



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 16 listopada 2015 r.

WK-P.431.11.1.2015

**Pan
Krzysztof Stanisław Dylicki
Wójt Gminy Słubice**

**Urząd Gminy Słubice
ul. Płocka 32
09-533 Słubice**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Hanna Makówka – starszy inspektor oraz Mariola Wajszczak – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli w Delegaturze w Płocku Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły w dniach od 10 do 22 czerwca 2015 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Słubicach z siedzibą przy ul. Płockiej 32.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 27 sierpnia 2015 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525).

W okresie poddanym kontroli przyjęto 668 wniosków o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. W pierwszym okresie składania wniosków, tj. od 1 do 28 lutego 2014 r. – przyjęto 343 wnioski, natomiast w drugim okresie, tj. od 1 do 31 sierpnia 2014 r. – 325 wniosków. Na ich podstawie Wójt Gminy Słubice wydał 668 decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego. Kontroli poddano 68 spraw, w tym 35 zakończonych w pierwszym okresie rozliczeniowym i 33 – w drugim okresie rozliczeniowym, oraz 6 decyzji zmieniających.

Wszystkie poddane kontroli wnioski o zwrot podatku akcyzowego zostały złożone na formularzu zgodnym z wzorem ustalonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego² oraz w terminach wskazanych w art. 6 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego³, a liczba załączników, tj. faktur VAT lub ich kopii – była zgodna z zadeklarowaną przez wnioskodawców. Wszystkie dołączone do wniosków faktury VAT opatrzone były adnotacją o treści *przyjęto w dniu do zwrotu części podatku akcyzowego* oraz podpisem upoważnionego pracownika, zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.

Skontrolowane decyzje ustalające zwrot podatku akcyzowego zostały wydane z zachowaniem właściwości miejscowej organu, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, zawierały elementy, o których mowa w art. 107 § 1 k.p.a.⁴ oraz zostały wydane w terminie przewidzianym w art. 5 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego i podpisane przez Wójta Gminy Słubice lub działającego z jego upoważnienia podinspektora w Referacie Finansów.

W badanym okresie, na podstawie złożonych wniosków o przekazanie dotacji, Gmina Słubice otrzymała dotację w łącznej kwocie 292 415,12 zł, z której 286 681,49 zł wykorzystano na wypłaty zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym, a 5 733,63 zł – na pokrycie kosztów związanych z ustalaniem i wypłacaniem tych zwrotów. Wypłaty zwrotu podatku akcyzowego zostały dokonane w terminach określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego przelewami bankowymi na indywidualne rachunki wskazane przez producentów rolnych – w dniach 29 kwietnia i 30 października 2014 r.

² Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. poz. 789).

³ Ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379, z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.).

Wnioski gminy o przekazanie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zostały złożone w terminach określonych w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej⁵.

Okresowe i roczne sprawozdania rzeczowo-finansowe oraz rozliczenia dotacji celowej z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego zostały przekazane z zachowaniem terminów określonych w § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia. Powyższe dokumenty zawierały dane zgodne z wynikającymi z decyzji wydanych w obu okresach rozliczeniowych.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych⁶ Wójt Gminy Słubice podał do publicznej wiadomości wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w 2014 r., poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu oraz umieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej w dniu 29 maja 2015 r.

W wyniku kontroli stwierdzono natomiast, że w dziewięciu decyzjach z pierwszej tury⁷ oraz czternastu decyzjach z drugiej tury 2014 r.⁸ nie zawarto rozstrzygnięcia o odmowie przyznania zwrotu podatku akcyzowego w wysokości przekraczającej roczny limit, a wynikającej z załączonych faktur VAT. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, który stanowi, że *Wójt (...) właściwy ze względu na miejsce położenia gruntów będących w posiadaniu lub współposiadaniu producenta rolnego przyznaje, na wniosek tego producenta, w drodze decyzji, zwrot podatku* oraz art. 104 § 2 k.p.a., zgodnie z którym *Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji*. Należy wskazać, że organ prowadzący postępowanie powinien zająć stanowisko wobec całego materiału procesowego zgromadzonego w sprawie⁹. Powyższe oznacza, że w przypadku, gdy ze złożonych dokumentów wynika zwrot podatku w wysokości przekraczającej roczny limit, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego – organ powinien rozstrzygnąć również co do części przekraczającej limit i odmówić zwrotu w tym zakresie.

⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 sierpnia 2006 r. w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę (Dz. U. z 2013 r., poz. 1339).

⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

⁷ Decyzje o numerach: 3031.80059.2014.1.52, 3031.50033.2014.1.82, 3031.100067.2014.1.152, 3031.30032.2014.1.192, 3031.80060.2014.1.212, 3031.120027.2014.1.262, 3031.150015.2014.1.292, 3031.100013.2014.1.302, 3031.170041.2014.1.322.

⁸ Decyzje o numerach: 3031.50053.2014.2.22, 3031.40102.2014.2.42, 3031.90038.2014.2.62, 3031.90027.2014.2.72, 3031.100043.2014.2.112, 3031.130021.2014.2.162, 3031.100075.2014.2.172, 3031.20009.2014.2.182, 3031.190029.2014.2.212, 3031.80116.2014.2.242, 3031.80076.2014.2.252, 3031.140413.2014.2.282, 3031.200003.2014.2.292, 3031.150046.2014.2.302.

⁹ A. Wróbel, Komentarz do art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el., 2013.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono:

1. Wskazanie części limitu pozostałej do wykorzystania w uzasadnieniach wszystkich poddanych kontroli decyzji wydanych w drugiej turze 2014 r., zamiast w ich sentencjach. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego „*Decyzja zawiera limit ustalony w sposób określony w art. 4 ust. 2, kwotę zwrotu podatku oraz część limitu pozostałą do wykorzystania*”. Biorąc pod uwagę, że rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia, lecz winno ono być wyrażone *expressis verbis* w osnowie decyzji¹⁰ – wskazanie powyższej informacji w uzasadnieniu nie jest wystarczające.
2. Złożenie nieczytelnego podpisu pod rocznymi i okresowymi sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi oraz rozliczeniami dotacji. Istotą czytelnego podpisu jest możliwość identyfikacji osoby, która go złożyła. Przyjmuje się, że czytelny podpis oznacza imię i nazwisko lub co najmniej nazwisko podpisującego. Zgodnie z wzorami rozliczeń dotacji celowej oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego, stanowiącymi załączniki nr 1, 2, 3 i 4 do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej, nadesłane do wojewody dokumenty powinny zostać opatrzone pieczęcią i czytelnym podpisem wójta, burmistrza (prezydenta miasta).
3. Niezgodności wynikające ze składanych przez producentów rolnych wniosków, takie jak rozbieżności pomiędzy częścią dotyczącą oświadczenia o współposiadanej powierzchni użytków rolnych, a częścią dotyczącą zgody współposiadaczy na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego, polegające na:
 - a) niewskazaniu powierzchni współposiadanych użytków rolnych, pomimo wskazania imienia i nazwiska współposiadacza, wraz z podpisem potwierdzającym zgodę na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego – w jednym wniosku złożonym w pierwszej turze 2014 r., na podstawie którego wydano decyzję o numerze 3031.100067.2014.1.152;
 - b) niewskazaniu powierzchni współposiadanych użytków rolnych, podczas gdy z wypisów z rejestru gruntów wynikało, że użytki rolne w całości lub w części znajdowały się we współposiadaniu – w czterech wnioskach złożonych w drugiej turze 2014 r., na podstawie których wydano decyzje o numerach:

¹⁰ Wyrok NSA w Warszawie z 12 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1886/96, LEX nr 48694.

3031.130021.2014.2.162, 3031.150046.2014.2.202, 3031.80116.2014.2.242,
3031.200003.2014.2.292.

Obowiązek wskazania ww. danych wynika z formularza stanowiącego załącznik do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego.

Ponadto w uzasadnieniach 9 decyzji z pierwszej tury¹¹ oraz 14 decyzji z drugiej tury 2014 r.¹² wskazywano, że wnioskodawcy zakupili taką liczbę litrów oleju napędowego, na podstawie której wyliczono kwotę zwrotu podatku równą wysokości ustalonego limitu zwrotu podatku akcyzowego, zamiast faktycznej liczby litrów zakupionego oleju napędowego wynikającej z faktur VAT.

Ustalono także, że przed wydaniem w drugiej turze decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego producentom rolnym, którzy wykazali posiadanie innej powierzchni użytków rolnych w stosunku do stanu na dzień złożenia wniosku z pierwszej tury – wydano 6 decyzji o numerach: 3031.130004.2014.1.1.151, 3031.190017.2014.1.1.264, 3031.100092.2014.1.1.319, 3031.140015.2014.1.1.135, 3031.80046.2014.1.1.293, 3031.140403.2014.1.1.268, zmieniających limit zwrotu podatku akcyzowego określony w decyzjach wydanych w pierwszej turze 2014 r. o tych samych numerach. Powyższe decyzje organ wydał na podstawie wniosków producentów rolnych złożonych w związku z nabyciem lub sprzedażą użytków rolnych po dniu wydania decyzji w pierwszej turze 2014 r. W konsekwencji organ zamiast ustalić nowy limit zwrotu w decyzjach wydanych w drugiej turze 2014 r., zmienił prawidłowo ustalony limit na dzień wydania decyzji w pierwszej turze 2014 r.

Przedstawiając powyższe informuję, że ustalenia kontroli wskazują na brak zachowania należytej staranności przy wydawaniu objętych badaniem decyzji. W związku z powyższym realizację zadania w przedmiocie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej w zakresie:

- weryfikacji kompletności wniosków producentów rolnych, weryfikacji kompletności i zgodności załączników opisanych we wnioskach z dołączonymi dokumentami,

¹¹ Decyzje o numerach: 031.80059.2014.1.52, 3031.50033.2014.1.82, 3031.100067.2014.1.152, 3031.30032.2014.1.192, 3031.80060.2014.1.212, 3031.120027.2014.1.262, 3031.150015.2014.1.292, 3031.100013.2014.1.302, 3031.170041.2014.1.322.

¹² Decyzje o numerach: 3031.50053.2014.2.22, 3031.40102.2014.2.42, 3031.90038.2014.2.62, 3031.90027.2014.2.72, 3031.100043.2014.2.112, 3031.130021.2014.2.162, 3031.100075.2014.2.172, 3031.20009.2014.2.182, 3031.190029.2014.2.212, 3031.80116.2014.2.242, 3031.80076.2014.2.252, 3031.140413.2014.2.282, 3031.200003.2014.2.292, 3031.150046.2014.2.302

- terminowości składania wniosków przez producentów rolnych, zachowania właściwości miejscowej organu, prawidłowości rozpatrzenia wniosków, terminowości wydawania decyzji, kompletności i rzetelności sporządzania wniosków o przekazanie dotacji, terminowości składania wniosków gminy o przekazanie dotacji celowej, kompletności i rzetelności okresowych i rocznych sprawozdań rzeczowo-finansowych i rozliczeń dotacji z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego oraz terminowości ich przekazywania przez gminę, terminowości wypłat zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym oraz terminowości podania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności decyzji – ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Określania w rozstrzygnięciach decyzji ustalających zwrot podatku akcyzowego – w przypadkach, gdy ze zgromadzonych w postępowaniu dowodów wynika taka konieczność – informacji o odmowie zwrotu podatku akcyzowego ponad roczny limit, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego oraz art. 104 § 2 k.p.a.
2. Określania w rozstrzygnięciach decyzji ustalających zwrot *części limitu pozostałej do wykorzystania*, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.
3. Ustalania w decyzjach wydanych w drugiej turze przyznających zwrot podatku akcyzowego – nowego limitu zwrotu podatku akcyzowego, w przypadku, gdy producent rolny wykaże posiadanie innej powierzchni użytków rolnych w stosunku do stanu na dzień złożenia wniosku z pierwszej tury, bez zmiany limitu w decyzjach wydanych w pierwszej turze.
4. Wskazywania w uzasadnieniu decyzji przyznającej zwrot podatku akcyzowego faktycznej liczby litrów zakupionego oleju napędowego wynikającej z faktur VAT dołączonych do wniosku o zwrot podatku akcyzowego.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność weryfikacji wniosków o zwrot podatku akcyzowego składanych przez producentów rolnych pod kątem kompletności ich wypełnienia oraz zamieszczania na okresowych i rocznych rozliczeniach dotacji i sprawozdaniach rzeczowo-finansowych czytelnego podpisu wójta.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹³ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Wójta na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. Wojewody Mazowieckiego
Joanna Zych
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli

¹³ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).