- 2) które stanowią pomoc de minimis – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;

3) które stanowią pomoc publiczną (...).

Wśród szesnastu poddanych kontroli decyzji dotyczących ulg w spłacie zobowiązań podatkowych trzynastie dotyczyło przedsiębiorców, trzy wydano na rzecz Ochotniczych Straży Pożarnych. W wydanych na rzecz przedsiębiorców decyzjach Burmistrz lub Skarbnik Kątów Wrocławskich powoływali się ogólnie na art. 67 § 1 Ordynacji Podatkowej (12 przypadków) nie precyzując, czy udzielana ulga nie stanowi pomocy publicznej, jest pomocą de minimis, czy jest to pomoc publiczna określonego charakteru (np. program pomocowy). W jednym przypadku; w decyzji z dnia 10.03.2009 r. odraczającej termin płatności podatku od nieruchomości za rok 2009 spółce Pałac Aleksandrów – A. Watin zacytowano art. 67 b § 1 pkt 1 Ordynacji Podatkowej, w uzasadnieniu nie odnosząc się do takiego rozstrzygnięcia (jednym z załączników do wniosku podatnika było oświadczenie o pomocy de minimis).

Postępowanie w sprawach dotyczących pomocy publicznej reguluje ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r.⁸ Wg art. 37 tego aktu podmiot ubiegający się o pomoc de minimis jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy stosownych zaświadczeń lub oświadczeń w zakresie pomocy i jej przeznaczenia. Spośród trzynastu przedsiębiorców, którzy złożyli wnioski o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w okresie: styczeń 2008-marzec 2011 r. pięciu złożyło stosowne oświadczenia dotyczące pomocy de minimis na żądanie organu podatkowego, czterech podatników dołączyło oświadczenia do wniosku o udzielenie ulgi, cztery firmy nie złożyły oświadczeń ani zaświadczeń dotyczących udzielonej pomocy publicznej (w tym jedna spółka w tej sprawie wezwana).

Na podstawie art. 5 ust. 3 i 3c ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej podmioty udzielające pomocy wydają beneficjentowi pomocy zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis (...). Zaświadczenia są wydawane z urzędu. Sposób obliczania wartości udzielonej pomocy publicznej określono w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r.⁹ Burmistrz Kątów Wrocławskich żadnemu spośród 13 przedsiębiorców, którym udzielił ulg w spłacie zobowiązań podatkowych nie wydał zaświadczenia o udzieleniu pomocy de minimis, w aktach podatkowych nie ma dokumentów świadczących o tym, że przed udzieleniem ulgi obliczano wartość pomocy. Poproszony o określenie charakteru pomocy, której udzielano

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 59 poz. 404 ze zm.

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. Nr 194 poz. 1983)

podatnikom – przedsiębiorcom w latach 2008 – I kwartał 2011 Zastępca Burmistrza wyjaśnił: cyt. „Pomoc udzielana przedsiębiorcom w postaci ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w latach styczeń 2008 do I kwartału 2011 r. nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 67 b § 1 pkt 1 Ordynacji Podatkowej, gdyż żaden z podatników nie występował o udzielenie pomocy de minimis. Nie była to pomoc de minimis, dlatego że każdy podatnik występujący o udzielenie mu ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego uzasadniał wniosek trudną sytuacją finansową. Pomoc de minimis nie obejmuje ulg udzielonych z tego tytułu.” Wyjaśnienia w tym zakresie złożone przez Skarbnika Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie brzmią identycznie. [dowód: akta kontroli str.203-235, 252-258, 273-274, 284-284]

Zgodnie z art. 32 ust 1. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej podmioty udzielające pomocy są zobowiązane do sporządzania i przedstawiania Prezesowi Urzędu sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, zawierających w szczególności informacje o beneficjentach pomocy oraz o rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy. Wg przesłanych przez UMiG Kąty Wrocławskie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej:

- w roku 2010 nie udzielono pomocy w ogóle,
- w 2009 w sprawozdaniu ujęto dwie decyzje dotyczące przedsiębiorców (spółki: ARAJ i Pałac Aleksandrów),
- w 2008 ujęto trzy decyzje (dwie na rzecz ZGK i jedna dotycząca Pałacu Aleksandrów) przy czym nie zgadzają się wartości udzielonej pomocy wykazane w sprawozdaniu z kwotami wynikającymi z decyzji.

Sprawozdania dotyczące udzielania bądź nieudzielania pomocy publicznej zostały zatwierdzone przez Zastępcę Burmistrza Mieczysława Reps. Zapytany, w jaki sposób: kwalifikowano rodzaj udzielanej pomocy w celach sprawozdawczych, obliczano kwoty udzielanej pomocy, jak odbywało się gromadzenie materiałów dotyczących pomocy publicznej w celach sprawozdawczych Zastępca Burmistrza wyjaśnił: cyt. „Gmina nie powinna sporządzać sprawozdań, bo nie udzielała pomocy de minimis. Pracownik odpowiedzialny za gromadzenie danych i sporządzanie sprawozdań o pomocy publicznej jak i pracownicy przekazujący dane źle interpretowali przepisy i przekazywali niezgodne dane. Nie ma sensownego wytłumaczenia w sposobie klasyfikowania rodzaju udzielanej pomocy. Pracownik sporządzający sprawozdania nie weryfikował otrzymanych danych liczbowych z zapisami w księgach podatkowych. W celu uniknięcia w przyszłości niezgodności w przekazywaniu danych zostaną wydane stosowne zalecenia. Kierownik wydziału zostanie

bezwzględnie zobowiązany do szczegółowej kontroli wszystkich danych, które pracownicy przekazują. [dowód: akta kontroli str.203-235, 313-317, 252-255, 273-274]

III. Stosowanie przepisów proceduralnych Ordynacji Podatkowej przy udzielaniu ulg indywidualnych.

III.1. Podstawą opisywanych w dalszej części ustaleń są postępowania podatkowe związane z decyzjami wymienionymi w tabelach rozpoczynających poprzednią część protokołu.

W poddanych kontroli 16 postępowaniach podatkowych nie stwierdzono naruszenia zasady informowania podatnika (art. 121 § 1 Ordynacji Podatkowej), udziału strony w postępowaniu (art. 123 § 1 Ordynacji Podatkowej), pisemności czy jawności postępowania (art. 126 i 129 Ordynacji Podatkowej).

III.2. Na podstawie udostępnionej dokumentacji nie stwierdzono naruszenia w trakcie postępowań podatkowych regulacji dotyczących wyłączenia pracownika organu podatkowego lub organu podatkowego (art. 130 i 132 Ordynacji Podatkowej).

III.3. Zgodnie z art. 139 § 1 Ordynacji Podatkowej załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej. Na podstawie art. 140. § 1 Ordynacji Podatkowej o każdym przypadku niezakończenia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Terminy wydania szesnastu poddanych badaniu decyzji wydanych w okresie styczeń 2008 – marzec 2011 przedstawia poniższa tabela:

Liczba decyzji wydanych w terminie do 1 miesiąca od dnia wszczęcia postępowania	13
Liczba decyzji wydanych od 1 m-ca do 2 miesięcy od wszczęcia postępowania	3
Liczba decyzji wydanych w terminie ponad 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania	0

W trzech przypadkach załatwienia sprawy w terminie ponad jednego miesiąca organ podatkowy zawiadomił podatnika, w dwóch przypadkach powodem przedłużenia terminu było zbieranie materiału dowodowego, w jednym skomplikowany charakter sprawy.

III. 4. Zgodnie z art. 210. § 1 pkt 4 Ordynacji Podatkowej jednym z obligatoryjnych elementów decyzji jest podstawa prawna. Burmistrz Kątów Wrocławskich w ośmiu decyzjach (co stanowi 50% zbadanych przypadków) podał niewłaściwą podstawę prawną:

W sześciu decyzjach odraczających termin spłaty zaległości podatkowych spółki jawnej Pałac Aleksandrów – A. Watin organ podatkowy powołał się m.in. na art. 67 a § 1 pkt 1 Ordynacji Podatkowej, który dotyczy odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty. Dotyczy to decyzji wydanych w dniach:

- 26.05.2008 r. nr PiO/J/3110/5/2008 – wydana przez Burmistrza,
- 03.07.2009 r. nr PiO/J/3110/6/2009 – wydana przez Skarbnika,
- 10.03.2009 r. nr PiO/J/3110/3/2009 – wydana przez Skarbnika,
- 08.09.2010 r. nr PiO/J/3110/8/2010 - wydana przez Skarbnika,
- 18.06.2010 r. nr PiO/J/3110/6/2010 – wydana przez Burmistrza,
- 07.02.2011 r. nr PiO/J/31101/1/2011 – wydana przez Skarbnika.

W myśl art. 51 § 1 Ordynacji Podatkowej zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności. Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych osoby prawne obowiązane są wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek budżetu właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15 każdego miesiąca. Wyżej wymienione decyzje dotyczyły podatków, których termin płatności już minął lub decyzja odraczająca termin płatności podatku nie została zrealizowana. Odroczenie lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej reguluje 67 a § 1 pkt 2 Ordynacji Podatkowej.

W decyzji wydanej przez Burmistrza na rzecz Zakładu Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. (pozytywnej) w sentencji nie wymieniono art. 67 a § 1 pkt 2 Ordynacji Podatkowej, przy czym w rozstrzygnięciu organ podatkowy rozłożył na raty zapłatę zaległości podatkowej.

W wydanej dnia 29.03.2010 r. decyzji na rzecz spółki z o.o. KRAWC Skarbnik Kątów Wrocławskich wymieniła regulację dotyczącą odroczenia płatności podatku od nieruchomości a rozstrzygnięcie dotyczyło niespłaconych zaległości podatkowych za lata 2002-2003.

Odnosząc się do wyżej wymienionych ustaleń Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps wyjaśnił: cyt. „*W kontrolowanych decyzjach przez pomyłkę źle podawano podstawę prawną. Zamiast powołać art. 67 a §1 pkt 2 ordynacji podatkowej podawano art. 67 a §1 pkt 1. Pracownik dostał polecenie uzgadniania podstaw prawnych decyzji z radcą prawnym*”. Odpowiadając w zakresie decyzji przez siebie wydanych Skarbnik Małgorzata Wujciów złożyła wyjaśnienia identycznej treści.

Decyzja administracyjna, zgodnie z art. 210 § 1 pkt 5 Ordynacji Podatkowej zawiera rozstrzygnięcie. Powinno być ono sformułowane jasno i precyzyjnie, dokładnie określać uprawnienia lub obowiązki wynikające z decyzji administracyjnej. W niżej wymienionych sentencjach decyzji nie doprecyzowano, co jest przedmiotem rozstrzygnięcia:

- 1) decyzja z 08.02.2008 r. – wydana przez Skarbnika na rzecz Ochotniczej Straży Pożarnej w Zachowicach – brak okresu, którego dotyczy ulga,
- 2) decyzja z 08.02.2008 r. – wydana przez Skarbnika na rzecz Ochotniczej Straży Pożarnej w Smolcu – brak okresu, którego dotyczy ulga,
- 3) decyzja z dnia 03.03.2009 r. – wydana przez Burmistrza na rzecz ARAJ sp. z o.o. – nie określono rodzaju podatku i okresu, którego dotyczy ulga,
- 4) decyzja z 07.02.2001 r. – wydana przez Skarbnika na rzecz Pałac Aleksandrów – A. Watin sp. jawna – nie określono rodzaju podatku i okresu, którego dotyczy ulga.

Zapytani o powód nieprecyzyjnych rozstrzygnięć oraz sposób księgowania wyżej wymienionych decyzji (z ich sentencji nie można było odczytać rodzaju podatku lub okresu, co do którego udzielono ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych) Burmistrz i Skarbnik złożyli identyczne wyjaśnienia: cyt. „*Decyzje były wydane w oparciu o złożone podania i zgodnie z ich treścią więc przez nieuwagę i tzw. oczywistość nie doprecyzowano w sentencji okresu za jaki zostaje udzielona ulga tylko do jakiego dnia lub podano kwotę podlegającą uldze i wielkość rat. Osoba wystawiająca decyzje w sprawie stosowanych ulg podatkowych jednocześnie jest księgową podatku od nieruchomości i rolnego i znane są jej terminy, kwoty i rodzaj podatku, którego dotyczą ulgi, dlatego może przykładała zbyt małą wagę do ścisłych*

zapisów. W przyszłości pracownik doloży wszelkich starań aby decyzje wystawiane byly zgodnie z wymogami przepisów prawa.”

[dowód: akta kontroli str. 203-235, 252-258, 273-274, 283-284]

III.5. Wszystkie decyzje objęte kontrolą zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne. Dokumentowanie faktów, na które powoływano się w decyzjach opisano szczegółowo w pkt II.1. niniejszego protokołu.

III.6. Decyzje objęte badaniem były podpisane przez Burmistrza lub Skarbnika zgodnie ze stosownym upoważnieniem, osoby podpisujące podawały imię, nazwisko i stanowisko służbowe.

[dowód: akta kontroli str. 203-235]

IV. System kontroli wewnętrznej w zakresie udzielania ulg podatkowych.

IV.1. Zgodnie z art. 47 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.¹⁰ kontrola finansowa w jednostkach sektora finansów publicznych dotyczy procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem. Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej procedury, o których mowa w ust. 2, biorąc pod uwagę standardy, o których mowa w art. 63 ust. 1 pkt 1, oraz zapewnia ich przestrzeganie. Zarządzeniem nr 683/2006 Burmistrz Miasta i Gminy Kały Wrocławskie z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli finansowej związanej z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem w Urzędzie Miasta i Gminy Kały Wrocławskie wprowadził:

- procedury kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych pod względem ich legalności, gospodarności i celowości,
- zasady wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań, w tym wydatków na koszty funkcjonowania urzędu,
- sposoby wykorzystania wyników kontroli i jej oceny,
- obiektywną, niezależną ocenę systemu kontroli finansowej przez audytora wewnętrznego (§ 1 Zarządzenia)

[dowód: akta kontroli str. 259-263]

Zgodnie art. 68 ust 1 i 2 i art. 69 ustawy o finansach publicznych kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i

¹⁰ Dz. U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.

terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2) skuteczności i efektywności działania; 3) wiarygodności sprawozdań; 4) ochrony zasobów; 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji; 7) zarządzania ryzykiem. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków burmistrza.

Sposób prowadzenia kontroli zarządczej w UMiG Kąty Wrocławskie został uregulowany Zarządzeniem Burmistrza nr 823 z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w UMiG w Kątach Wrocławskich i jednostkach organizacyjnych Gminy oraz zasad jej organizacji. Wykonanie tegoż zarządzenia powierzone zostało Sekretarzowi Gminy.

W przedmiotowym Zarządzeniu, sporządzonym na podstawie art. 68 i 69 ust 1 pkt 2 ustawy ofp, określono sposób organizacji i zasady wykonywania kontroli, ustalono także zasady jej koordynacji. , w tym m.in. ustalono, iż: kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, skuteczny, efektywny, oszczędny i terminowy. Przyjęte uregulowania powinny być określone w odniesieniu do 5 elementów kontroli zarządczej¹¹ zawartych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.¹² w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

W Zarządzeniu Burmistrza nr 823 dotyczącym kontroli zarządczej:

- nie zawarto regulacji dotyczącej determinantów właściwego „środowiska wewnętrznego”,
- nie wprowadzono obowiązku dokonywania identyfikacji oraz analizy ryzyka, nie wprowadzono zasad zarządzania ryzykiem, nie ustalono także zasady reakcji na poszczególne typy zidentyfikowanych ryzyk,
- nie wskazano mechanizmów kontroli, za wyjątkiem zobowiązania kierowników jednostek organizacyjnych do sporządzenia i uaktualniania procedur finansowych i okołofinansowych oraz określenia osób uprawnionych do wykonywania kontroli zarządczej,
- nie odniesiono się do informacji i komunikacji.
- nie zawarto regulacji dotyczących samooceny.

Wyjaśniając wyżej opisane braki w akcie wewnętrznym Zastępca Burmistrza Mieczysław Reps stwierdził: cyt. „Zarządzenie nr 823/2010 BMiG było pierwszym po wejściu nowych

¹¹ Tj. środowiska wewnętrznego, celów i zarządzania ryzykiem, mechanizmów kontroli, informacji i komunikacji oraz monitorowania i oceny.

¹² (Dz.Urz. MF nr 15 poz. 84)

przepisów ustawy o finansach publicznych i jak się okazało nie spełniało wszystkich standardów kontroli zarządczej określonych w komunikacie MF, dlatego Zarządzenie to zostało uchylone. W to miejsce zostało wydane nowe Zarządzenie nr 79/2011 z dnia 01.04.2011 r., które zawiera wszystkie niezbędne zapisy.

[dowód: akta kontroli str. 259-263, 271-272, 336]

IV.2. W myśl art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f, g ustawy o finansach publicznych (art. 14 poprzednio obowiązującej ustawy o finansach publicznych) zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany w terminie do 31 maja każdego roku podawać do publicznej wiadomości: wykaz 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 i przyczyn umorzenia, oraz wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

W przekazywanych do publicznej wiadomości wykazach osób i jednostek, którym udzielono pomocy publicznej w latach 2008-2010 r. Burmistrz udostępnił informację o pomocy publicznej udzielonej w formie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.

W upublicznionych wykazach osób i jednostek, którym udzielono ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w latach 2008-2010 znajdowały się podmioty, na rzecz których wydano skontrolowane decyzje.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza Kątów Wrocławskich wyżej opisane wykazy: cyt. „są publikowane poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w urzędzie miasta i gminy. Tablica umiejscowiona jest w widocznym miejscu w pierwszym korytarzu znajdującym się przed wejściem do głównego korytarza urzędu”.

[dowód: akta kontroli str. 323-330, 333, 341-342, 347]

IV.3. Wg wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Burmistrza: „w terminie styczeń 2008 – marzec 2011 w UMiG Kąty nie przeprowadzono kontroli podatkowych w zakresie udzielonych ulg indywidualnych w zobowiązaniach podatkowych, kontrole te były prowadzone w latach 2006-2007, więc organowi podatkowemu znane były dane o tych podmiotach”.

[dowód: akta kontroli str. 271-272, 336]

IV.4. W okresie: styczeń 2008 r. – marzec 2011 r. nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych dotyczących gminnych uchwał podatkowych. W zakresie ulg indywidualnych przeprowadzony audyt:

- dnia 31.05.2010 r. został sporządzony Raport z audytu wewnętrznego w zakresie wydawania decyzji administracyjnych, badania dokonano w Wydziale Podatków i Opłat. Audytor zawarł w nim m.in. następujące spostrzeżenia: zmiany z systemie księgowym zostały dokonane wcześniej niż decyzja o umorzeniu zaległości, na stronach BIP brak informacji dotyczących ulg, z jakich skorzystać może podatnik. Podjęto następujące działania naprawcze: wg wyjaśnień Zastępcy Burmistrza cyt. *„Kierownik Wydziału Podatków i Opłat poinformował o tym, że nieprawidłowości zostały natychmiast usunięte, a zalecenia realizowane SA na bieżąco. Wszystkie odpowiedzi udzielane są w systemie Miss-Partnes. Uaktualniono podstawy prawne decyzji o zapisy dotyczące opłaty skarbowej. Uzupełniono stronę BIP o informacje dotyczące możliwości korzystania z ulg przez podatników”*.

[dowód: akta kontroli str. 271-272, 336]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń kontroler NIK informuje Pana Mieczysława Reps Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- 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;

- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli w poz. 3/2011.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Kąty Wrocławskie, dnia 26 sierpień 2011 r.

Małgorzata Jakubiec-Dzieliński

Małgorzata Jakubiec - Dzieliński
starszy inspektor kontroli państwowej

Mieczysław Reps

.....
Zastępca Burmistrza Kątów Wrocławskich
Mieczysław Reps

gd