



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.14.2021

Andrzej Wieczyński
Wójt Gminy Obrowo
ul. Aleja Lipowa 27
87-126 Obrowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/064 – Realizacja dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych przez gminy z terenu województwa kujawsko-pomorskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Obrowo, Aleja Lipowa 27, 87-126 Obrowo ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wieczyński, Wójt Gminy Obrowo
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Michał Trempała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/512021 z 8 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2, 231)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

UG był prawidłowo przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatków od nieruchomości i od środków transportowych. Prawidłowo przygotowano projekty uchwał Rady Gminy w Obrowie ustalające stawki tych podatków. Rzetelnie prowadzono i na bieżąco aktualizowano bazy danych koniecznych do ustalenia obowiązków podatkowych i wysokości należnych podatków. W 49 na 50 objętych badaniem spraw prawidłowo ustalano i pobierano podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych.

Analizy w zakresie zaległości podatkowych prowadzono systematycznie. Realizowane na ich podstawie działania w celu dochodzenia zaległości były skuteczne, mimo, że stwierdzono przypadki, w których wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych, nie następowało niezwłocznie. Udzielając pomocy publicznej, w 23 na 24 zbadane przypadki weryfikowano uprawnienia wnioskodawców i wystawiano zaświadczenia o jej przyznaniu. Informacje w tym zakresie podawano terminowo do publicznej wiadomości.

¹ Dalej: „UG” lub „Urząd”.

² Czynności kontrolne w jednostce zakończono 27 lipca 2021 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Jako nieprawidłowe NIK oceniła m.in. wydawanie decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości bez uzasadnień prawnych, a także brak ewidencjonowania działań informacyjnych wobec zobowiązanych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków podatkowych. Ponadto w czterech przypadkach zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis zawierały nierzetelne dane, przez co w sprawozdaniach przekazanych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵ w tym zakresie zaniżono wartość udzielonej pomocy w 2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą dochody Gminy z tytułu podatku od nieruchomości wyniosły 11 801 tys. zł⁷, co stanowiło 5,2% dochodów uzyskanych ogółem. W 2020 r. wyniosły one 5 225 tys. zł i były o 635 tys. wyższe niż w roku poprzedzającym. W okresie pierwszych kwartałów lat 2019-2021 wpływu do budżetu gminy z tego tytułu systematycznie rosły⁸.

Z tytułu podatku od środków transportowych uzyskano dochody w wysokości 644,6 tys. zł⁹, co stanowiło 0,3% dochodów Gminy. Wpływy z tego tytułu w 2020 r. wyniosły 258 tys. zł i były o 1,7 tys. zł niższe niż w roku poprzedzającym. W okresie pierwszych kwartałów lat 2019-2020 wpływu do budżetu gminy z tego tytułu malały, a w 2021 r. wzrosły¹⁰.

Liczba podatników podatku od nieruchomości w Gminie systematycznie rosła i wynosiła: 6731 w 2019 r., 7151 w 2020 r. i 7257 w I kwartale 2021 r.¹¹ Liczba podatników podatku od środków transportowych utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wyniosła: 71 w 2019 i 2020 r. oraz 67 w I kwartale 2021 r.¹².

(akta kontroli str. 21-68)

Zadania z zakresu prowadzenia ewidencji, wymiaru, poboru, kontroli, udzielania ulg, oraz windykacji podatków od nieruchomości i od środków transportowych, w regulaminie organizacyjnym UG¹³, zostały przypisane Referatowi Planowania i Finansów¹⁴. W komórce tej utworzono stanowiska ds. wymiaru podatków, ds. księgowości podatkowej oraz ds. windykacji i księgowości podatkowej. Nadzór nad wymiarem podatków lokalnych oraz ich poborem sprawowała Skarbnik Gminy.

⁵ Dalej: „UOKiK”.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ W I kwartale 2021 r. dochody te wyniosły 1 986 tys. zł.

⁸ W I kwartale 2019 r. wyniosły 1 442 tys. zł, w I kwartale 2020 r. – 1 712 tys. zł, a w I kwartale 2021 r. – 1 986 tys. zł.

⁹ W I kwartale 2021 r. dochody te wyniosły 126,8 tys. zł.

¹⁰ W I kwartale 2019 r. wyniosły 98,3 tys. zł, w I kwartale 2020 r. – 72,4 tys. zł, a w I kwartale 2021 r. – 126,8 tys. zł.

¹¹ Z tego osób fizycznych odpowiednio: 6651, 7069, 7175.

¹² Z tego osób fizycznych odpowiednio: 63, 63, 59.

¹³ Wprowadzonym zarządzeniem Wójta nr 114/2019 z 16 grudnia 2019 r. Wcześniej w okresie objętym kontrolą obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Wójta nr 9/2016 z 16 lutego 2016 r.

¹⁴ Dalej: „RPIF”.

Obowiązki i uprawnienia związane z uzyskiwaniem dochodów z tytułu ww. podatków powierzono pracownikom¹⁵, którzy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie niezbędne do realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 99-101, 110)

W opracowanych w UG projektach uchwał na lata 2019 - 2021, przyjętych następnie przez Radę Gminy w Obrowie¹⁶, zaproponowano stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych podatkiem od nieruchomości oraz podatkiem od środków transportowych, z uwzględnieniem wszystkich kategorii wskazanych odpowiednio w art. 5 ust. 1 oraz 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹⁷.

Zaproponowane i uchwalone stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych nie przekraczały ustalonych przez Ministra Finansów stawek maksymalnych. W uchwałach nie przyjęto zapisów dotyczących podmiotowych zwolnień w zakresie zobowiązań podatkowych¹⁸.

(akta kontroli s., 72-97, 267-269)

UG dysponował bazą podatkową, która umożliwiała – w odniesieniu do działki ewidencyjnej – ustalenie, czy zobowiązani do tego podatnicy złożyli informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych¹⁹ (osoby fizyczne) lub deklarację na podatek od nieruchomości (osoby prawne)²⁰, a także czy i w jakiej wysokości ustalono i pobrano podatek od nieruchomości²¹.

Ewidencja podatkowa nieruchomości była prowadzona w systemie informatycznym oraz w formie papierowej²². Program umożliwiał tworzenie raportów i zbiorczych zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika, a także eksport danych zawartych w ewidencji²³. Nie umożliwiał natomiast weryfikacji czy należny podatek został pobrany. Informacje w tym zakresie dostępne były w systemie WIP²⁴.

(akta kontroli s. 104-105)

Dane do ewidencji podatkowej nieruchomości były wprowadzane przez dwie Podinspektory ds. wymiaru podatków w RPiF na podstawie informacji przekazywanych przez Starostę Toruńskiego, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Toruniu²⁵ oraz informacji i deklaracji składanych przez

¹⁵ W pisemnie określonych i przyjętych przez pracowników zakresach obowiązków.

¹⁶ Tj. uchwałach w sprawie podatku od nieruchomości nr: III/13/2018 z 5 grudnia 2018 r., XIV/94/2019 z 28 listopada 2019 r. i XXIII/184/2020 z 27 listopada 2021 r., a także uchwałach w sprawie podatku od środków transportowych nr: III/12/2018 z 5 grudnia 2018 r., XIV/96/2019 z 28 listopada 2019 r. i XXIII/185/2020 z 27 listopada 2020 r.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm., dalej: „ustawa o podatkach lokalnych”.

¹⁸ W uchwałach w sprawie podatku od nieruchomości wprowadzono zwolnienia związane z celem przeznaczenia nieruchomości (por. § 2 uchwał nr III/13/2018, XIV/94/2019 i XXIII/184/2020).

¹⁹ Dalej: „IN-1”.

²⁰ Dalej: „DN-1”.

²¹ Badanie w tym zakresie przeprowadzono na podstawie 10 losowo wybranych działek ewidencyjnych położonych w Gminie Obrowo.

²² Dla nieruchomości prowadzono karty nieruchomości (ze wskazaniem nr rejestru z POGRUN i nr karty), w których wskazywany jest podatnik, jego miejsce zamieszkania i miejsce położenia nieruchomości, jej powierzchnia, data aktu notarialnego (zbycie, nabycie nieruchomości) i data założenia karty. Do karty dołączone są zawiadomienia o zmianach w ewidencji gruntów i budynków (przekazywane przez starostę) wraz z ich wykazem (Załącznik do pisma), informacja w sprawie podatku od nieruchomości, a także wydruk z ewidencji gruntów i budynków dla osoby (z geoportalu, do użytku służbowego).

²³ Do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaczników (XML).

²⁴ Tj. Systemie Windykacji Opłat i Podatków.

²⁵ Dalej: „PINB w Toruniu”.

podatników²⁶. Podinspektor ds. wymiaru podatków wskazała, że dane w ewidencji aktualizowane były na bieżąco, każdorazowo po otrzymaniu ww. informacji.

Badanie przeprowadzone na próbie 30 informacji przekazanych przez PINB w Toruniu²⁷ wykazało, że dane w tym zakresie zostały wprowadzone do ewidencji podatkowej, a podatnikom ustalono należny podatek.

(akta kontroli s.106-108)

Zobowiązanych²⁸, którzy nie przedłożyli informacji lub deklaracji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości wzywano do spełnienia tego obowiązku wraz z pouczeniem o skutkach prawnych zaniechania²⁹. Badanie 30 przypadków wykazało, że wezwania przesłane podatnikom odniosły skutek w postaci złożenia przez nich informacji na podatek od nieruchomości.

(akta kontroli s.108, 266)

W latach 2019-2021 (I kwartał) do UG wpłynęło odpowiednio: 358, 585 i 117 IN-1, a także 93, 89 i 81 DN-1. Podinspektor ds. wymiaru podatków weryfikowała terminowość złożenia tych dokumentów oraz ich zgodność z ustalonym wzorem. Badanie 30 przypadków, w których zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości powstały w latach 2019-2021 (I kwartał) wykazało, że:

- w 11 przypadkach podatnicy przedłożyli Wójtowi IN-1 lub DN-1 w ustawowym terminie³⁰,
- w 16 przypadkach opóźnienie wynosiło od jednego do 129 dni³¹,
- w trzech przypadkach zobowiązani nie przedłożyli informacji IN-1, a podatek od nieruchomości naliczono im w oparciu o dane przekazane przez PINB w Toruniu.

(akta kontroli s.106-107, 109, 111-125)

Podinspektor ds. wymiaru podatków prowadziła czynności sprawdzające w zakresie poprawności danych zawartych w IN-1 i DN-1 składanych przez podatników. Wskazała, że dane zawarte w tych dokumentach porównywała z danymi ujętymi w ewidencji gruntów i budynków udostępnionej przez Starostę³², w geoportalu, a także z informacjami otrzymanymi z PINB w Toruniu o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na użytkowanie. W przypadku wątpliwości podejmowano kontakty z podatnikami (telefonicznie, via email) w celu pozyskania dodatkowych informacji (np. z aktów notarialnych itd.). Informacje i deklaracje na podatek od nieruchomości były sprawdzane pod względem formalno-prawnym. Badanie 25

²⁶ Np. aktów notarialnych dotyczących obrotu nieruchomościami.

²⁷ Badanie przeprowadzono na próbie 30 informacji (po 10 z 2019 r., 2020 r. i I kwartału 2021 r.). W latach 2019-2020 (I kwartał) do UG wpłynęło odpowiednio: 130, 239 i 79 informacji z PINB w Toruniu.

²⁸ Tj. właścicieli lub posiadaczy samoistnych nieruchomości lub obiektów budowlanych, a także użytkowników wieczystych gruntów.

²⁹ Tj. odpowiedzialności karnej skarbowej na podstawie art. 54 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2021 r. poz. 408, ze zm.).

³⁰ Tj. terminie „o którym mowa w art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach lokalnych (w przypadku osób fizycznych) i 6 ust. 9 pkt 1 tej ustawy (w przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych oraz spółek niemające osobowości prawnej).

³¹ Nie odniosło to negatywnych skutków finansowych dla budżetu gminy.

³² Pracownicy RPiF (troje) posiadali dostęp do ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Toruńskiego, w której znajdowały się rejestry: gruntów, budynków, lokali oraz kartotek działek, budynków, lokali. Ewidencja ta umożliwiała generowanie informacji obejmujących dane o nieruchomości, w tym m.in. dane o jej właścicielu (osobie fizycznej – z podaniem nr PESEL, bądź instytucji, adresie korespondencyjnym), formie własności, powierzchni (w ha), nr księgi wieczystej, informacji o zabudowaniu działki budynkami.

przypadków wykazało, że dane w nich zawarte były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych³³.

(akta kontroli s. 106-107, 149)

Decyzje podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości zostały sporządzone poprawnie pod względem rachunkowym, a zastosowane stawki podatku były zgodne z uchwalonymi na dany rok przez Radę Gminy Obrowo. Decyzje te nie zawierały jednak uzasadnienia prawnego. Ponadto w przypadku gdy nieruchomość lub obiekt budowlany stanowiły współwłasność lub znajdowały się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, UG nie posiadał dowodu na doręczenie ich wszystkim współwłaścicielom. Przypadki te szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli s. 149-178)

Wszystkie objęte badaniem decyzje dotyczące podatku od nieruchomości zostały przekazane podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowym terminie³⁴, tj. co najmniej na 14 dni przed jego upływem. Rada Gminy Obrowo nie podjęła uchwały w zakresie przedłużenia wskazanym grupom przedsiębiorców terminów płatności rat podatku od nieruchomości³⁵.

(akta kontroli s. 149, 408)

UG dysponował aktualną bazą podatkową pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych, która była prowadzona w systemie informatycznym. Dla każdego podatnika bądź pojazdu w systemie dołączone były deklaracje na podatek ze wskazaniem dat wypełnienia i wpływu do Urzędu, a także informacje o wymiarze podatku. Dane do ewidencji były wprowadzane przez Podinspektora ds. wymiaru podatków RPiF na podstawie przedkładanych przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych³⁶, a także informacji otrzymywanych comiesięcznie od Starosty Toruńskiego. Dane te były weryfikowane na podstawie dowodów rejestracyjnych pojazdów i umów bądź faktur związanych z ich obrotem.

Analiza 15 informacji przekazanych przez Starostę Toruńskiego wykazała, że baza podatkowa UG była na bieżąco aktualizowana, a wszystkie pojazdy objęto obowiązkiem podatkowym.

(akta kontroli s. 181-183)

W latach 2019-2021 (I kwartał) do UG wpłynęło odpowiednio: 109, 100 i 54 DT-1. Podinspektor ds. wymiaru podatków weryfikowała terminowość złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych, zgodność z ustalonym wzorem, a także poprawności danych w nich zawartych. Badanie 25 deklaracji wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach stawki podatku zastosowane w deklaracjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Gminy,
- w 13 przypadkach DT-1 zostały złożone po upływie ustawowego terminu³⁷,

³³ Tj. dołączanych do kart nieruchomości aktów notarialnych, danych z ewidencji gruntów i budynków, umowami najmu bądź dzierżawy nieruchomości.

³⁴ Tj. między 9 a 26 lutego 2019 r., między 13 lutego a 3 marca 2020 r., między 5 a 24 lutego 2021 r.

³⁵ Na podstawie z art. 15q ust. 1 i 2 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych ((DZ. U. poz. 1842, ze zm.)

³⁶ Dalej: „DT-1”.

³⁷ Opóźnienia wynosiły od 14 do 126 dni. Nie odniosło to negatywnych skutków finansowych dla budżetu gminy.

- w trzech przypadkach dane zawarte w deklaracjach były niezgodne z dokumentami źródłowymi, przy czym w dwóch przypadkach nieprawidłowości te nie miały wpływu na datę powstania i wysokość zobowiązania podatkowego,
- w 24 przypadkach podatek został we właściwych kwotach wpłacony na rachunek bankowy gminy.

W jednym przypadku, na skutek niepoprawnie wypełnionej, a następnie nierzetelnie zweryfikowanej deklaracji DT-1, pobrano podatek w zaniżonej wysokości, co szerzej opisano z sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli s. 69, 184-186, 197-198)

Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie prowadził kontroli u podatników w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Wskazał, że w latach 2019-2021 nie zaistniały sytuacje powodujące konieczność przeprowadzenia tych kontroli, a dodatkowo wpływ na to miała sytuacja epidemiczna w kraju w 2020 i 2021 r. Dodał, że kontrole podejmowane były w przypadku wystąpienia rozbieżności pomiędzy przedkładanymi przez podatników informacjami a danymi otrzymywanymi przez UG ze Starostwa Powiatowego.

(akta kontroli str. 204-206)

Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie wydawał indywidualnych interpretacji dotyczących podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. W Biuletynie Informacji Publicznej UG udostępniono wzór wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej.

(akta kontroli str. 69, 206, 452)

Zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, w okresie objętym kontrolą, nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

W zakresie przedmiotowym przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy w 2020 r.³⁸ kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy, ujęto m.in.: organizację rachunkowości podatkowej, powszechność opodatkowania, prawidłowość i terminowość wymiaru podatków. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 250-252, 267)

W corocznych analizach ryzyka prowadzonych przez audytora wewnętrznego UG na potrzeby sporządzenia planów audytu, ujmowano zagadnienia dotyczące podatków i opłat. Ryzyko w zakresie podatku od nieruchomości w latach 2019-2021 oceniano na poziomie 72%³⁹, a w zakresie podatku od środków transportowych na poziomie 63%⁴⁰. Przy szacowaniu ryzyka audytor wewnętrzny brał pod uwagę m.in. priorytety kierownika jednostki oraz wyniki poprzednich audytów.

Na 2020 i 2021 r. nie zaplanowano zadań audytowych dotyczących kwestii podatkowych. W 2019 r. przeprowadzono – zgodnie z planem – audyt w zakresie „Umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności przysługujących Gminie z tytułu podatków oraz opłat związanych z dostarczaniem wody, odbiorem ścieków, odbiorem śmieci”, co szerzej opisano w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego.

³⁸ Między 17 września a 20 listopada 2020 r.

³⁹ Wyżej oceniono ryzyko w 13 z 33 obszarów audytu w 2019 r., 11 z 33 w 2020 r. i 12 z 33 w 2021 r.

⁴⁰ Wyżej oceniono ryzyko w 23 z 33 obszarów audytu w 2019 r., 21 z 33 w 2020 r. i 22 z 33 w 2021 r.

(akta kontroli str. 208-228)

Wójt wskazał, że corocznie podejmując prace nad budżetem Gminy każdorazowo dokonuje analizy wysokości stawek podatków lokalnych, poziomu ściagalności, wysokości zaległości podatkowych oraz ich przyczyn. Analizie poddawane są również dane demograficzne w szczególności migracja mieszkańców okolicznych gmin i miasta na tereny gminy. Dodał, że postulując uchwalenie poszczególnych stawek dokłada starań, by były one elementem lokalnej polityki gospodarczej mającej wpływ na miejscowe inicjatywy gospodarcze.

(akta kontroli str. 206)

Wójt wskazał, że sprawował nadzór nad ustalaniem i poborem podatków lokalnych przy pomocy Skarbnik Gminy, a czynności nadzorcze stanowiły element kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 207)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości nie zawierały uzasadnienia prawnego, co było niezgodne z art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej⁴¹. Braki w tym zakresie stwierdzono we wszystkich 25 decyzjach objętych badaniem wydanych w latach 2019-2021.

(akta kontroli str. 149-154)

Wójt wyjaśnił, że generowanie druków decyzji odbywa się w sposób automatyczny z wykorzystaniem programu. Nieprawidłowość powstała na skutek błędnego przygotowania formularza decyzji w tym programie i zostanie usunięta.

(akta kontroli str. 180)

2. Decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości nie były doręczane współwłaścicielom zobowiązanym do jego zapłaty, co było niezgodne z art. 211 i 133 § 1 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach lokalnych. UG posiadał dowody na doręczenie ich wyłącznie jednemu z adresatów (współwłaścicieli nieruchomości objętych obowiązkiem podatkowym). Taki sposób doręczenia decyzji stwierdzono w 6 z 14 przypadków decyzji adresowanych do współwłaścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 149, 155-179)

Wójt wyjaśnił, że doręczanie decyzji na adres jednego z podatników miało miejsce wyłącznie w przypadku, gdy adres ten był wspólny dla wszystkich podmiotów zobowiązanych. Kierował się przy tym racjonalnością w zarządzaniu kosztami. Wskazał, że przyjęty sposób doręczania decyzji w orzecznictwie sądów nie ma jednolitej linii orzeczniczej. Doręczanie prawidłowych decyzji, w których prawidłowo określono podmioty zobowiązane do zapłaty podatku, jak również prawidłowo ustalono zobowiązanie, a doręczono je na wspólny adres ww. podmiotów uznawane jest również za doręczenie skuteczne.

(akta kontroli str. 180)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach lokalnych, jeżeli nieruchomość lub obiekt budowlany stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowi odrębny przedmiot

⁴¹ Tj. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.), dalej: „Ordynacja podatkowa”.

opodatkowania, a obowiązek podatkowy od nieruchomości lub obiektu budowlanego ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach, z zastrzeżeniem ust. 4a-6. W myśl art. 92 § 1 Ordynacji podatkowej jeżeli, zgodnie z ustawami podatkowymi, podatnicy ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe, a zobowiązania te powstają w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 2 (poprzez doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania), odpowiedzialnymi solidarnie są podatnicy, którym doręczono decyzję ustalającą wysokość zobowiązania podatkowego.

NIK wskazuje, że solidarna odpowiedzialność podatników musi mieć u podstaw zobowiązanie podatkowe, które powstaje przez doręczenie decyzji ustalającej wszystkim współwłaścicielom – osobom fizycznym, a nie tylko niektórym z nich. Praktyka wymierzania podatku od nieruchomości w jednej decyzji doręczanej dowolnemu współwłaścicielowi była kwestionowana wielokrotnie przez sądy administracyjne⁴².

3. W jednym przypadku, na skutek nierzetelnie przeprowadzonych czynności sprawdzających DT-1, pobrano podatek w zaniżonej o 190 zł wysokości.

Podatnik, który 28 września 2020 r. złożył deklarację na podatek od środków transportowych DT-1 wskazał jako dzień zaistnienia okoliczności powodujących obowiązek podatkowy – dzień rejestracji pojazdu (tj. 21 września 2020 r.), zamiast dzień jego nabycia (31 sierpnia 2020 r.). Podatnik ten w deklaracji obliczył, a następnie wpłacił podatek za trzy zamiast cztery miesiące 2020 r. w kwocie 569 zł. W trakcie kontroli nieprawidłowość została usunięta.

(akta kontroli str. 184, 187-196)

Podinspektor ds. wymiaru podatku, która dokonała weryfikacji doręczonych do UG dokumentów wyjaśniła, że powodem tej sytuacji było przeoczenie i błędne zasugerowanie się decyzją o rejestracji pojazdu. Wójt Wyjaśnił, że sytuacja wyniknęła z niedopatrzenia pracownika i została już wyjaśniona⁴³.

(akta kontroli str. 199, 415-422)

OCENA CZĄSTKOWA

Struktura organizacyjna UG oraz zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych pracowników RPiF, umożliwiły właściwą realizację zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Osoby wyznaczone do realizacji zadań z tego zakresu posiadały wiedzę, umiejętności i doświadczenie niezbędne do ich realizacji. W UG rzetelnie prowadzono i na bieżąco aktualizowano bazy danych koniecznych do ustalenia obowiązków podatkowych i wysokości należnych podatków. Poza jednym stwierdzonym przypadkiem, prawidłowo ustalano i pobierano podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych. Decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości nie posiadały jednak uzasadnień prawnych, a w przypadku współwłasności nieruchomości nie były doręczane wszystkim zobowiązanym podmiotom.

⁴² Por. choćby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 13 grudnia 2018 r. I SA/Po 769/18 i przywołane w nim orzecznictwo.

⁴³ Podatnik 14 lipca 2021 r. złożył wniosek o przeksięgowanie 203 zł (kwoty głównej – 190 zł i odsetek – 13 zł) z istniejącej nadpłaty w celu uregulowania zaległości.

2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

Opis stanu faktycznego

Zaległości na rzecz Gminy z tytułu podatków od nieruchomości i od środków transportowych na koniec lat 2019-2020 i I kwartału 2021 r. wynosiły odpowiednio: 579,1 tys. zł, 736,3 tys. zł i 816,6 tys. zł. Zaległości osób fizycznych stanowiły odpowiednio: 89,5%, 89,7% i 93,7%.

Zaległości w podatku od nieruchomości na koniec lat 2019-2020 i I kwartału 2021 r. posiadało odpowiednio: 1877 podatników (z tego 1858 osób fizycznych), 1936 podatników (z tego 1904 osoby fizyczne) i 2252 podatników (z tego 2221 osób fizycznych).

Zaległości w podatku od środków transportowych na koniec lat 2019-2020 i I kwartału 2021 r. posiadało odpowiednio: 23 podatników (z tego 23 osoby fizyczne), 21 podatników (z tego 19 osób fizycznych) i 41 podatników (z tego 37 osób fizycznych).

(akta kontroli str. 270-271)

W UG dokonywano systematycznej analizy wpłat oraz zaległości z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Pracownicy RPiF, do zadań których należało m.in. prowadzenie windykacji zaległości podatkowych wskazali, że była ona dokonywana regularnie na koniec każdego miesiąca. W tym celu sporządzano m.in. wykazy podatników, którzy posiadali zaległości podatkowe. Bieżące monitorowanie stanu zadłużenia i dokonywanych wpłat przez poszczególnych podatników umożliwiał program WIP. Dane zbiorcze w tym zakresie były przekazywane także na potrzeby sporządzania okresowych sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP.

(akta kontroli str. 197-198, 272)

Pracownicy RPiF podejmowali wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków od nieruchomości i od środków transportowych działania informacyjne zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków⁴⁴. Działania te kontynuowali także po doręczeniu dłużnikom upomnień. We wszystkich przypadkach okazały się one skuteczne⁴⁵. Działania te nie były jednak ewidencjonowane, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 198, 273, 275-279, 282)

Do zadań RPiF należało sprawdzanie terminowości wpłat należności podatkowych i terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych⁴⁶.

Podmiotom posiadającym zaległości z tytułu podatku od nieruchomości lub podatku od środków transportowych przesyłano upomnienia z zagrożeniem wszczęcia

⁴⁴ Z podatnikami prowadzono rozmowy telefoniczne lub bezpośrednio podczas wizyt w UG.

⁴⁵ Z próby 50 zaległości w dziewięciu przypadkach podjęto działania informacyjne. Dłużnicy dokonali wpłat zaległych podatków w kwocie 26,8 tys. zł.

⁴⁶ Por. pkt 3 ppkt 2 i 3 Zasad rachunkowości i zakładowego planu kont podatków i opłat lokalnych stanowiących załącznik nr 2 do zarządzenia nr 91/2017 Wójta Gminy Obrowo z 29 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości dla budżetu Gminy i Urzędu Gminy Obrowo.

egzekucji⁴⁷. Poddane analizie upomnienia zawierały wymagane przepisami elementy⁴⁸. W 34 przypadkach (68%) po ich doręczeniu podatnicy uregulowali zaległości podatkowe w kwocie 89,7 tys. zł.

W przypadku dziewięciu z 15 objętych badaniem zaległości w podatku od środków transportowych upomnienia wystawiano po upływie 30 dni od upływu terminu płatności⁴⁹. W przypadku 30 z 35 objętych badaniem zaległości w podatku od nieruchomości upomnienia wystawiano po upływie 30 dni od upływu terminu płatności⁵⁰. Przypadki te, w sytuacji, gdy kwota należności pieniężnej przekraczała dziesięciokrotność kosztów upomnienia opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 12, 275-279)

Po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiano tytuły wykonawcze⁵¹. Nie wystąpiły przypadki niewystawienia tytułów wykonawczych, pomimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu, a także wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego. Wszystkie tytuły wykonawcze skierowano niezwłocznie do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych⁵². W 10 przypadkach (40%) tytuły wykonawcze sporządzono jednak dopiero po upływie 30 dni od upływu terminu wskazanego w upomnieniu na uregulowanie zaległości, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 283-285, 428-429)

W latach 2019-2020 nie wystąpiły przypadki przedawnienia prawa do wydania decyzji podatkowej ustalającej podatek od nieruchomości. W okresie tym w 58 przypadkach doszło do przedawnień zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 12,9 tys. zł. Skarbnik Gminy wskazała, że przed dokonaniem odpisów pozyskiwano informacje z urzędu skarbowego o zastosowanych środkach egzekucyjnych. Do UG wpłynęły postanowienia o umorzeniu wszczętych w tym zakresie postępowań egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 293-305, 427)

Zagadnienia związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 266, 409)

W zakresie przedmiotowym przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy w 2020 r. kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy, ujęto m.in. egzekucję podatków. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 252-253)

⁴⁷ Badanie przeprowadzono na próbie 50 zaległości podatkowych.

⁴⁸ Tj. dane wymagane § 8 ust. 1 ówczesnego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483), § 4 ust. 1 ówczesnego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1294) oraz § 2 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz. U. z 2020 r. poz. 2194).

⁴⁹ Średnio po 84 dniach (od 38 do 112 dni).

⁵⁰ Średnio po 96 dniach (od 34 do 455 dni).

⁵¹ Badanie przeprowadzono na próbie 25 tytułów wykonawczych

⁵² Tj. pomiędzy drugim a siódmym dniem od wystawienia.

Wójt wskazał, że na bieżąco dokonywał analizy wysokości zaległości z tytułu podatków lokalnych. Przy analizie sprawozdań z wykonania budżetu wysokość zaległości oraz podejmowane przez pracowników UG działania były szczegółowo omawiane na posiedzeniach Komisji Rady Gminy.

Wójt wskazał, że sprawował nadzór nad dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych przy pomocy Skarbnik Gminy. Podał, że zagadnienia związane z dochodzeniem zaległości podatkowych mają także swoje odzwierciedlenie w zakresach czynności poszczególnych podatników.

(akta kontroli str. 409)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W UG nie ewidencjonowano realizowanych przed podjęciem czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, działań informacyjnych wobec zobowiązanych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków podatkowych, co było niezgodne z § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵³.

W rezultacie UG nie dysponował precyzyjną wiedzą, w których sprawach i w jakich terminach zostały one podjęte.

Podejmujący działania informacyjne pracownicy RPiF wyjaśnili, że podejmowali kontakty telefoniczne i bezpośrednio z wybranymi podatnikami (tymi którzy przyszli do UG lub których nr telefonów UG dysponował), jednak nie sporządzali z tych rozmów notatek służbowych i nie ewidencjonowali tych działań, a postępowanie w tym zakresie nie było uregulowane wewnętrznymi procedurami. Wójt wyjaśnił, że w jego ocenie rejestrowanie i ewidencjonowanie działań informacyjnych byłoby czasochłonne ze względu na dużą częstotliwość tych działań i niepotrzebnie obciążałoby pracowników dodatkowymi obowiązkami.

(akta kontroli str. 198, 272-273, 282, 408)

2. W 31 przypadkach (z 50 objętych badaniem) upomnienia dotyczące zaległości w podatkach od środków transportowych i od nieruchomości, w których kwota należności pieniężnej przekraczała dziesięciokrotność kosztów upomnienia, nie wysłano dłużnikom niezwłocznie, co było niezgodne z § 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵⁴.

Upomnienia przesyłano dłużnikom po upływie 30 dni od powstania zaległości (między 34 a 259 dniem).

(akta kontroli str. 275-279)

Pracownicy RPiF odpowiedzialni za prowadzenie windykacji należności podatkowych wyjaśnili, że upomnienia były przygotowywane systematycznie na

⁵³ Dz. U. poz. 2083. W okresie przed 20 lutego 2021 r. z praktyka ta naruszała § 2 ust. 3 rozporządzenia z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 1294), a wcześniej – § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483).

⁵⁴ Dz. U. z poz. 1294. W przypadku upomnień wystawianych przed 30 lipca 2020 r. praktyka ta naruszała § 7 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483).

podstawie wykazów zaległości sporządzanych na koniec każdego miesiąca i były wysyłane możliwie najszybciej po zakończeniu działań o charakterze priorytetowym (związanych z zakończeniem bilansowym roku, wymiarem podatku itd.). Dodatkowo w 2020 r. praca Referatu była utrudniona ze względu na pandemię Covid-19 i pracę zmianową lub zdalną. Wójt wyjaśnił, że w związku z napiętym terminarzem pracy RPiF upomnienia były wysłane niezwłocznie po wykonaniu zadań o zawitych terminach.

(akta kontroli str. 198-199, 273-274, 412)

NIK wskazuje, że zgodnie z § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁵⁵, zadaniem komórki rachunkowości jest w szczególności sprawdzanie terminowości wpłat należności przez podatników i terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia, tytuły wykonawcze. Obowiązki w tym zakresie zostały też przewidziane w polityce rachunkowości UG⁵⁶.

3. W 10 przypadkach (z 25 objętych badaniem) tytuły wykonawcze nie zostały wystawione niezwłocznie po upływie terminów do uregulowania zaległości wskazanych w doręczonych uprzednio upomnieniach.

Tytuły wykonawcze wystawiano po 30 dniach od upływu terminów do uregulowania zaległości wskazanych w doręczonych dłużnikom upomnieniach (między 34 a 102 dniem).

(akta kontroli str. 283-285)

Pracownik RPiF odpowiedzialny za prowadzenie egzekucji z tytułu niezapłaconych podatków wyjaśnił, że procedura przygotowania i wysłania tytułów wykonawczych jest pracochłonna, a nie istnieją zarazem ustawowe terminy na ich wystawienie. W pierwszej kolejności oczekiwał na odbiór zwrotnych dowodów doręczenia upomnień, w drugiej w każdym przypadku musiał weryfikować czy po ich otrzymaniu dłużnicy nie uregulowali zobowiązań. Dodał, że w UG przyjęto praktykę przekazywania tytułów wykonawczych do organów egzekucyjnych w większych zbiorach (po kilkanaście tytułów), stąd oczekiwał na ich uzbieranie. Wójt wyjaśnił, że w związku z napiętym terminarzem pracy RPiF tytuły wykonawcze były wysłane niezwłocznie po wykonaniu zadań o zawitych terminach.

(akta kontroli str. 402, 412)

NIK wskazuje ponownie na treść § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości. Obowiązki w tym zakresie zostały też przewidziane w polityce rachunkowości UG⁵⁷.

4. W dwóch przypadkach upomnienia zostały podpisane przez Sekretarz Gminy, która nie posiadała w tym zakresie upoważnienia Wójta.

Upomnienia nr 5 i 17 z 26 marca 2019 r. zostały podpisane przez Sekretarz Gminy.

(akta kontroli str. 381-382, 433-451)

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 7 obowiązującego ówczesnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności

⁵⁵ Dz. U. nr 208 poz. 1375, dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

⁵⁶ Por. pkt 3 ppkt 3 załącznika nr 2 do zarządzenia nr 91/2017 Wójta Gminy Obrowo z 29 grudnia 2017 r.

⁵⁷ Por. przypis nr 55.

pieniężnych⁵⁸, upomnienie powinno zawierać imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe osoby działającej z upoważnienia wierzyciela.

Wójt wyjaśnił, że upomnienia są zwykłą korespondencją urzędową i nie posiadają formy aktów administracyjnych, a zatem ich podpisywanie nie wymaga szczegółowego upoważnienia. Dodał, że upomnienia wysyłane przed wszczęciem procedury egzekucyjnej nie stanowią stricte jej elementu.

(akta kontroli str. 424)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵⁹, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie. Wierzycielem – w myśl art. 1a pkt 13 tej ustawy – jest podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Podmiotem uprawnionym do żądania wykonania obowiązku podatkowego – zgodnie z art. 13 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej – jest wójt, burmistrz (prezydent miasta). W zakresie obowiązków Sekretarz Gminy Obrowo oraz udzielonych jej upoważnień nie pozostawało zastępowanie Wójta oraz występowanie w roli wierzyciela.

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy RPiF systematycznie analizowali salda wpłat oraz zaległości z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Realizowane na ich podstawie działania w celu dochodzenia zaległości były skuteczne, mimo, że stwierdzono przypadki, w których wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych, nie następowało niezwłocznie. Dodatkowo działania informacyjne wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków, nie były ewidencjonowane.

OBSZAR

3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych

Opis stanu faktycznego

W UG nie wprowadzono odrębnych, wewnętrznych regulacji dotyczących zasad i trybu udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania należności podatkowych.

(akta kontroli str. 126, 408)

W latach 2019-2021 (I kwartał) do UG nie wpłynęły wnioski w zakresie odroczenia terminu płatności podatków od nieruchomości i od środków transportowych lub rozłożenia ich na raty. W przypadku zaległości podatkowych w UG złożono trzy wnioski o rozłożenie ich na raty⁶⁰ i dziewięć o odroczenie terminu jej zapłaty⁶¹. Z prośbą o umorzenie w całości lub w części zaległości podatkowej (w tym odsetek za zwłokę) w tym czasie, występowano do Wójta, w przypadku podatku od nieruchomości – 142 razy⁶², a w przypadku podatku od środków transportowych – 25 razy⁶³. W związku z tymi wnioskami wydano dwie decyzje o rozłożeniu zaległości

⁵⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

⁵⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

⁶⁰ Jeden w 2019 r. dotyczący zaległości w podatku od środków transportowych i po jednym w 2020 r. i I kwartale 2021 r. dotyczącym zaległości w podatku od nieruchomości.

⁶¹ Siedem wniosków dotyczyło zaległości w podatku od nieruchomości, dwa wnioski dotyczyły zaległości w podatku od środków transportowych. Wszystkie zostały złożone w 2020 r.

⁶² Tj. 61 wniosków w 2019 r., 64 – w 2020 r. i 17 – w I kwartale 2021 r.

⁶³ Tj. pięć wniosków w 2019 r. i 19 – w 2020 r. i jeden w I kwartale 2021 r.

podatkowych na raty⁶⁴, cztery decyzje o odroczeniu terminu ich płatności⁶⁵ oraz 140 decyzji umorzeniowych⁶⁶.

Wnioski i decyzje o odroczeniu terminu zapłaty zaległości podatkowych dotyczyły kwoty 32,5 tys. zł. Wnioski i decyzje dotyczące rozłożenia zaległości podatkowych na raty dotyczyły kwoty 7,9 tys. zł. Wnioski o umorzenie zaległości podatkowych dotyczyły kwoty 305,9 tys. zł, a decyzje w tym zakresie 198,3 tys. zł.

W 2019 r. wartość umorzonych zobowiązań w podatku od nieruchomości stanowiła 51% wartości wszystkich dokonanych w UG umorzeń, a w podatku od środków transportowych – 10%. W 2020 wartości te wzrosły odpowiednio do 56% i 35%.

W latach 2019-2021 (I kwartał) osobom fizycznym w podatku od nieruchomości udzielono 120 ulg na łączną kwotę 127,2 tys. zł, a osobom prawnym trzech ulg o łącznej wartości 19,6 tys. zł. W przypadku podatku od środków transportowych osobom fizycznym udzielono 22 ulg o wartości 88,7 tys. zł a osobom prawnym – dwóch ulg na łączną kwotę 3,3 tys. zł.

W okresie tym nie udzielono żadnej ulgi podatkowej spowodowanej szczególnymi rozwiązaniami wprowadzonymi w związku z pandemią Covid-19

(akta kontroli str. 21-23, 306-307)

Wójt wskazał, że w związku z wciąż trwającą pandemią Covid-19 oszacowanie jej wpływu na budżet Gminy w 2021 r. jest niemożliwe.

(akta kontroli str. 409)

W kontrolowanym okresie wystąpiły dwa przypadki odmowy udzielenia ulgi w podatku od nieruchomości⁶⁷. Pomimo negatywnego rozpatrzenia wniosków nie zaskarżono tych decyzji.

(akta kontroli str. 306, 412)

W zakresie podatków od nieruchomości i od środków transportowych badaniem objęto dwa postępowania dotyczące rozłożenia zaległości podatkowej na raty i cztery dotyczące odroczenia terminu jej płatności. We wszystkich sprawach ulg udzielono ze względu na ważny interes podatników, którzy złożyli kompletne wnioski lub uzupełnili je w trakcie postępowania. Rozstrzygnięcia podjęto na podstawie oświadczeń i dowodów przedstawionych przez strony oraz danych, którymi Wójt dysponował z urzędu. W każdym przypadku decyzje zostały sporządzone prawidłowo. W pięciu przypadkach były one zgodne z wnioskami⁶⁸. W jednym przypadku nie zawiadomiono strony o niezatawieniu sprawy w ustawowym terminie i nie wyznaczono w tym zakresie nowego terminu, co szerzej opinano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 309-314)

⁶⁴ Jedną w 2019 r. dotyczącą zaległości w podatku od środków transportowych i jedną w I kwartale 2021 r. dotyczącą zaległości w podatku od nieruchomości.

⁶⁵ Dwie dotyczące zaległości w podatku od środków transportowych i dwie dotyczące zaległości w podatku od nieruchomości. Wszystkie decyzje wydano w 2020 r.

⁶⁶ W tym w zakresie podatku od nieruchomości: 51 w 2019 r., 58 w 2020 r. i 10 w 2021 r. (I kwartał). W zakresie podatku od środków transportowych: pięć w 2019 r., 14 w 2020 r. i dwie w 2021 r. (I kwartał).

⁶⁷ Przyczyną odmowy była niezgodność podanych we wniosku danych ze stanem faktycznym lub niedostateczne uzasadnienie ważnego interesu podatnika.

⁶⁸ W jednym przypadku Wójt rozłożył zaległość na sześć zamiast siedmiu wnioskowanych rat.

Wójt wskazał, że Rada Gminy Obrowo nie wprowadziła opłaty prolongacyjnej z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności podatków oraz zaległości podatkowych stanowiących dochód gminy.

(akta kontroli str. 412)

Badaniem objęto 25 postępowań w sprawie umorzenia zaległości podatkowych z tytułu podatku o nieruchomości i podatku od środków transportowych⁶⁹. We wszystkich sprawach ulg udzielono ze względu na ważny interes podatników, którzy złożyli kompletne wnioski lub uzupełnili je w trakcie postępowania. W 23 przypadkach postępowania przeprowadzono zgodnie z wymogami wynikającymi z Ordynacji podatkowej, w szczególności w zakresie: zachowania zasady pisemności, dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, prawidłowości udokumentowania, zapewnienia stronom czynnego udziału oraz załatwienia w ustawowym terminie. Rozstrzygnięcia podjęto na podstawie oświadczeń i dowodów przedstawionych przez strony oraz danych, którymi Wójt dysponował z urzędu. W każdym przypadku decyzje zostały sporządzone prawidłowo. W jednym przypadku, w którym nie uwzględniono wniosku w całości, nie umożliwiono stronie wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów. W jednej sprawie nie zawiadomiono strony o niezłażeniu sprawy w ustawowym terminie i nie wyznaczono w tym zakresie nowego terminu. Przypadki te szerzej opiano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 315-327)

W latach 2019 – 2021 (I kwartał) nie wydawano z urzędu decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

Rada Gminy Obrowo nie podjęła uchwały w sprawie udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną.

(akta kontroli str. 412)

Wójt udzielał ulg w spłacie zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, które stanowiły pomoc de minimis. Analiza 24 przypadków w tym zakresie wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych⁷⁰,
- w 23 przypadkach wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy de minimis zostały złożone wszystkie wymagane dokumenty i informacje,
- w 23 przypadkach beneficjentom wydawano zgodne z obowiązującym wzorem zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis.

W czterech przypadkach wydane zaświadczenia zawierały jednak niezetelne dane w zakresie wysokości udzielonej pomocy, a w jednym przypadku, pomimo udzielenia pomocy de minimis, zaświadczenia w tym zakresie nie wydano. Ponadto w 21 przypadkach zaświadczenia wydano z datą późniejszą niż data wydania decyzji o udzieleniu pomocy. Przypadki te szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

⁶⁹ Tj. po 10 postępowaniach z 2019 i 2020 r. i pięć z 2021 r. (I kwartał).

⁷⁰ Tj. w okresie bieżącego roku kalendarzowego oraz dwóch lat go poprzedzających – 200 tys. euro lub 100 tys. euro w przypadku beneficjenta pomocy prowadzącego działalność w sektorze transportu drogowego.

(akta kontroli str. 331-333, 342-360)

Informacje o beneficjentach udzielonej pomocy publicznej Wójt przekazywał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁷¹. Analiza informacji zawartych w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej⁷² wykazała, że we wszystkich objętych badaniem przypadkach⁷³ informacje o podstawie prawnej, terminie, rodzaju, formie, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy były zgodne ze stanem faktycznym i dokumentacją źródłową. Dane w tym zakresie w czterech przypadkach nie były jednak rzetelne, co opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 342-380)

Wójt, w okresie objętym kontrolą, podawał do publicznej wiadomości⁷⁴ wykazy osób fizycznych, prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w 2019 i 2020 r. udzielił ulg, odroczeń, umorzeń⁷⁵ lub rozłożył na raty spłatę zobowiązań w podatku od nieruchomości i od środków transportowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł. Informacje te zostały wywieszone na tablicy ogłoszeń UG odpowiednio 30 czerwca 2020 r. i 31 maja 2021 r. Obie zawierały rzetelne dane.

(akta kontroli str. 386-401)

Zagadnienia związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach oraz wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 266, 409)

W zakresie przedmiotowym przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy w 2020 r.⁷⁶ kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy, ujęto m.in. skutki decyzji wydawanych przez organy podatkowe na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa. W przypadku umorzeń zaległości podatkowych nieprawidłowości nie stwierdzono. W zakresie rozkładania na raty i odraczania terminu płatności podatków, wskazano, że sprawozdanie roczne RB-27S i Rb-PDP za 2019 r. sporządzono nieprawidłowo⁷⁷. Korekty tych sprawozdań zostały dokonane 4 listopada 2020 r. i przesłane do RIO w Bydgoszczy.

(akta kontroli str. 256-259)

W 2019 r. przeprowadzono audyt wewnętrzny w zakresie „Umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności przysługujących Gminie z tytułu podatków oraz opłat związanych z dostarczaniem wody, odbiorem ścieków, odbiorem śmieci”, którego celem była ocena prawidłowości stosowania ulg i dokumentowania spraw w tym zakresie. W sprawozdaniu z zadania zapewniającego audytor wskazał m.in., na przypadki, w których pozytywna decyzja w sprawie wniosku o udzielenie ulgi „oparta została na przesłankach słabo udokumentowanych”. Audytor zalecił gromadzenie materiału dowodowego potwierdzającego ważny interes podatnika oraz rozstrzyganie spraw na podstawie racjonalnych, udokumentowanych

⁷¹ Poprzez teletransmisję danych w postaci elektronicznej z wykorzystaniem formularzy zamieszczonych w aplikacji SHRIMP udostępnionej w sieci teleinformatycznej przez Prezesa UOKiK.

⁷² Por. www.sudop.uokik.gov.pl. Informacje udostępniane za pośrednictwem SUDOP pochodzą ze sprawdzania o udzielonej pomocy sporządzanych za pośrednictwem aplikacji SHRIMP przez podmioty, które jej udzielały.

⁷³ Tj. 22 przypadkach, w których wystawiono zaświadczenie o udzielonej pomocy publicznej.

⁷⁴ Poprzez wywieszenie na tablicy informacyjnej w UG.

⁷⁵ Ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia.

⁷⁶ Między 17 września a 20 listopada 2020 r.

⁷⁷ Łączne skutki odroczeń i rozłożeń na raty zawyżono o kwotę 14,7 tys. zł.

przesłanek, a nie w oparciu o deklaracje zainteresowanych podatników. Funkcjonowanie kontroli zarządczej w tym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

Przeprowadzone w ramach kontroli analizy postępowań w sprawie udzielania ulg wykazały, że zalecenia te zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 215-228)

Wójt wskazał, że na bieżąco analizuje udzielanie ulg w spłaci zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Przy analizie rocznych sprawozdań z wykonania budżetu wysokość udzielonych ulg jest przedmiotem analizy na posiedzeniach Komisja rady Gminy. Dodał, że zagadnienia związane z udzielaniem tych ulg mają swoje odzwierciedlenie w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych pracowników RPiF.

(akta kontroli str. 409)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

1. W jednym postępowaniu administracyjnym, w którym wydano decyzję nieuwzględniającą w całości wniosku strony, nie wyznaczono stronie terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co było niezgodne z art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej.

W przedmiotowej sprawie wnioskodawca zwrócił się o umorzenie zaległości podatkowej w podatku od środków transportowych za 2020 r. Decyzją z 27 kwietnia 2020 r. Wójt umorzył 50% tej zaległości. Przed wydaniem decyzji nie wydał jednak postanowienia o wyznaczeniu siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

(akta kontroli str. 317-318, 325-327)

Pracownik RPiF odpowiedzialny za prowadzenie tych postępowań wyjaśnił, że zaniechanie w przedmiocie przesłania stronie postanowienia o wyznaczeniu terminu do wypowiedzenia się w sprawie, było wynikiem przeoczenia. Wójt potwierdził te wyjaśnienia i dodał, że pracownik został odpowiednio pouczony w tym zakresie.

(akta kontroli str. 405, 415)

2. W jednym postępowaniu (z 24 objętych badaniem) Wójt umorzył zaległość podatkową w kwocie 4 292 zł z tytułu podatku od środków transportowych, pomimo nieprzedstawienia przez stronę informacji i dokumentów koniecznych do uzyskania pomocy de minimis, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁷⁸, a po wydaniu decyzji nie wydał zaświadczenia o udzieleniu tej pomocy, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 3 tej ustawy.

(akta kontroli str. 331-341)

Wójt wyjaśnił, że zaniechanie było skutkiem przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str. 415)

⁷⁸ Dz. U z 2020 r. poz. 708, ze zm.

3. W czterech przypadkach (z 24 objętych badaniem) wydane przez Wójta zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis zawierały nierzetelne dane o jej wysokości.

W sprawach RPiF.3120.1.51.3.2019, RPiF.3124.1.02.3.2019, RPiF.3120.1.23.3.2019, RPiF.3120.1.24.3.2019 wartość brutto udzielonej pomocy, wykazana w zaświadczeniach o tożsamy nr⁷⁹, obejmowała wyłącznie kwotę należności głównej bez umorzonych odsetek w kwotach odpowiednio: 51 zł, 10 zł, 27 zł i 12 zł.

(akta kontroli str. 369-380)

Skutkiem tego dane przekazane Prezesowi UOKiK w zakresie udzielonej przez Wójta w 2019 r. pomocy de minimis były nierzetelne – udzieloną pomoc zaniżono w czterech przypadkach o łączną kwotę 90 zł.

(akta kontroli str. 343-346, 361-362)

Pracownik RPiF odpowiedzialny za ich wydanie wyjaśnił, że w 2019 r. błędnie rozumiał wysokość udzielonej pomocy de minimis. Po szkoleniu z zakresu pomocy publicznej w 2020 r. zweryfikował swoją praktykę. Wójt wyjaśnił, że sytuacja wynikała ze zmian personalnych w RPiF

(akta kontroli str. 404, 415)

4. W 21 przypadkach (z 24 objętych badaniem) zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis wydano z urzędu z datą późniejszą niż data wydania decyzji o udzieleniu tej pomocy, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie⁸⁰.

W sprawach tych zaświadczenia wydano z odstępem od jednego do czterech dni w stosunku do decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych.

(akta kontroli str. 331-333)

Pracownik RPiF odpowiedzialny za ich wydanie wyjaśnił, że aby poprawnie wypełnić zaświadczenia sporządzał je w następnym dniu roboczym, kiedy znany był kurs euro dnia poprzedniego. Dodał, że w zaświadczeniach każdorazowo poprawnie wskazywał datę udzielenia pomocy tożsamą z dniem wydania decyzji umorzeniowej. Wójt wyjaśnił, że we wszystkich zaświadczeniach wskazano, że pomoc została udzielona w dniu wydania decyzji w tym zakresie, a wydanie ich w późniejszym terminie wynikało z godzin pracy UG. Zaświadczenia i decyzje były doręczane stronom jednocześnie.

(akta kontroli str. 404, 415)

OCENA CZĄSTKOWA

Postępowania dotyczące udzielania ulg podatkowych w 30 na 31 zbadanych przypadków prowadzone były prawidłowo z zastosowaniem odpowiednich przepisów Ordynacji podatkowej. Wnioskodawcom stawiano jednakowe wymogi w zakresie udowodnienia interesu przemawiającego za ich udzieleniem. Udzielając pomocy publicznej, w 23 na 24 zbadane przypadki weryfikowano uprawnienia wnioskodawców i wystawiano zaświadczenia o jej przyznaniu. Zaświadczenia te w 21 sprawach nie były jednak wydawane w odpowiednim terminie. Wójt terminowo podawał rzetelne informacje o udzielonej pomocy do publicznej wiadomości. Przekazując dane o pomocy de minimis Prezesowi UOKiK w czterech przypadkach zaniżył jednak jej wartość.

⁷⁹ Odpowiednio z: 22 listopada 2019 r., 13 marca 2019 r., 7 czerwca 2019 r. i 6 maja 2019 r.

⁸⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

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 wnioski:

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	<ol style="list-style-type: none">1. Wskazywanie w decyzjach w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości uzasadnień prawnych.2. Doręczanie decyzji w sprawie wymiaru podatku wszystkim współwłaścicielom nieruchomości.3. Ewidencjonowanie działań informacyjnych.4. Podjęcie działań w celu niezwłocznego realizowania obowiązków w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych.5. Wydawanie zaświadczeń o pomocy de minimis z datą wydania decyzji o udzieleniu tej pomocy.6. Podjęcie działań w celu skorygowania czterech przekazanych stronom zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis i sprawozdań przekazanych Prezesowi UOKiK.

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 Bydgoszczy. 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 wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.
--	---

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

Bydgoszcz, 29 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontroler

(-) Michał Trempała
główny specjalista kontroli państwowej