



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.411.001.03.2022

Pan
Paweł Miś
Wójt Gminy Liszki
Urząd Gminy Liszki
ul. Mały Rynek 2
32-060 Liszki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002 – Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w wybranych gminach województwa małopolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Liszki; ul. Mały Rynek 2, 32-060 Liszki (<i>Gmina, Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Miś, Wójt Gminy Liszki od 21 października 2018 r. (akta kontroli str. 1779)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, tj. podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, określonych w Ordynacji podatkowej.2. Udzielanie pomocy de minimis.3. Stosowanie preferencji w podatku od nieruchomości w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Badania kontrolne mogły dotyczyć również działań wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały one związek z zakresem przedmiotowym kontroli.
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 Krakowie
Kontroler	Wioletta Zając, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/155/2022 z 14 listopada 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie udzielanie przez Wójta w latach 2019-2021 ulg w spłacie zobowiązań podatkowych Gminy Liszki, tj. podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie nie przestrzegano wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem w większości spośród 38 skontrolowanych postępowań podatkowych i dotyczyły one przede wszystkim:

- nierzetelnego i niezgodnego z ustawą Ordynacja podatkowa prowadzenia postępowania dowodowego, gdyż w 92% przypadków nie zgromadzono dowodów, które potwierdzałyby okoliczności wskazywane przez podatników, czym naruszono art. 122 oraz art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W 53% przypadków nie podjęto działań mających na celu wyjaśnienie treści żądania podatników, pomimo że art. 122 ustawy Ordynacji podatkowej zobowiązuje organy podatkowe do podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;
- niezachowania zasady pisemności postępowania podatkowego w przypadku 95% skontrolowanych postępowań, czym naruszono zasadę pisemności określoną w art. 126 ustawy Ordynacja podatkowa;
- w przypadku 89% skontrolowanych decyzji uzasadnienie faktyczne sporządzono niezgodnie z wymogami określonymi w art. 210 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa. Nie wskazano w nich m.in. faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, a także dowodów, którym odmówił wiarygodności.

Łączna kwota udzielonych ulg w tych postępowaniach wynosiła 1 969 560,30 zł, tj. 94% udzielonych ulg w okresie objętym kontrolą.

Nieprawidłowości stwierdzono również przy udzielaniu pomocy de minimis, gdyż w 41% skontrolowanych przypadków organ podatkowy nie wezwał podatników do uzupełnienia wniosków o udzielenie tej pomocy, co było niezgodne z art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W efekcie organ podatkowy wydał zaświadczenia o pomocy de minimis na łączną kwotę 777 010,47 zł.

W ocenie NIK nadzór nad postępowaniami podatkowymi dotyczącymi udzielania ulg w spłacie zobowiązaniach podatkowych był niedostateczny oraz nieskuteczny.

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm., dalej: *ustawa Ordynacja podatkowa*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Udzielanie ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych przypadających Gminie

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2019-2021 złożono 311 wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych na łączną kwotę 4 024 887,01 zł. Wydano 278 decyzji⁵ uwzględniających wnioski w całości lub w części na kwotę 2 096 951,21 zł.

(akta kontroli str. 5)

W okresie objętym kontrolą:

- 25 osobom prawnym umorzono zaległości podatkowe na kwotę 1 497 705,95 zł;
- 10 osobom prawnym odroczone płatność podatku na kwotę 3 925 895 zł;
- 11 osobom prawnym odroczone płatność zaległości podatkowej na kwotę 494 312 zł;
- jednej osobie prawnej odmówiono udzielenia ulgi podatkowej na kwotę 45 002,22 zł;
- dwóm osobom prawnym rozłożono zaległość podatkową na raty na kwotę 667,60 zł;
- 187 osobom fizycznym umorzono zaległości podatkowe na kwotę 165 149,26 zł;
- 25 osobom fizycznym odroczone płatność podatku na kwotę 80 988,20 zł;
- dziewięciu osobom fizycznym odroczone płatność zaległości podatkowych na kwotę 34 300,20 zł;
- pięciu osobom fizycznym rozłożono na raty zaległości podatkowe na kwotę 19 974,60 zł;
- jednej osobie fizycznej odmówiono udzielenia ulg na wnioskowaną kwotę 104,00 zł.

(akta kontroli str. 5-12)

Nie wystąpiły przypadki umorzeń zaległości podatkowych dokonywanych z urzędu na podstawie art. 67d ustawy Ordynacja podatkowa.

(akta kontroli str. 1915-1916)

Dochody podatkowe Gminy z tytułu podatku rolnego, od nieruchomości, leśnego i od środków transportowych wynosiły ogółem 28 802 301 zł, w tym: w 2019 r. – 9 595 087,31 zł; w 2020 r. – 9 039 785,68 zł; w 2021 r. - 10 167 428,00 zł.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa kształtowały się następująco:

- umorzenia zaległości podatkowych – ogółem 1 633 469,57 zł, w tym: w 2019 r. – 385 274,53 zł; w 2020 r. – 488 343,95 zł; w 2021 r. – 759 851,09 zł;
- rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru – 8 158 zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 313-342)

1.2. W Urzędzie nie ustalono pisemnych, formalnych zasad rozpatrywania ulg podatkowych. Wójt wyjaśnił, że ocenia każdą sytuację w sposób indywidualny i w odniesieniu do okoliczności konkretnej sprawy weryfikował istnienie ważnego interesu

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dwie decyzje zostały wydane w 2022 r., przy czym postępowania wszczęto w 2021 r.

podatnika oraz interesu publicznego, a w procedurach nie da się opisać każdego przypadku ciężkiej sytuacji danego podatnika.

(akta kontroli str. 3, 1805, 1913)

Wszystkie decyzje były wydawane i podpisywane przez Wójta.

Za przygotowanie projektów decyzji związanych z udzielaniem ulg podatkowych odpowiedzialne były cztery osoby w Referacie Finansowym. Wszystkie osoby miały przypisaną w zakresach obowiązków odpowiedzialność za przygotowanie dokumentacji do sporządzenia projektów decyzji w zakresie udzielania ulg podatkowych.

(akta kontroli str. 39-70)

1.3. Rada Gminy Liszki nie wprowadziła opłaty prolongacyjnej z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności podatków oraz zaległości podatkowych stanowiących dochód gminy.

(akta kontroli str. 5-6)

1.4. W wyniku badania wybranych 38 postępowań stwierdzono, że:

- zasadę pisemności postępowania określoną w art. 126 ustawy Ordynacja podatkowa zachowano w przypadku tylko dwóch postępowań, a nie zachowano w 36 postępowaniach, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym podjęto tylko w trzech przypadkach, a w 35 postępowaniach nie podejmowano takich działań, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wnioski podatników zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, z wyjątkiem czterech wniosków, które nie zawierały identyfikatora podatkowego podatnika, a organ podatkowy nie wzywał tych wnioskodawców o ich uzupełnienie w terminie 7 dni, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 20 przypadkach nie podjęto działań w celu wyjaśnienia wątpliwości co do treści żądania wskazanego we wniosku, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w jednym przypadku wezwano podatnika do uzupełnienia wniosku, jednakże wezwanie nie zawierało stosownego pouczenia, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie postępowania prowadzone były terminowo zgodnie z art. 139 ustawy Ordynacja podatkowa.

(akta kontroli str. 1768-1777, 1900-1908, 1963-1964, 1508,1516)

1.5. Zgromadzony w trakcie postępowań podatkowych materiał dowodowy potwierdzał istnienie ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, który został wskazany we wnioskach, w 4 przypadkach. W pozostałych 34 przypadkach postępowanie dowodowe nie zostało przeprowadzone rzetelnie, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1900-1908)

Organ podatkowy wydał decyzję odmowną jednemu podatnikowi i nie wyznaczył stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 444-488)

Pracownicy jednostek organizacyjnych Urzędu nie składali wniosków o udzielenie ulg podatkowych, nie zachodziły więc przesłanki wyłączenia od udziału w postępowaniu pracowników urzędu lub wójta.

(akta kontroli str. 254, 255-256)

1.6. Skontrolowane decyzje miały wszystkie wymagane art. 210 ustawy Ordynacja podatkowa elementy, tj. oznaczenie organu podatkowego (art. 210 § 1 pkt 1), datę wydania (art. 210 § 1 pkt 2), oznaczenie strony (art. 210 § 1 pkt 3), powołanie podstawy prawnej (art. 210 § 1 pkt 4), rozstrzygnięcie (art. 210 § 1 pkt 5), uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 210 § 1 pkt 6), pouczenie o trybie odwoławczym (art. 210 § 1 pkt 7), podpis osoby upoważnionej do wydania decyzji z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (art. 210 § 1 pkt 8). W dwóch decyzjach nie wskazano jednak prawidłowego oznaczenia strony, a w 34 uzasadnienie faktyczne sporządzono niezgodnie z wymogami określonymi w art. 210 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1900-1908, 1768-1776)

1.7. Wójt wydał dwie decyzje odmawiające przyznania ulgi podatkowej tej samej osobie prawnej na łączną kwotę 45 002,22 zł.

(akta kontroli str. 444-488)

W Gminie wydawane były decyzje wielokrotnie dla tych samych osób prawnych⁶. Jednemu podatnikowi udzielono ulg siedem razy, dwóm podatnikom po sześć razy oraz dwóm po trzy razy.

(akta kontroli str. 574-602, 603-649, 859-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365, 1396-1403, 1411-1422, 1451-1459, 1551-1586, 1631-1657)

1.8. W przypadku wszystkich postępowań zakończonych wydaniem decyzji o umorzeniu umarzane były wyłącznie należności będące zaległościami podatkowymi. W każdym badanym przypadku w dniu wydania decyzji zaległość ta już istniała i organ podatkowy był uprawniony do jej umorzenia.

(akta kontroli str. 1894-1896)

1.9. Wójt sporządzał terminowo informacje o udzielonych ulgach w spłacie zobowiązań podatkowych. Informacje te były udostępnione do publicznej wiadomości, zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Liszki. Informacje udostępniane były także na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 1900-1911, 1914-1916)

1.10. W latach 2019-2021 nie były wnoszone odwołania od wydanych decyzji w zakresie udzielania ulg podatkowych. Nie było również przypadków wniesienia skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 71-72)

⁶ W przypadku podmiotów, którym wielokrotnie udzielano ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, badaniom szczegółowym poddano decyzje wydane w 2018 r. oraz 2022 r.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

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

1. W 36 na 38 skontrolowanych postępowań (95%), tj. FK.3127.2.2019, FK.3123.1.2019, FK.3123.35.2019, FK.3123.43.2020, FK.3123.18.2019, FK.3120.142.2019, FK.3123.18.2019, FK.3120.140.2019, FK.3120.160.2019, FK.3120.101.2019; FK.3120.147.2020, FK.3127.28.2020, FK.3123.17.2020, FK.3120.146.2020, FK.3120.117.2020, FK.3123.34.2020, FK.3124.1.55.2020, FK.3124.1.4.2020, FK.3120.176.2020, FK.3120.177.2020; FK.3123.18.2021, FK.3123.39.2021, FK.3124.1.52.2021, FK.3124.1.51.2021, FK.3124.1.20.2021, FK.3124.1.9.2021, FK.3120.213.2021, FK.3120.214.2021, FK.3123.8.2021, FK.3123.29.2021, FK.3123.34.2021, FK.3123.41.2021, FK.3120.192.2021, FK.3120.216.2021, FK.3120.124.2021, FK.3120.123.2021, nie zachowano zasady pisemności postępowania podatkowego, czym naruszono art. 126 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z tym przepisem sprawy podatkowe załatwiane są na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej⁸. Łączna kwota udzielonych ulg w tych postępowaniach wynosiła 1 969 560,30 zł.

W dokumentacjach postępowań podatkowych nie było notatek służbowych z przeprowadzonych rozmów telefonicznych, adnotacji potwierdzających prowadzenie korespondencji w formie elektronicznej oraz innych notatek świadczących o działaniach, które organ podejmował w postępowaniu podatkowym. Przedstawiane do każdej decyzji notatki służbowe nie zawierały odwołań do czynności, które podjął organ w celu wyjaśnienia sytuacji, na które powoływali się podatnicy.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że z powodu pandemii Covid-19 kontakt z podatnikami był utrudniony i ograniczony do minimum, a potwierdzenie trudnej sytuacji finansowej oraz weryfikowanie o jaki podatek chodzi ustalane było telefonicznie. Czasami – jak wyjaśniła Kierownik Referatu- wykonywany był telefon do sołtysów w celu weryfikacji informacji. Informacje te nie były jednak dokumentowane.

Odnosnie do decyzji: FK.3124.1.4.2020 oraz FK.3124.1.55.2020 Kierownik Referatu wyjaśniła, że przy wydawaniu powyższych decyzji oparto się wyłącznie na podaniu podatnika oraz przeprowadzonej rozmowie telefonicznej z uwagi na utrudniony kontakt.

(akta kontroli str. 667-675, 713-720, 759-762, 769-775, 842-858, 885-948, 979-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365, 1500-1518, 1572-1586, 1631-1641)

NIK zwraca uwagę, że zasada pisemności wynikająca z art. 126 odnosi się do każdej czynności prowadzonego postępowania podatkowego. Zasada pisemności obowiązuje w toku całego postępowania, tzn. od jego wszczęcia przez postępowanie wyjaśniające aż do podjęcia decyzji. Istniejący wówczas stan pandemii nie uzasadniał odstępstw w stosowaniu wymogów ustawy Ordynacja podatkowa. Zmieniły się wprawdzie w tym czasie kanały komunikacji z podatnikami, jednak wszelkie uzgodnienia nadal wymagały potwierdzenia podjętych działań w formie pisemnej. Należy zauważyć, że według art. 177 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności.

⁸ W brzmieniu obowiązującym od 5 października 2021 r. Poprzednie brzmienie przepisu: Sprawy podatkowe załatwiane są w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

2. W 35 postępowaniach spośród 38 badanych (92%) nie zgromadzono dowodów potwierdzających okoliczności, na które powoływali się podatnicy we wnioskach o ulgi podatkowe, a mających stanowić przesłankę do ich udzielenia. Naruszono zatem zasadę prawdy obiektywnej w postępowaniu dowodowym, o której mówi art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa, oraz art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z tą zasadą w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Łączna kwota umorzonych zaległości podatkowych wyniosła 1 901 340 zł.

Dotyczyło to następujących postępowań:

- FK.3123.34.2020 – organ podatkowy nie zebrał dowodów potwierdzających sytuację finansową podatnika oraz nie zweryfikował informacji dotyczącej wykorzystywania przez podatnika nieruchomości prywatnej dla celów działalności gospodarczej.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że organ podatkowy zweryfikował, iż działalność gospodarcza jest położona na działce 1105 w miejscowości Czułów, w Krajowym Rejestrze Sądowym adres siedziby jest wpisany jako Czułów. Na systemie informacji przestrzennej Geoportal-orto widać, iż działka, na której stoi budynek parking mają autobusy oraz busy do przewozu osób oraz że organ podatkowy był przychylny do umorzenia w związku z obostrzeniami, które były związane z Covid-19.

(akta kontroli str. 574-602, 1768-1776)

- FK.3124.1.4.2020, FK.3124.1.55.2020, FK.3124.1.52.2021, FK.3124.1.9.2021 – organ nie wzywał podatnika do złożenia dowodów potwierdzających jego sytuację finansową.

Kierownik Podatków i Opłat wyjaśniła, że nie podjęto żadnych działań w kwestii wyjaśnienia sytuacji finansowej, w tym utraty płynności finansowej przez podatnika, a przy wydaniu decyzji oparto się tylko i wyłącznie na podaniu podatnika oraz rozmowie telefonicznej z uwagi na utrudniony i ograniczony do minimum kontakt z podatnikami z uwagi na sytuację panującą w kraju. Ponadto wyjaśniła, że informacje pozyskane z rozmów telefonicznych nie były dokumentowane oraz że Gmina nie występowała do podatnika o przedłożenie dodatkowych dokumentów.

(akta kontroli str. 603-649, 1768-1776)

- FK.3123.8.2021, FK.3123.29.2021, FK.3123.41.2021, FK.3123.34.2021, – organ podatkowy nie wzywał do uzupełnienia wniosków, które były podstawą wydania decyzji, pomimo że z dołączonych dokumentów nie wynikało, że podatnik znalazł się w trudnej sytuacji finansowej. Załączona do wniosków dokumentacja oraz sporządzone przez pracowników Urzędu notatki służbowe nie potwierdzały tego faktu, gdyż podatnik dołączył do wniosku jedynie bilans za 2020 r.

Kierownik Podatków i Opłat wyjaśniła, że gmina nie wzywała do uzupełnienia informacji, a notatki sporządzane były na podstawie rozmów telefonicznych. Ponadto organ podatkowy był przychylny z uwagi na trudną sytuację finansową na świecie związaną z większością branż ukierunkowanych na działalność gospodarczą oraz że wziął pod uwagę, że skoro podatnik składał podanie o pomoc w postaci umorzenia, rozłożenia na raty czy odroczenie

terminu płatności był zmuszony trudną sytuacją, która spotkała przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 1500-1518, 1572-1586, 1631-1641, 1768-1776)

- FK.3120.147.2020 – organ podatkowy nie podjął działań w celu wyjaśnienia sytuacji finansowej podatnika i oparła się na złożonej przez podatnika dokumentacji finansowej, która dotyczyła działalności spółki komandytowej, a nie spółki jawnej. Nie wzywała też podatnika do uzupełnienia dokumentów.

Kierownik Podatków i Opłat wyjaśniła, że organ podatkowy wziął pod uwagę to, iż współnikami spółki jawnej i spółki komandytowej są te same osoby, a w formularzu informacji starając się o pomoc de minimis spółka jawna wskazała, że jest właścicielem działki oraz budynku zakładu i wynajmuje ten obiekt spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, która w tym miejscu prowadzi działalność gospodarczą (...).

(akta kontroli str. 359-379, 1768-1776)

- FK.3120.155.2020 – organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień, które potwierdzałyby trudną sytuację majątkową podatnika zwłaszcza w sytuacji, gdy podatnik w dołączonym do wniosku rachunku zysku i strat wskazał, że w roku, w którym wystąpił o udzielenie ulgi podatkowej, wypracował zysk w wysokości 518 tys. zł.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że przy rozpatrywaniu wniosku wzięto pod uwagę dokumenty, które zostały złożone, oraz informacje, które ujęto w podaniu. Podatnik podał, iż przychody spadły o 50% oraz że inwestuje środki na terenie Gminy, powiększając swoje nieruchomości, a tym samym zwiększając w przyszłości podstawę opodatkowania oraz tworząc przy tym nowe miejsca pracy między innymi dla mieszkańców gminy i wobec przedstawionych argumentów wyrażono zgodę na częściowe umorzenie z uwagi na to, że podatnik zajmuje się sprzedażą głównie hurtową (...).

(akta kontroli str. 502-550)

- FK.3120.214.2021, FK.3120.177.2020, FK.3120.176.2020,
FK.3120.160.2019, FK.3120.140.2019, FK.3120.142.2019,
FK.3120.153.2018; FK.3120.213.2021; FK.3120.177.2020,
FK.3120.115.2020, FK.3120.114.2020, FK.3120.150.2019,
FK.3120.138.2018 – organ podatkowy dokonał umorzenia zaległości podatkowych na podstawie wniosków, w których podatnik składał wnioski zatytułowane „o umorzenie zaległości podatkowych”, lecz w ich treści wnioskował o zwolnienie od podatku na podstawie podjętej przez Radę Gminy Liszki uchwały nr XVI/133/2015 z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości infrastruktury lokalnej w ramach pomocy operacyjnej na infrastrukturę lokalną i przedstawianych przez niego zestawień wydatków poniesionych na budowę zjazdu z drogi wojewódzkiej 774 i przebudowę drogi gminnej, nie weryfikując jednak podanych przez podatnika informacji w sprawie rzeczywistych poniesionych kosztów na budowę drogi.

Wójt Gminy wyjaśnił, że podatnikom udzielono ulg w formie umorzenia zaległości podatkowych na podstawie art. 67a, art. 67b § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa ponieważ podatnicy owszem wnioskowali o zwolnienie z podatku od nieruchomości na podstawie uchwały, ale również we wniosku zawarli „o umorzeniu zaległości podatkowych z odsetkami z tytułu podatku od nieruchomości z gruntów i budynków położonych w Cholerzynie.

(akta kontroli str. 979-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365, 1768-1776)

- FK.3120.216.2021, FK.3120.192.2021, FK.3120.101.2019 – organ podatkowy dokonała umorzenia zaległości podatkowych podatnika, który w składanych wnioskach powoływał się na pogarszającą się sytuację finansową, gdy tymczasem dołączone do wniosku dokumenty finansowe nie potwierdzały tego faktu.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w przypadku tego podatnika, organ podatkowy sugerował się tym, że był on powołany uchwałą Rady Gminy Liszki jako gminna spółka komunalna, a jednym z celów spółki jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców Gminy Liszki. Ponadto wyjaśniła, że podatnik zmagał się z rosnącymi kosztami działalności, oraz że powyższe fakty były organowi podatkowemu znane z urzędu, a więc w świetle art. 187 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa postępowania nie wymagały przeprowadzenia odrębnego dowodu.

(akta kontroli str. 1396-1403, 1411-1422, 1451-1459, 1768-1776)

- FK.3127.2.2019, FK.3120.158.2019, FK.3123.35.2019, FK.3123.16.2019, FK.3123.18.2021, FK.3123.39.2021, FK.3124.1.51.2021, FK.3124.1.20.2021 – organ podatkowy nie wzywał podatników do uzupełnienia materiału dowodowego w celu wyjaśnienia przesłanek, na które powoływali się podatnicy w swoich wnioskach.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że decyzje były podejmowane na podstawie dołączonych do wniosku dokumentów i nie wzywano podatników do ich uzupełnienia. Wyjaśniła także, że nie zna przyczyny tej sytuacji.

(akta kontroli str. 650-666, 1431-1444, 732-745, 769-775, 842-858, 821-841, 909-948)

3. W czterech na 38 zbadanych postępowaniach, tj. FK.3127.2.2019, FK.3123.1.2019, FK.3123.8.2021, FK.3123.29.2021, wnioski nie zawierały identyfikatora podatkowego podatnika, który był wymagany na podstawie art. 168 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, a wnioskodawców nie wezwano do uzupełnienia wniosków. Działanie to było niezgodne z art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy wzywa wnoszącego podanie do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str.650-675, 1500-1518, 1768-1776)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w przypadku decyzji, które zostały wydane na podstawie wniosków, które nie zawierały identyfikatora podatnika, nie wzywano podatników o uzupełnienie przez przeoczenie.

(akta kontroli str. 1768-1776)

4. W 20 z 38 postępowaniach (53%) nie podjęto działań mających na celu wyjaśnienie treści żądania podatników, co było działaniem nierzetelnym oraz niezgodnym z art. 122 ustawy Ordynacji podatkowej. W efekcie organ podatkowy udzielił innych ulg podatkowych niż wskazane we wnioskach podatników. I tak w postępowaniach:

- FK.3123.1.2019 – podatnik nie podał o umorzenie jakiego podatku wnosił, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny,
- FK.3123.43.2021, FK.3123.35.2019 – wnoszono o umorzenie podatku rolnego, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono zaległości podatkowe i podatek od nieruchomości,
- FK.3123.48.2021 – wnoszono ogólnie o umorzenie podatku, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny,

- FK.3123.16.2019 – wnoszono o umorzenie podatku rolnego, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i leśny,
- FK.3127.28.2020 – wnoszono o umorzenie podatku od nieruchomości, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i od nieruchomości,
- FK.3123.12.2020 – wnoszono o umorzenie podatku od nieruchomości, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i od nieruchomości,
- FK.3124.1.51.2020 – wnoszono o umorzenie podatku od środków transportu i od nieruchomości, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek od nieruchomości z działalności gospodarczej,
- FK.3127.18.2021 - wnoszono o zwolnienie z opłat podatku i za śmieci, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i od nieruchomości,
- FK.3123.8.2021 - wnoszono o umorzenie podatku od nieruchomości, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i podatek od nieruchomości,
- FK.3123.29.2021 - wnoszono o umorzenie podatku od nieruchomości, a w rozstrzygnięciu decyzji umorzono podatek rolny i podatek od nieruchomości,
- FK.3120.214.2021, FK.3120.177.2020, FK.3120.176.2020, FK.3120.160.2019, FK.3120.140.2019, FK.3120.142.2019, FK.3120.153.2018 FK.3120.213.2021, FK.3120.177.2020 – wnioski zatytułowane były „o umorzenie zaległości podatkowych”, jednakże w ich treści wnoszono o zwolnienie od podatku z tytułu rozliczenia budowy drogi na podstawie podjętej przez Radę Gminy Liszki uchwały nr XVII/133/2015 z dnia 9 listopada 2015 r., w rozstrzygnięciu decyzji umorzono zaległości podatkowe.

(akta kontroli str.417-443, 661-675, 713-720, 759-762, 769-775, 842-858, 885-948, 1500-1518, 1572-1586, 979-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365, 1768-1776)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że zgodnie z art. 187 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, fakty znane organowi podatkowemu nie wymagają dowodu. Ponadto wyjaśniła, że gmina zna sytuację zdrowotną i materialną wnioskujących o udzielenie ulg podatkowych, a w przypadku wątpliwości podejmowała działania mające na celu wyjaśnienie sytuacji. Działań tych jednak nie udokumentowano.

(akta kontroli str. 1768-1776)

NIK zwraca uwagę, że według art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Z kolei na podstawie art. 121 ustawy Ordynacja podatkowa postępowanie podatkowe powinno być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych, a organy podatkowe obowiązane są udzielać niezbędnych informacji i wyjaśnień o przepisach prawa podatkowego pozostających w związku z przedmiotem tego postępowania. Jeżeli organ podatkowy ma wątpliwości, co do treści żądania, np. podatnik posługuje się nieprecyzyjnymi pojęciami, to powinien je wyjaśnić w trakcie postępowania. Organ podatkowy nie może poprzestać na wyjaśnieniu treści żądania jedynie na podstawie użytego przez podatnika sformułowania, lecz wyjaśnić, o co tak naprawdę prosi podatnik, i dopiero wówczas zdecydować o dalszym postępowaniu. Organ podatkowy jest związany treścią wniosku w tym sensie, że nie może zastosować innej ulgi niż ta, o którą prosi podatnik.

Jeżeli organowi podatkowemu znane są z urzędu fakty dotyczące danego podatnika, to na podstawie art. 187 § 3 zdanie drugie ustawy Ordynacja

podatkowa powinny być one zakomunikowane stronie. W uzasadnieniach faktycznych wskazanych decyzji w ogóle nie powoływano się na takie fakty.

5. W przypadku postępowania FK.3120.117.2020 do podatnika skierowano wezwanie, przesłane pocztą elektroniczną, o dostarczenie dodatkowych dokumentów i informacji koniecznych do rozpatrzenia wniosku, jednakże w treści maila nie wskazano terminu, w jakim należy usunąć te braki oraz pouczenia, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia. Działanie to było niezgodne z art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, według którego jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy wzywa wnoszącego podanie do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia. Pomimo że podatnik nie dostarczył żądanych dokumentów, to Wójt wydał decyzję odmawiającą udzielenia ulgi podatkowej, zamiast pozostawić podanie bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 498)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w emailu pracownika Urzędu Gminy zostało zawarte, że powinien przedstawić dokumenty potwierdzające trudną sytuację podatnika oraz formularz informacji przy ubieganiu się o pomoc de minimis oraz, że te dokumenty są niezbędne. Były również prowadzone rozmowy telefoniczne. Ponadto wyjaśniła, że wzywano podatnika do uzupełnienia dokumentów przed wydaniem decyzji oraz do wypowiedzenia się z uwagi na utrudniony kontakt spowodowany pandemią, a w tym czasie większość korespondencji odbywała się poprzez wiadomości email lub telefonicznie.

(akta kontroli str. 1668-1776)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 121 ustawy Ordynacja podatkowa postępowanie podatkowe powinno być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych. Organy podatkowe w postępowaniu podatkowym obowiązane są udzielać niezbędnych informacji i wyjaśnień o przepisach prawa podatkowego pozostających w związku z przedmiotem tego postępowania. Niepouczenie strony o konsekwencjach nieuzupełnienia wniosku narusza więc zasadę udzielania informacji określoną w tym przepisie.

6. W 34 przypadkach (89%) postępowanie dowodowe było prowadzone nierzetelnie, gdyż zgromadzony w ich trakcie materiał dowodowy nie potwierdzał w pełni wystąpienia przesłanek ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, określonych w art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, które warunkują udzielenie ulgi podatkowej. Naruszono tym samym art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. W efekcie umorzono zaległości podatkowe na łączną kwotę 1 945 608,30 zł.

Dotyczyło to postępowań podatkowych zakończonych wydaniem następujących decyzji:

- FK.3123.29.2020, FK.3123.11.2021; FK.3123.25.2.2021; FK3123.8.2021 – w decyzjach wskazano na istnienie ważnego interesu podatnika chociaż zgromadzony materiał nie potwierdzał tego faktu. Podatnik powoływał się na trudną sytuację finansową, lecz organ podatkowy nie wzywał go do uzupełnienia dokumentów. Jako potwierdzenie trudnej sytuacji przedstawiono jedynie bilans za 2020 r., który wykazywał stratę bez odniesienia do lat poprzednich.

(akta kontroli str. 1468-1489, 1500-1544, 1545-1550)

- FK.3123.29.2021, FK.3123.41.2021; FK.3123.50.2021 – w decyzjach wskazano na istnienie ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, chociaż zgromadzony materiał nie potwierdzał tego faktu. Podatnik powoływał się we wnioskach na trudną sytuację w branży gastronomicznej, jednakże nie przedłożył na tę okoliczność żadnych dowodów, a sporządzone w trakcie prowadzonych postępowań notatki służbowe dotyczyły straty firmy, która w ogóle nie została wymieniona we wnioskach, i nie prowadziła działalności w branży gastronomicznej, lecz farmaceutycznej. Podatnik miał także powiązania z innymi przedsiębiorcami, co również nie zostało zweryfikowane w trakcie prowadzonego postępowania.
(akta kontroli str. 1572-1568, 1597, 1631-1657)
- FK.3124.1.55.2020 – w decyzji wskazano, że istniał ważny interes podatnika, jednak w trakcie postępowania podatkowego nie zgromadzono dowodów na istnienie tego interesu. Podatnik do złożonego wniosku załączył tylko faktury za zakup paliwa oraz wykaz przychodów z transportu za okres od czerwca do października za lata 2019-2020. Przedstawione przez podatnika dane nie zostały w żaden sposób zweryfikowane przez organ podatkowy.
(akta kontroli str.603-620)
- FK.3123.34.2020 – w decyzji wskazano na istnienie przesłanki ważnego interesu podatnika jednak nie w pełni udokumentowano ten fakt. Podatnik powoływał się na trudną sytuację finansową. Do wniosku załączył tylko zaświadczenia o niezaleganiu z odprowadzaniem składek do ZUS i US, a organ podatkowy nie podjął żadnych działań w celu wyjaśnienia i ustalenia tego faktu.
(akta kontroli str. 574-602)
- FK.3120.155.2020 – decyzja została wydana z uzasadnieniem ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, jednak złożone przez podatnika dokumenty finansowe wykazywały, że wprawdzie zmniejszeniu uległy przychody podatnika, jednak nadal w przedstawionych dokumentach podatnik wykazywał za okres od 1.01.2020 r. do 30.08.2020 r. zysk w wysokości 518 389,43 zł (zysk za 2019 r. wynosił 8 288 266,11 zł).
(akta kontroli str. 502-550)
- FK.3127.2.2019 – w decyzji wskazano na ważny interes podatnika, a wymienione we wniosku powody wystąpienia o umorzenie, tj. poniesione koszty na wyposażenie sal w tablicę suchościeralną, rzutnik multimedialny oraz ekran, nie zostały zweryfikowane przez organ podatkowy.
(akta kontroli str. 650-666)
- FK.3120.214.2021, FK.3120.176.2020, FK.3120.160.2019, FK.3120.140.2019, FK.3120.142.2019, FK.3120.153.2018 – ulgi udzielono w związku z budową drogi gminnej, pomimo że do wniosków załączono tylko zestawienie poniesionych kosztów bez wskazania innych dowodów związanych z poniesionymi kosztami (np. faktur). W zgromadzonym materiale dowodowym znajdowały się tylko notatki służbowe sporządzone przez pracownika Urzędu, w których wymieniano koszty budowy drogi w wysokości od 490 000 zł do 553 147,20 zł bez wskazania podstaw wyliczenia tych kwot. Ponadto w postępowaniach FK.3120.214.2021, FK.3120.140.2019 oraz FK.3120.142.2019 przedstawiane przez podatnika zestawienia kosztów budowy drogi i zjazdu dotyczyły działek nr 1074/4, 1069/2 oraz 785 (działka drogowa), podczas gdy inwestycja obejmowała działki 1074/3, 1069/1 oraz 785). Organ podatkowy nie wzywał podatnika do

złożenia wyjaśnień w sprawie udokumentowania faktycznie poniesionych kosztów oraz rozbieżności w numerach działek.

(akta kontroli str. 979-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365)

- FK.3120.213.2021, FK.3120.177.2020 – organ podatkowy jako podstawę udzielenia umorzenia zaległości podatkowych wskazał poniesienie kosztów na budowę drogi w miejscowości Cholerzyn, pomimo że pozwolenie na budowę wydane było innemu podatnikowi, któremu już były umarzone zaległości podatkowe z tytułu budowy tej drogi.
(akta kontroli str. 1003-1026, 1093-1112)
- FK.3123.8.2021, FK.3123.29.2021, FK.3123.41.2021, FK.3123.50.2021 – podatnik w złożonych wnioskach powoływał się na pogorszenie sytuacji finansowej w związku z prowadzoną przez siebie jednoosobową działalnością gospodarczą oraz na poniesione straty w związku z pandemią Covid-19. Do wniosku przedstawiał bilans za 2020 r., jednak na jego podstawie organ podatkowy nie mógł wnioskować o pogorszeniu sytuacji finansowej podatnika, gdyż nie zestawiał danych za 2020 r. z danymi z lat poprzednich. Ponadto w notatkach służbowych pracownik Urzędu Gminy przywoływał argumenty o trudnej sytuacji dla innych podmiotów gospodarczych, w których podatnik ma udziały. Organ podatkowy nie podjął działań, które uzasadniałyby wydanie decyzji o umorzeniu ulg podatkowych.
(akta kontroli str. 1500-1518, 1572-1586, 1631-1657)
- FK.3120.216.2021, FK.3120.192.2021, FK.3120.101.2019 – organ podatkowy udzielił ulg podatkowych podatnikowi, który powoływał się na pogarszającą się sytuację finansową związaną z pandemią Covid-19, a także stale rosnącymi kosztami działalności. Podatnik do żadnego z wniosków nie dołączył dokumentów finansowych (bilans, rachunek zysku i strat). Nie można było zatem ustalić czy sytuacja finansowa podatnika uległa pogorszeniu.
(akta kontroli str. 1396-1403, 1411-1422, 1451-1459)
- FK.3124.1.48.2018, FK.3124.1.32.2019, FK.3124.1.4.2020, FK.3124.1.55.2020, FK.3124.1.9.2021, FK.3124.1.52.2021 – organ podatkowy wydał decyzje, uzasadniając je trudną sytuacją finansową podatnika oraz ponoszonymi kosztami działalności gospodarczej przy znacznym spadku przychodów. Podatnik nie dołączył do złożonych wniosków żadnych informacji, które potwierdzałyby pogarszającą się sytuację finansową. Dołączone do wniosków faktury zakupowe nie świadczyły o pogorszeniu sytuacji. Ponadto organ podatkowy w uzasadnieniu powoływał się na informacje, których podatnik nie zawarł w składanych wnioskach, tj. że „pojazdy podatnika nie są pojazdami nowymi, są wyeksploatowane i wymagają ciągłych nakładów finansowych”.
(akta kontroli str. 603-649, 859-884, 949-978)
- Stroną postępowania podatkowego w decyzji FK.3120.147.2020 była spółka jawna. Podatnik do złożonego wniosku dołączył informacje o sytuacji finansowej spółki komandytowej. Organ podatkowy nie wzywał podatnika o uzupełnienie dokumentów i wydał decyzję w oparciu o dokumentację finansową, która dotyczyła innego podatnika.
(akta kontroli str. 359-379)
- Organ podatkowy wydając decyzję FK.3123.34.2020 nie wyjaśnił oraz nie zgromadził dowodów w postępowaniu podatkowym odnośnie do podatnika, który był stroną decyzji. Wniosek przedstawiony do wydania decyzji złożony

był przez spółkę jawną, pomimo że deklaracja podatkowa dotyczyła osób fizycznych nie posiadających osobowości prawnej. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z kartą podatnika właścicielami nieruchomości były dwie osoby, a na decyzji jako oznaczono jedną osobę. Organ podatkowy w postępowaniu podatkowym nie żądał od składającego wniosek wyjaśnień na tę okoliczność.
(akta kontroli str. 574-602)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że decyzja została wydana na osobę fizyczną ponieważ ona widniała w ewidencji gruntów i budynków jako właściciel działki, na której stoi budynek, gdzie jest prowadzona działalność gospodarcza. Ponadto wyjaśniła, że osoba fizyczna jest jednym ze współników spółki jawnej.

(akta kontroli str. 1768-1776)

Należy zauważyć, że rekompensowanie przedsiębiorcy stałego wzrostu kosztów działalności lub kosztów poczynionych inwestycji poprzez zastosowanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych nie jest celem przepisu art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zwłaszcza gdy ulgi te są przyznawane podatnikowi systematycznie. Zgodnie z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Organ podatkowy powinien więc zebrać odpowiednie dane i wszechstronnie przeanalizować sytuację majątkową podatnika m.in. posiadane nieruchomości, majątek ruchomy. Bez zebrania dowodów potwierdzających sytuację finansową danego podatnika Wójt nie mógł w należyty sposób rozpoznać jego sytuacji majątkowej, co mogło mieć wpływ na ustalenie, czy spełniona została przesłanka ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, o której mowa w art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

NIK zwraca uwagę, że w sytuacji gdy Wójt odmówił udzielenia ulgi podatkowej jednemu z podatników (decyzja FK.3120.146.2020), to w uzasadnieniu decyzji wskazał, że podatnik, który prowadzi działalność gospodarczą, powinien zważać na wysokość dochodów, obciążenia (w tym podatkowe) oraz zabezpieczyć środki na ten cel.

7. Organ podatkowy wydając decyzję odmowną FK.3120.146.2020 w sprawie udzielenia ulgi podatkowej nie umożliwił podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów na 7 dni przed wydaniem decyzji, co stanowiło naruszenie art. 200 § 1 ustawy Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 444-488)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w decyzji odmownej poinformowano podatnika, że może się również ubiega o inną formę pomocy w spłacie zobowiązania podatkowego jaką jest rozłożenie na raty lub odroczenie terminu płatności. Ponadto organ podatkowy uznał, że jest początek sezonu i trudno jest określać sytuację finansową. Wskazała, że spółce służyło prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, jednak spółka nie skorzystała z tej możliwości. Gmina przeanalizowała także listę przypadków otrzymania przez tę spółkę pomocy publicznej, z której wywnioskowano, że podatnik otrzymał tę pomoc w łącznej kwocie 153 000 zł.

(akta kontroli str. 1768-1776)

NIK zwraca uwagę, że wymóg art. 200 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa stanowiący, że organ podatkowy przed wydaniem decyzji obowiązany jest wyznaczyć stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego jest obligatoryjny i ma na celu rzetelne

i prawidłowe przeprowadzenie postępowania dowodowego, zwłaszcza w sytuacji, gdy organ ten wydaje decyzję odmowną. Ponadto na podstawie art. 123 ustawy Ordynacja podatkowa organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Od tej zasady organ może odstąpić tylko w przypadku, gdy w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony ma zostać wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony.

8. W dwóch z 38 zbadanych decyzji w sposób nieprawidłowy oznaczono stronę postępowania, co było działaniem nierzetelnym.

W decyzji FK.3120.147.2020 podano niepełną nazwę podatnika, tj. Ren-Pol Sp. Jawna, zamiast zgodnie z wpisem do KRS oraz złożonym wnioskiem, tj. Ren-Pol Spółka Jawna S. Gomułka, G. Gomułka, J. Żych.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że było to przeoczenie.

(akta kontroli str. 359-379)

W decyzji FK.3123.34.2020 jako stronę postępowania wskazano jednego podatnika – osobę fizyczną, podczas gdy wniosek został złożony przez spółkę jawną, a karta podatkowa prowadzona była dla dwóch osób fizycznych, tj. małżonków. Tyłko jeden z małżonków był współnikiem spółki jawnej.

(akta kontroli str. 359-379, 574-602)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że decyzja została wydana ponieważ podatnik widniał w ewidencji gruntów i budynków jako właściciel działki, na której stoi budynek, w którym prowadzona jest działalność. Ponadto wyjaśniła, że podatnik jest jednym ze współników spółki jawnej.

(akta kontroli str. 1768-1776)

NIK zwraca uwagę, że oznaczenie strony w decyzji powinno zostać zawarte w sposób zupełny. W przypadku spółek prawa handlowego należy podać ich pełną nazwę, a w przypadku współwłaścicieli nieruchomości wszyscy współwłaściciele powinni być wymienieni.

9. W 34 decyzjach (89%), tj. FK.3127.2.2019, FK.3123.1.2019, FK.3123.35.2019, FK.3123.43.2020, FK.3123.18.2019, FK.3120.142.2019, FK.3120.140.2019, FK.3120.160.2019, FK.3120.101.2019, FK.3120.147.2020, FK.3120.146.2020, FK.3120.117.2020, FK.3120.155.2020, FK.3123.34.2020, FK.3124.1.55.2020, FK.3124.1.4.2020, FK.3120.176.2020, FK.3120.177.2020, FK.3123.18.2021, FK.3123.39.2021, FK.3124.1.52.2021, FK.3124.1.51.2021, FK.3124.1.20.2021, FK.3124.1.9.2021, FK.3120.213.2021, FK.3120.214.2021, FK.3123.8.2021, FK.3123.29.2021, FK.3123.34.2021, FK.3123.41.2021, FK.3120.192.2021, FK.3120.216.2021, FK.3120.124.2021, FK.3120.123.2021, uzasadnienie faktyczne sporządzono niezgodnie z wymogami określonymi w art. 210 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa. Nie wskazano w nich m.in. faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, a także dowodów, którym odmówił wiarygodności. W uzasadnieniach lakonicznie, tj. jednym zdaniem, stwierdzano, że „podatnik poniósł znaczący spadek przychodów i obrotów firmy”, „poniósł wydatek finansowy na budowę drogi”, podczas gdy zgromadzony materiał dowodowy na wskazane okoliczności był nierzetelny i niekompletny. W uzasadnieniach nie wskazywano także faktów, które były znane organowi podatkowemu z urzędu.

(akta kontroli str. 979-1026, 1093-1140, 1214-1283, 1309-1365)

Na podstawie powyższych decyzji dokonano umorzeń na kwotę 1 945 608,30 zł.

Wójt wyjaśnił, że w uzasadnieniach organ podatkowy nie wskazał faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowodów, którym dał wiarę gdyż uznał, że adresat wie iż umorzenie zaległości dotyczy wniosku, który złożył i uzasadnił.
(akta kontroli str. 1802-1803, 1909-1910)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie stosowanie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa przy wydawaniu decyzji w sprawach udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych Gminy, tj. podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych. Postępowania były prowadzone nierzetelnie i niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Przede wszystkim nierzetelnie prowadzono postępowania dowodowe, nie przestrzegano zasady pisemności oraz nie wzywano podatników w celu wyjaśnienia treści złożonych wniosków lub uzupełnienia materiału dowodowego. Nieprawidłowości stwierdzono w 36 z 38 skontrolowanych postępowań, w których udzielono ulg podatkowych na łączną kwotę 1 969 560,30 zł.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Udzielanie pomocy de minimis

2.1. Na podstawie art. 67b § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa udzielono pomocy de minimis w związku z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań podatkowych 81 podatnikom na kwotę 1 451 067,92 zł, w tym 47 osobom fizycznym na kwotę 203 300,92 zł, 34 osobom prawnym 1 247 767,00 zł, tj.:

- w 2019 r. ośmiu podatnikom na kwotę 113 391,33zł, w tym sześciu osobom prawnym (110 666 zł) oraz dwóm osobom fizycznym (2725,33 zł);
- w 2020 r. 35 podatnikom na kwotę 545 099,39 zł, w tym 14 osobom prawnym (439 633,21 zł), 21 osobom fizycznym (105 466,39 zł);
- w 2021 r. 38 podatnikom na kwotę 792 577,20 zł, w tym 14 osobom prawnym (697 468 zł), 24 osobom fizycznym (95 109,20 zł).

(akta kontroli str. 1932-1936)

2.2. Badaniem objęto 27 spraw zakończonych udzieleniem pomocy de minimis w latach 2019-2021. Wszystkim podatnikom wydano pozytywne decyzje o udzieleniu pomocy de minimis w związku z udzieleniem ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, przy czym w 11 przypadkach organ podatkowy nie wezwał podatników do usunięcia braków, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich skontrolowanych przypadkach Urząd wydał podatnikowi zaświadczenie o pomocy de minimis w dniu wydania decyzji o przyznaniu ulgi podatkowej, tj. zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie⁹. Wszystkie zaświadczenia wydane zostały na formularzu określonym w załączniku do tego rozporządzenia.

W żadnym badanym przypadku nie przekroczono granicznej kwoty pomocy de minimis.

(akta kontroli str. 1917-1920, 1931-1936, 2020)

2.3. Wójt sporządzał wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w formie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych.

Informacje te były udostępnione do publicznej wiadomości na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy.

(akta kontroli str. 67-68, 72-164, 193-196)

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 11 przypadkach na 27 skontrolowanych organ podatkowy nie wezwał podatników do uzupełnienia wniosków o udzielenie pomocy de minimis, co było niezgodne z art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, według którego jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy wzywa wnoszącego podanie do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia.

W postępowaniu FK.3124.1.55.2020 w złożonym formularzu brakowało trzech stron, a kwoty o wysokości uzyskanej pomocy, które zostały wpisane do oświadczenia, były inne niż te, które prezentował UOKiK.

W postępowaniach FK.3120.214.2021; FK.3120.213.2021; FK.3120.124.2021; FK.3122.123.2021, FK.312.177.2020; FK.3120.176.2020; FK.3120.115.2020; FK.3120.114.2020; FK.3120.160.2019; FK.3120.140.2019 do wniosków nie załączono informacji dotyczącej sytuacji ekonomicznej wnioskodawców, a w szczególności sprawozdań finansowych za okres 3 ostatnich lat obrotowych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis¹⁰. W efekcie organ podatkowy wydał zaświadczenia o pomocy de minimis na łączną kwotę 777 010,47 zł.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że:

- formularz informacji przedstawionych przy ubieganiu się o pomoc de minimis dołączony do wniosku podatnika porównano z systemem udostępniania danych o pomocy publicznej i gdy wykryto nieprawidłowości przeprowadzono rozmowę telefoniczną z podatnikiem, jednak ze względu na utrudniony kontakt z powodu pandemii Covid-19, do wydania decyzji przekazano Wójtowi wniosek w wersji pierwotnej;
- nie jest w stanie określić przyczyny braku dokumentacji oraz, że organ podatkowy nie wzywał podatników do złożenia wyjaśnień przed wydaniem decyzji.

(akta kontroli str. 603-620, 979-1026, 1058-1283, 1914-1920)

NIK zwraca uwagę, że w postępowaniach podatkowych obowiązuje zasada pisemności, tak więc wszystkie czynności prowadzone przez organ podatkowy powinny znaleźć odzwierciedlenie w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności.

OCENA CZĄSTKOWA

W przypadku 16 skontrolowanych postępowań organ podatkowy prawidłowo zastosował zasady udzielania pomocy de minimis przy udzielaniu ulg podatkowych. W przypadku pozostałych 11 postępowań pomoc została udzielona, pomimo że wnioski nie były kompletne, a podatników nie wezwano do ich uzupełnienia, co było niezgodne z art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

OBSZAR

3. Stosowanie preferencji w podatku od nieruchomości w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19

Opis stanu
faktycznego

Rada Gminy Liszki nie podejmowała uchwał w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości lub przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości w związku z epidemią COVID-19.

(akta kontroli str. 358)

¹⁰ Dz. U. Nr 53, poz. 311, ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością i rzetelnością prowadzonych postępowań podatkowych dotyczących udzielania ulg podatkowych w celu wyeliminowania nieprawidłowości wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

Wnioski

1. Dokumentowanie wszelkich czynności w toku prowadzonych postępowań podatkowych.
2. Zebranie kompletnego materiału dowodowego w celu wyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.
3. Informowanie podatników o faktach znanych organowi podatkowemu z urzędu, które zostały wzięte pod uwagę w postępowaniach podatkowych.
4. Wzywanie podatników w celu wyjaśnienia nieprecyzyjnie sformułowanych treści ich żądania.
5. Informowanie stron o skutkach nieuzupełnienia wniosków w wyznaczonym terminie.
6. Umożliwienie podatnikom wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów w przypadku wydania decyzji odmownej.
7. Sporządzania uzasadnień faktycznych decyzji ze wskazaniem faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności.

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 Krakowie. 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 wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, lutego 2023 r.

Kontroler

Wioletta Zając

Starszy inspektor kontroli państwowej