



Moryń: 2020-06-02

Znak: Or.1710.1.2020

**Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie**

za pośrednictwem

**Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie**

Zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych

Na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2137), zgłaszam zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego WK.0913.1463.1.K.2020 z dnia 20 maja 2020 r. dotyczącego kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Moryń za lata 2016-2019, wybranych zagadnień sprzed 2016 oraz występujących w roku 2020. Zastrzeżenia dotyczą określonego w pkt 3 wystąpienia zarzutu nierzetelnego wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S danych w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w latach 2017-2019.

Podstawą zgłoszenia niniejszych zastrzeżeń jest zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w wystąpieniu pokontrolnym, a w szczególności błędnej wykładni zapisów § 3 ust. 1 pkt 9 Rozdziału 1 Załącznika Nr 36 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1393 ze zm.), który brzmi:

„w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę – pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania – wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego;”.

W wyjaśnieniach do protokołu kontroli (Akta kontroli poz. 18) wskazano, że szczegółowe uregulowania prawne w sprawie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych nie wskazują precyzyjnie i wprost zasadność oraz konieczność ujmowania w skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych od przedmiotów zwolnionych na podstawie Uchwał Rady Gminy. Stwierdzenia zawarte w instrukcji, że „wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując

niższe stawki uchwalone przez radę gminy” nieprecyzyjnie określają zakres wykazywanych danych tych skutków.

Chciałbym zaznaczyć, że w § 3 ust. 1 pkt. 9 instrukcji nie ma wzmianki o tym, że należy wykazywać w sprawozdaniu Rb-27S kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych z wyłączeniem tych przedmiotów objętych zwolnieniami i ulgami ustawowymi. Zapis pkt 10 tejże instrukcji dotyczący wykazywania skutków udzielonych ulg i zwolnień jest bardziej precyzyjny: „w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień”. Tutaj przepis reguluje wprost i bez żadnych wątpliwości że należy wykazywać wszystkie skutki oprócz tych udzielonych na podstawie ustaw.

Ustawodawca wprowadził w instrukcji nieprecyzyjne regulacje opierając się szerokim zakresie interpretacji wyrażen różnicy pomiędzy „mogłaby uzyskać” a „powinna uzyskać”. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego PWN (SJP), instrukcją jest między innymi „zbiór przepisów ustalających sposób postępowania w jakiejś dziedzinie», «dokładne pouczenie, wskazówka». Z kolei zwrot „mogłaby (może)” za SJP to „partykuła nadająca wypowiedzi odcień przypuszczenia, wahania, osłabienia kategoryczności», «partykuła poprzedzająca określenie liczby lub ilości czegoś, komunikująca, że jest ono przybliżone». Znaczenie wyrażania „powinna” za SJP określa się jako: «jest pożądane, konieczne, żeby ktoś coś zrobił», «coś jest spodziewane, przewidywane», «jest wskazane, żeby jakaś osoba, rzecz lub jakieś wydarzenie spełniały określone warunki». Stosując wykładnie językowe znaczeń zawartych w instrukcji do sprawozdania, nie można precyzyjnie określić zakresu stosowania prawa w zakresie wykazywania skutków obniżenia górnych stawek podatkowych.

Z kolei stosując wykładnie rozszerzającą, można by przyjąć, że w skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych należało by ujmować także obliczone skutki obniżenia górnych stawek od tych przedmiotów opodatkowania, które są ustawowo zwolnione. Bo przecież gdyby nie było zwolnienia ustawowego, to przecież Gmina *mogłaby* te dochody uzyskać. Podobnie rzecz się ma przy zwolnieniach ustalonych na podstawie Uchwały Rady Gminy. Dlatego też, ze względu na fakt, że Gmina nie ma możliwości uzyskania dochodów od przedmiotów opodatkowania zwolnionych na podstawie ustaw jak też tych zwolnionych na podstawie Uchwał Rady Gminy, skutki z tego tytułu nie były wykazywane w odpowiednich kolumnach sprawozdania Rb-27S, a co uważam za działanie prawidłowe.

Na potwierdzenie tego, że zapisy instrukcji dla sprawozdania są niejasne i interpretowane różnorodnie, świadczy także fakt, że dostawca oprogramowania do ewidencji podatków i opłat lokalnych (A. Bryk), w zaprogramowanych algorytmach i generowanych zestawieniach nie uwzględnił skutków obniżenia górnych stawek podatkowych od przedmiotów opodatkowania zwolnionych na podstawie Uchwał Rady Gminy.

Wobec powyższego, niniejsze zastrzeżenie do wniosków pokontrolnych oparte na zarzucie naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, są uzasadnione.

BURMISTRZ

mgr Józef Piątek