



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.02.2023

Pan  
Edward Maniura  
Burmistrz  
Miasta Lubliniec  
ul. Paderewskiego 5  
42-700 Lubliniec

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/072 Realizacja dochodów własnych przez wybrane gminy

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Lublińcu <sup>1</sup> ul. Paderewskiego 5, 42-700 Lubliniec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Maniura, Burmistrz Miasta <sup>2</sup> , od 22 listopada 2018 r. do nadal.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.</li><li>2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.</li><li>3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.</li><li>4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022. Kontrolą mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Stanisław Tarnowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/30/2023 z 31 stycznia 2023 r.</li><li>2. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/29/2023 z 31 stycznia 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli str.1-4)

---

<sup>1</sup> Zwany dalej „Urzędem”

<sup>2</sup> Zwany dalej „Burmistrzem”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Miasto, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie ustalania i poboru dochodów własnych, prawidłowo i skutecznie prowadziło działania mające na celu zwiększanie dochodów własnych Gminy, w warunkach negatywnych skutków wynikających z pandemii Covid-19. Miasto prowadziło działania na rzecz zahamowania negatywnych tendencji demograficznych oraz pozyskiwania inwestorów zewnętrznych, co wpłynęło na wzrost dochodów własnych, szczególnie z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku od nieruchomości. Na zwiększenie dochodów własnych wpływ miało także m.in. wprowadzenie opłat adiacenckich, opłat planistycznych, sprzedaż, wydzierżawianie i wynajmowanie nieruchomości z zasobów Gminy. Natomiast na znaczne zmniejszenie dochodów własnych Gminy wpływ miały zmiany w przepisach prawa, obniżających górne stawki podatkowe oraz wprowadzające umorzenia w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego i podatku od środków transportowych. W sposób prawidłowy zbywano gminne nieruchomości gruntowe i lokale mieszkalne, a także wydzierżawiano przedsiębiorcom części nieruchomości gruntowych pod działalność gospodarczą lub rolniczą, uzyskując z tego tytułu dochody ze sprzedaży i czynszu. Urząd prawidłowo i terminowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wobec Prezesa UOKiK oraz obowiązku corocznego upubliczniania wykazów podatników, którym udzielono ulg i przedsiębiorców którym przyznano pomoc publiczną.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprawidłowej i nierzetelnej realizacji zadań związanych z ustalaniem i poborem podatków lokalnych stanowiących dochód Miasta, w tym niepodejmowania czynności kontrolnych i sprawdzających wobec osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania oraz zaniechania realizacji czynności weryfikacyjnych i kontrolnych deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych,
- nie aktualizowania Planu wykorzystania nieruchomości Gminy, co skutkowało nie spełnianiem wymagań art. 25 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>5</sup>;
- nie przeprowadzaniu z urzędu kontroli podatkowych u podatników,
- błędów w postępowaniach o udzielenie beneficjentom pomocy *de minimis* w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych, wynikających z niespełniania art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznych<sup>6</sup> oraz § 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 i rybołówstwie<sup>7</sup>.

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

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 479, ze zm. – zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 702 – zwanej dalej „ustawą o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznych”.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 350 – zwanej dalej „rozporządzeniem w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis*”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1.1 W latach 2019 – 2022 dochody Miasta Lubliniec<sup>9</sup> wynosiły odpowiednio 121 699,9 tys. zł, 149 184,0 tys. zł, 147 461,5 tys. zł i 137 848,2 tys. zł. Różnice w wysokości dochodów ogółem wynikają z otrzymanych w różnej wysokości środków unijnych<sup>10</sup> oraz zaprzestania w 2022 r. realizacji przez samorządy rządowego programu "Rodzina 500+".

W latach 2019 – 2020, dochody własne Miasta wzrosły w stosunku do roku poprzedniego i wyniosły odpowiednio 71 634,8 tys. zł i 91 280,6 tys. zł. Natomiast w 2021 r. dochody własne spadły do poziomu 84 806,1 tys. zł (o 6 474,5 tys. zł, tj. o 7,1%). W 2022 r. dochody własne Miasta wzrosły o 5 600,8 tys. zł (tj. o 6,6%) i wyniosły 90 406,9 tys. zł.

W ramach dochodów własnych Gmina uzyskiwała następujące dochody:

- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) – wzrost z 27 622,8 tys. zł w 2019 r. do 29 635,9 tys. zł w 2022 r., tj. o 2 013,1 tys. zł (7,3%). Spadek udziału w dochodach własnych z 38,6% w 2019 r. do 32,8% w 2022 r.;
- pozostałe dochody własne<sup>11</sup> – wzrost z 18 440,8 tys. zł w 2019 r. do 27 367,3 tys. zł w 2022 r. tj. o 8 926,6 tys. zł (48,4%). Udział pozostałych dochodów w dochodach własnych wzrósł z 25,7% w 2019 r. do 30,3% w 2022 r.;
- dochody z tytułu podatków<sup>12</sup> – wzrost z 18 197,1 tys. zł w 2019 r. do 22 152,0 tys. zł w 2022 r. tj. o 3 954,9 tys. zł (21,7%), w tym największe dochody uzyskano z podatku od nieruchomości, który wzrósł z 16 070,9 tys. zł w 2019 r. do 18 795,6 tys. zł w 2022 r., tj. o 2 724,7 tys. zł (17,0%). Udział dochodów z tytułu podatków w dochodach własnych spadł z 25,4% w 2019 r. do 24,5% w 2022 r.;
- dochody z tytułu opłat<sup>13</sup> – wzrost z 5 754,2 tys. zł w 2019 r. do 9 196,4 tys. zł w 2022 r. tj. o 3 442,3 tys. zł (59,8%), w tym największy wzrost odnotowano z tytułu opłaty planistycznej z 5,7 tys. zł w 2019 r. do 32,4 tys. zł w 2022 r., tj. o 26,7 tys. zł (468,3%). Udział dochodów z tytułu opłat w dochodach własnych wzrósł z 8,0% w 2019 r. do 10,2% w 2022 r.;

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Zwane dalej: „Miastem” lub „Gminą”.

<sup>10</sup> Np. Miasto uzyskało środki unijne oraz na współfinansowanie projektów w 2020 r. - 23,9 mln zł, a w 2022 r. – 5,1 mln zł.

<sup>11</sup> W tym: inne stanowiące dochody gminy, uiszczane na podstawie odrębnych przepisów, dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych, dochody z majątku gminy, spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od przekazywanych należności z niedochowaniem terminu, stanowiących dochody gminy, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego, inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

<sup>12</sup> Podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny, podatek od środków transportu, podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych.

<sup>13</sup> Oplata skarbową, oplata targowa, oplata adiacencka i oplata planistyczna.

- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) – wzrost z 1 620,0 tys. zł w 2019 r. do 2 055,2 tys. zł w 2022 r., tj. o 435,3 tys. zł (26,9%). Udziału w dochodach własnych gminy utrzymywał się na tym samym poziomie w całym okresie objętym kontrolą, tj. 2,3%.

(akta kontroli str. 100,156-219)

Burmistrz, wyjaśniając przyczyny spadków dochodów podał, że sytuacja epidemiologiczna związana z pandemią Covid-19 znacząco wpłynęła na sytuację finansową Miasta. Przede wszystkim opracowano pakiet wsparcia dla przedsiębiorców mających siedzibę na terenie Miasta („Lubliniecki Pakiet Wsparcia Przedsiębiorców”). Propozycje stanowiły konkretną pomoc przede wszystkim dla przedsiębiorców korzystających z gminnych nieruchomości, którzy odczuli negatywne skutki ekonomiczne spowodowane stanem epidemii. Poza zróżnicowanym (w zależności od rodzaju prowadzonej działalności i skutków ograniczeń wynikających z sytuacji epidemiologicznej) wsparciem finansowym (zwolnienie z czynszów, odstąpienie od dochodzenia połowy naliczonych należności, zwolnień z podatku od nieruchomości), zapewniano także pomoc doradczą w zakresie prawa, finansów i gospodarki. Zdaniem Burmistrza, przykładem znaczącego wpływu pandemii na zmniejszenie dochodów Gminy była opłata targowa, z której w 2020 r. wpływy spadły niemal o połowę w porównaniu do 2019 r. (z kwoty 445,4 tys. zł do 258,8 tys. zł). Pomimo otrzymania jednorazowej rekompensaty w 2021 r., nie odzyskano poziomu dochodów z tej opłaty, prawdopodobnie z powodu przeniesienia w znacznym stopniu tradycyjnej formy handlu „na targowisku” do tzw. „sieci”. Dochody z tej opłaty w 2022 r. wyniosły już tylko 147,4 tys. zł. Nastąpiła także spadek zainteresowania nabyciem nieruchomości, stąd realizacja dochodów ze sprzedaży majątku w 2020 r. była dużo niższa od zakładanego planu. W zakresie podatku od środków transportowych sytuacja pogorszyła się już w 2018 r., gdy upadła firma będąca dużym państwowym przewoźnikiem, a dwóch podatników, pomimo dalszego prowadzenia działalności na terenie Miasta, przeniosło podstawę opodatkowania do gminy sąsiedniej o mniejszej stawce podatku.

(akta kontroli str. 47, 58-61)

**1.2** Według informacji przekazanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lublińcu<sup>14</sup>, w latach objętych kontrolą, w Mieście zakończono budowę lub oddano do użytku odpowiednio 75, 72, 70 i 80 budynków.

(akta kontroli str. 349)

W wyniku porównania danych z ewidencji podatkowej nieruchomości Miasta z danymi uzyskanymi przez kontrolerów w trakcie niniejszej kontroli z PINB<sup>15</sup>, dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na użytkowanie, na próbie 80 budynków<sup>16</sup>, stwierdzono, że w pięciu przypadkach podatnik nie złożył wymaganej informacji/deklaracji na podatek od nieruchomości. W dwóch przypadkach – w 2021 i w 2022 r., Urząd wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień. W związku z brakiem reakcji podatników, ich nieruchomości zostały z urzędu opodatkowane od 2021 r., a roczny podatek od tych nieruchomości wyniósł 111 zł i 127 zł. W pozostałych trzech przypadkach PINB nie zawiadomił Urzędu i dopiero wskutek ustaleń niniejszej kontroli NIK, Urząd wezwał ww. trzech podatników do złożenia wyjaśnień, pismami z 6, 9 i 13 marca 2023 r. Jako przyczynę braku działań Urzędu w tych sprawach, kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych podała brak wiedzy na ten temat zakończonych budów z innych źródeł. W tych sprawach w dwóch przypadkach wydano postanowienie o wznowieniu postępowania w sprawie wymiaru

<sup>14</sup> Dalej „PINB”.

<sup>15</sup> PINB nie zawiadamiał Urzędu o wybudowanych budynkach.

<sup>16</sup> Po 20 przypadków z każdego roku objętego kontrolą.

podatku za lata 2020 – 2022 i za 2022 r., w trzecim przypadku podatnik złożył korektę deklaracji za 2022 r. Jak wyjaśnił kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych, w tych sprawach podjęto działania w celu wydania decyzji wymiarowych.

W wyniku powyższych działań Urzędu, podatnicy będącymi osobami fizycznymi uiszcili należny podatek w łącznej wysokości 519,00 zł (bez odsetek), a osoba prawna uregulowała kwotę zaległości w wysokości 1 000,93 zł (bez odsetek).

(akta kontroli str. 350–354, 524)

1.3 Do Urzędu, w każdym roku okresu objętego kontrolą, zostało złożonych odpowiednio 1 334, 1 373, 1 636 i 1 610 informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego. Informacji dotyczących nieruchomości złożono odpowiednio: 765, 645, 854 i 912, a deklaracji na podatek od nieruchomości złożono odpowiednio: 284, 353, 310 i 351<sup>17</sup>. Natomiast, w każdym roku w ww. okresie, wydano odpowiednio 12 814, 12 819, 13 073 i 13 119 decyzji wymiarowych.

(akta kontroli str. 68 – 69)

Na losowo wybranej próbie 40 przypadków<sup>18</sup>, w wyniku sprawdzenia czy podatnicy podatku od nieruchomości, w związku z zaistnieniem okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku, w latach objętych kontrolą, wywiązali się z obowiązku złożenia stosownej informacji lub deklaracji, stwierdzono, że:

- z badanych 20 osób prawnych, w czterech przypadkach nie zostały złożone deklaracje, w pięciu przypadkach deklaracje na podatek od nieruchomości zostały złożone po terminie (opóźnienia wyniosły od 6 do 36 dni), w trzech przypadkach w złożonych deklaracjach nie ujęto powierzchni budowli nowo wybudowanych, a wykazanych jako ukończone w informacji PINB,

- z badanych 20 przypadków osób fizycznych, w czterech przypadkach nie została złożona informacja na podatek od nieruchomości, natomiast w 12 przypadkach informacja ta została złożona po terminie (opóźnienia wyniosły od 12 do 285 dni),

We wszystkich analizowanych przypadkach informację/deklarację o nieruchomościach i obiektach budowlanych sporządzono na prawidłowych formularzach urzędowych, naliczony podatek zgodny był ze stawkami uchwalonymi przez Miasto i liczony od dnia, w którym zaistniał obowiązek podatkowy, a złożenie z opóźnieniem informacji/deklaracji nie miało negatywnych skutków dla budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 355 – 360)

W wyniku kontroli NIK, ośmiu podatników, którzy nie złożyli wymaganej informacji/deklaracji oraz trzech podatników – osób prawnych, którzy w deklaracjach nie wykazali zwiększonej powierzchni budynków nowo wybudowanych, Urząd wezwał do złożenia wyjaśnień i w ich wyniku zostały wydane decyzje wymiarowe za poszczególne lata. Jako przyczynę braku wcześniejszych działań Urzędu w tych sprawach, kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych podała brak wiedzy zakończeniu budowy budynków z innych źródeł (tj. z PINB, ewidencji gruntów i budynków ani aktów notarialnych).

Wskutek powyższych działań Urzędu, podatnicy uiszcili należny podatek w łącznej wysokości 2 564,00 (z tego osoby fizyczne 1 471,00 zł, a osoby prawne 1 093,00 zł)<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Pozostałe informacje dotyczyły: informacji o gruntach, informacje o lasach, deklaracje na podatek rolny, deklaracje na podatek leśny, deklaracje na podatek od środków transportowych.

<sup>18</sup> Po 20 przypadków dla osób fizycznych i osób prawnych, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

<sup>19</sup> Bez odsetek.

Do dnia zakończenia kontroli nie uregulowano wpłaty z tytułu podatku od nieruchomości na kwotę 370,00 zł.

(akta kontroli str. 523-524)

**1.4** Według stanu na dzień 13 lutego 2023 r. zgodnie z gminnym raportem o przedsiębiorstwach działających na terenie Miasta z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), zarejestrowanych było 1 677 podmiotów gospodarczych, w tym 1 282 podmiotów aktywnych. Jak wyjaśnił Burmistrz, Miasto nie ma możliwości weryfikacji podmiotów gospodarczych faktycznie prowadzących działalność w miejscu zamieszkania.

(akta kontroli str. 77)

Na próbie 50 losowo wybranych podmiotów gospodarczych, którzy – według CEIDG, prowadzili działalność gospodarczą w miejscu zameldowania, stwierdzono, że tylko pięciu z nich zgłosiło do opodatkowania powierzchnię w zajmowanym lokalu wykorzystywaną na prowadzoną działalność gospodarczą i płacili w związku z tym wymagany podatek. Podmiotom tym naliczano podatek od nieruchomości według właściwych stawek. Wobec pozostałych 45 osób, Urząd nie podjął żadnych działań, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

(akta kontroli str. 361-365)

**1.5** Na podstawie dokumentacji związanej z wydaniem losowo wybranych 20 decyzji podatkowych (po 5 dla każdego roku objętego kontrolą), stwierdzono, że organy podatkowe Miasta dokonywały czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników. Dane zawarte w tych dokumentach były konfrontowane z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i kart budynków, zawierające dane geodezyjne i mapy, prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Lublińcu, - w aktach badanych spraw stwierdzono wydruki z tej ewidencji. Dane zawarte w informacjach/deklaracjach były konfrontowane również z danymi zawartymi w innych dokumentach źródłowych, tj. akty notarialne – w przypadku zakupu nieruchomości lub w projektach budowlanych – w przypadku budowy budynku. Kopie tych dokumentów źródłowych również znajdowały się w aktach badanych spraw.

Dane zawarte w ww. deklaracjach podatkowych, będące podstawą wymiaru podatku, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i kart budynków oraz z dokumentami źródłowymi, zgromadzonymi w aktach spraw.

(akta kontroli str. 368–372)

**1.6** W Urzędzie nie prowadzono bazy podatkowej z liczbą pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasto nie miało obowiązku jej prowadzenia. Urząd w tym zakresie korzystał z bazy danych o zarejestrowanych pojazdach, prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Lublińcu. Informacje aktualizacyjne co miesiąc były przekazywane do Urzędu.

Urząd prowadził jednakże ewidencję podatników wraz z posiadanymi przez nich pojazdami, którzy dokonali samoopodatkowania i podlegają podatkowi od środków transportowych.

(akta kontroli str. 69, 334)

Urząd otrzymywał od Starosty Lublinieckiego informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach o których mowa w §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych, organy rejestrujące pojazdy<sup>20</sup> i comiesięcznie przekazywał do Urzędu informacje

<sup>20</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 68. Rejestracji pojazdu na wniosek właściciela dokonuje starosta właściwy ze względu na miejsce jego zamieszkania lub siedzibę firmy (zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym).

o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zarejestrowano lub wyrejestrowano pojazd.

(akta kontroli str. 374)

Na podstawie badania próby 20 informacji od Starosty Lublinieckiego, w których przekazano informacje łącznie o 292 pojazdach, ujawniono:

- jeden pojazd – zarejestrowany w 2019 r., wobec którego Urząd dopiero w toku kontroli NIK podjął czynności sprawdzające, ustalając status tego pojazdu jako wykorzystywanego do celów związanych z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego rolniczych i niepodlegającego opodatkowaniu;
- jeden pojazd, który w latach 2019 – 2023 nie został przez podatnika zgłoszony do opodatkowania, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

(akta kontroli str. 374 – 451)

1.7 W wyniku sprawdzenia, na próbie 80 przypadków, prawidłowości dokonywania przez Urząd, w latach objętych kontrolą, weryfikacji złożonych deklaracji na podatek od środków transportowych, ustalono, że w 34 przypadkach (tj. 42,5% badanych spraw) deklaracje zostały złożone po upływie terminu ich złożenia, (opóźnienia wyniosły od jednego do 172 dni - średnio 25 dni), a tylko w pięciu przypadkach Urząd wystosował pisemne wezwania do złożenia deklaracji, co szerzej przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3.

W ww. próbie tylko w 30 przypadkach podatnicy terminowo wpłacili podatek od środków transportu. W pozostałych 50 przypadkach termin ten nie został dochowany, a 16 podatnikom zostały naliczone odsetki od nieterminowej wpłaty należności.

(akta kontroli str. 452 – 459)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych wyjaśniła, że nie we wszystkich przypadkach nieterminowej wpłaty podatku od środków transportowych była podstawa prawna do naliczenia odsetek, ponieważ, zgodnie z art. 54 § 1 pkt Ordynacji podatkowej<sup>21</sup>, odsetek za zwłokę nie naliczono jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej.

(akta kontroli str. 465)

Burmistrz wyjaśnił, że w pierwszej kolejności Urząd wzywał podatników poprzez kontakt telefoniczny, a działania w formie pisemnej podejmowane były w przypadku braku reakcji strony na ustalenia wynikające z rozmowy telefonicznej lub po bezskutecznym kontakcie z podatnikiem.

(akta kontroli str. 77)

W wyniku przeprowadzanego ww. badania na próbie 80 spraw, stwierdzono, że w 79 deklaracjach wykazana stawka podatku była zgodna ze stawką przyjętą w stosownych uchwałach Rady Miejskiej w Lublińcu. W jednym przypadku podatnik wykazał błędną stawkę podatku, a Urząd tego nie zweryfikował co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4. W trzech przypadkach deklaracje zostały złożone na formularzu niezgodnym z obowiązującym wzorem w dniu złożenia, a w jednym przypadku do deklaracji dołączono załącznik na formularzu niezgodnym

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm. – zwanej dalej „Ordynacją podatkową”.



z obowiązującym wzorem, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 5.

(akta kontroli str. 452 – 459)

**1.8** Na próbie 20 deklaracji<sup>22</sup> na podatek od środków transportowych, stwierdzono, że dane pojazdów zawarte w deklaracjach były zgodne z ewidencją prowadzoną przez Urząd, natomiast w przypadku jednego pojazdu w ewidencji Urzędu odnotowana była inna dopuszczalna masa całkowita pojazdu, niż podano w deklaracji podatnika, co szerzej przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4.

Ponadto w dwóch przypadkach Urząd w ewidencji nie posiadał danych dotyczących pojazdu – w jednym numeru rejestracyjnego pojazdu, a w drugim numeru VIN. W jednym przypadku podatnik w deklaracji błędnie wskazał do opodatkowania samochód ciężarowy, w sytuacji gdy przedmiotem opodatkowania powinien być ciągnik siodłowy, jednakże stawka podatkowa w deklaracji była właściwa.

(akta kontroli str. 479 – 481)

W wyniku sprawdzenia, na próbie 20 podatników, którzy obowiązani byli do zapłaty ww. podatku przed 2019 r.<sup>23</sup> stwierdzono, że z tych podatników tylko siedmiu podatników (35,0%), w przeciągu czterech lat złożyło deklarację na podatek od środków transportu na dany rok w wymaganym terminie, tj. do 15 lutego każdego roku.

(akta kontroli str. 479 – 481)

W związku z ww. ustaleniami, wskazującymi na nieterminowe składanie deklaracji na podatek od środków transportowych, Burmistrz podał, że wzmożone zostaną działania w zakresie przypominania o terminowym składaniu stosownych druków w lokalnej prasie lub poprzez publikowanie na stronie internetowej Miasta, poza stosowanymi do tej pory – katalog usług oraz PEUP.

(akta kontroli str. 334)

**1.9** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zawarto łącznie 470 umów dotyczących sprzedaży, dzierżawy, wynajmu oraz zamiany nieruchomości z gminnych zasobów nieruchomości i z tego tytułu uzyskano łącznie 9 427,2 tys. zł. W zakresie poszczególnych umów zawarto:

- 75 umów sprzedaży, w wyniku których uzyskano 8 729,0 tys. zł (13 umów w 2019 r. na kwotę 2 474,5 tys. zł, 25 w 2020 r. na kwotę 1 759,3 tys. zł, 17 w 2021 r. na kwotę 1 373,9 tys. zł i 20 w 2022 r. na kwotę 3 121,3 tys. zł);
- 229 umów dzierżawy, w wyniku których uzyskano 140,3 tys. zł (37 umów w 2019 r. na kwotę 16,6 tys. zł, 66 w 2020 r. na kwotę 51,3 tys. zł, 74 w 2021 r. na kwotę 40,3 tys. zł i 52 w 2022 r. na kwotę 32,1 tys. zł);
- 124 umów wynajmu lokali mieszkalnych, w wyniku których uzyskano 361,7 tys. zł (26 umów w 2019 r. na kwotę 27,0 tys. zł, 27 w 2020 r. na kwotę 62,7 tys. zł, 33 w 2021 r. na kwotę 103,2 tys. zł i 38 w 2022 r. na kwotę 168,8 tys. zł);
- 41 umów wynajmu lokali użytkowych, w wyniku których uzyskano 164,0 tys. zł (8 umów w 2019 r. na kwotę 18,0 tys. zł, 10 w 2020 r. na kwotę 31,6 tys. zł, 12 w 2021 r. na kwotę 39,9 tys. zł i 11 w 2022 r. na kwotę 74,5 tys. zł);

<sup>22</sup> Po 5 z każdego roku objętego kontrolą.

<sup>23</sup> tj. np. kupili i zarejestrowali środek transportu.

– jedną umowę zamiany (w 2021 r.), w wyniku której uzyskano 32,2 tys. zł.

(akta kontroli str.78, 82)

**1.10** Miasto dysponowało planem wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości<sup>24</sup> przyjętym zarządzeniem Burmistrza Miasta Lublińca Nr 15/2019 z dnia 8 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2019-2021. Plan ten został sporządzony na okres trzech lat oraz spełniał wymogi ustawy o gospodarce nieruchomościami, przy czym nie zawierał on, wymaganego wprowadzonym w dniu 9 września 2021 r. art. 25 ust. 2a pkt 1 tej ustawy, zestawienia nieruchomości z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali. Burmistrz wyjaśnił, że zmiana art. 25 ust. 2a pkt 1 wprowadzająca obowiązek ujęcia w nim zestawienia nieruchomości z uwzględnieniem powierzchni użytkowej została wprowadzona pod koniec okresu obowiązywania Planu i nie został on zaktualizowany do końca kontroli NIK. Decyzje o sprzedaży lub dzierżawie nieruchomości w Gminie podejmowano na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Lublińcu. Do dnia zakończenia kontroli NIK Urząd nie sporządził planu wykorzystania nieruchomości obowiązującego w latach 2022-2024, co szerzej zostało opisane w sekcji: Stwierdzone *nieprawidłowości* w pkt 6.

(akta kontroli str. 83, 85, 332, 334-335).

**1.11** Uchwałą nr 481/XLVI/2018 z dnia 22 lutego 2018 r. Rada Miejska w Lublińcu przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2018 do 2023. Program zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 83, 111-120)

**1.12** Na próbie 20 umów sprzedaży nieruchomości<sup>26</sup>, o łącznej wartości 5 255,5 tys. zł, stwierdzono, że 18 nieruchomości zbyto w drodze przetargu, a (lokale mieszkalne), w trybie bezprzetargowym na rzecz dotychczasowych najemców. Wartość sprzedanych nieruchomości ustalano w oparciu o operaty szacunkowe.

(akta kontroli str. 320-323, 482-484)

**1.13** Na próbie 20 umów dzierżawy i najmu nieruchomości<sup>27</sup> - gruntu, stwierdzono, że należycie zabezpieczono w nich interes Miasta. We wszystkich badanych umowach, które zawarto na okres trzech lat, (tj. w 15 umowach), zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu, a w 18 umowach zawarto zapisy dotyczące zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu, w przypadku dwóch umów, dotyczących wynajmu terenu komunalnego na jeden dzień – zawarto w umowach zapis, że w przypadku niedokonania wpłaty czynszu, umowa nie wywołuje skutków prawnych. W badanych umowach zawarto również zapisy dotyczące odpowiedzialności wynajmującego za udostępniony teren i możliwość usunięcia stwierdzonych zniszczeń na koszt wynajmującego.

W 15 przypadkach, w których zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu dokonywano waloryzacji o wskaźnik średniorocznego wzrostu cen.

(akta kontroli str. 485 - 487)

<sup>24</sup> Dalej: Plan wykorzystania nieruchomości.

<sup>25</sup> Dz. U. z2023 r. poz.725 .

<sup>26</sup> Do badania wybrano umowy o największej wartości transakcji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

<sup>27</sup> Do badania wybrano umowy o największej wartości transakcji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

**1.14** Rada Miejska nie podejmowała w okresie objętym kontrolą uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania nieruchomości.

Nabywanie, zbywanie, obciążanie (z wyłączeniem służebności przesyłu) oraz wydzierżawianie nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata odbywało się na podstawie uchwał Rady Miejskiej. Ponadto:

- Rada Miejska podjęła uchwałę nr 529/XLVI/09 z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości. W uchwale tej określono zasady wydzierżawiania nieruchomości stanowiących własność Gminy Lubliniec na okres dłuższy niż trzy lata lub gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy.

- Rada Miejska w Lublińcu podjęła uchwałę nr 246/XXI/2012 z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Lubliniec służebnościami przesyłu.

(akta kontroli str. 83)

**1.15** Na podstawie analizy dokumentacji związanej z badaniem ww. 40 transakcji sprzedaży i dzierżawy stwierdzono, że żadna z transakcji dzierżawy nie była zawierana na czas dłuższy niż trzy lata. Na każdą sprzedaż gruntu zgodę wyraziła Rada Miasta Lublińca, podejmując stosowną uchwałę. We wszystkich wymaganych prawem przypadkach, objętych badaniem, stosowano postępowania przetargowe, a postępowania te odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym procedurami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. 482 – 487)

**1.16** Opłaty adiacenckie ustalane były, w okresie objętym kontrolą, na podstawie uchwały nr 410/XLVIII/02 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 30 sierpnia 2002 r. w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej dla właścicieli i użytkowników wieczystych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości objętych podziałem (zmienionej następnie uchwałami Nr 110/IX/03 z 29 maja 2003 r. i Nr 123/X/2011 z 26 lipca 2011 r.).

Łącznie w Mieście w okresie objętym kontrolą ustalono 59 opłat adiacenckich, w wyniku których naliczono łącznie 168,6 tys. zł.

W latach 2019 -2020 ustalono odpowiednio 21 i 17 opłat adiacenckich, w wyniku których naliczono odpowiednio 44,5 tys. zł i 66,2 tys. zł. W 2021 r. nie ustalono opłat adiacenckich i zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Burmistrza, opłaty adiacenckie za rok 2021 były realizowane w 2022 r. oraz w 2023 r. W 2022 r. ustalono 21 opłat adiacenckich, w wyniku których naliczono 57,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 84)

**1.17** Postępowanie z otrzymywanymi wypisami aktów notarialnych w celu dokonania analiz pod kątem wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej nie było w Urzędzie objęte pisemnymi zasadami postępowania. Zgodnie z informacją Zastępcy Burmistrza, otrzymywane przez Urząd wypisy aktów notarialnych przekazywane są do Wydziału Nieruchomości i Zagospodarowania Przestrzennego gdzie są analizowane przez pracownika wydziału pod kątem zasadności wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej.

Łącznie w okresie objętym kontrolą ustalono 10 opłat planistycznych, w wyniku których naliczono łącznie 366,7 tys. zł.

W 2019 r. ustalono cztery opłaty planistyczne, w wyniku których naliczono 29,7 tys.

zł. W latach 2020 -2022 ustalono po dwie opłaty i naliczono w ich wyniku, odpowiednio: 181,7 tys. zł, 35,7 tys. zł i 119,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 86, 91)

**1.18** W zakresie opłat lokalnych, w latach 2019-2022, Rada Miejska podejmowała corocznie tylko uchwały o wprowadzeniu opłaty targowej. Łącznie wpływy z tytułu tej opłaty wyniosły 843,0 tys. zł, z tego w 2019 r. – 436, 7 tys. zł, w 2020 r. - 258,8 tys. zł, w 2021 r – 0,00 zł<sup>28</sup> i w 2022 r. – 147,5 tys. zł.

Ze względu na brak walorów krajobrazowych i uzdrowiskowych Miasta, nie wprowadzono opłaty miejscowej i uzdrowiskowej. W Mieście nie obowiązywała również opłata reklamowej i od posiadania psów. W Urzędzie brak jest dokumentacji potwierdzającej fakt analizowania i weryfikowania liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych. Burmistrz stwierdził, że ilość tablic reklamowych i urządzeń podlegających opodatkowaniu nie była i nie jest „wszechobecna” na terenie Lublińca, nie utrudniają one ruchu i nie pogarszają bezpieczeństwa na drodze, a wprowadzenie kolejnego obciążenia o charakterze podatkowym nie wpłynęło by dobrze na kondycję finansową lokalnych przedsiębiorców (podatników), „którzy i tak płacą inne daniny na rzecz Miasta”.

(akta kontroli str. 69, 93, 97, 144-147)

Brak wprowadzenia opłaty od posiadanych psów Burmistrz wyjaśnił doświadczeniami Miasta z pobierania takiej opłaty do 2007 r. Stwierdził, że „Gmina Lubliniec nie podjęła uchwały umożliwiającej pobieranie opłaty od posiadania psów określonej w art. 18a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz w art. 4 ust. 1 pkt 2c ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z uwagi na fakt, iż jej wprowadzenie znacząco wpłynęłoby na zwiększenie ilości bezdomnych i bezpańskich psów na terenie Miasta Lublińca oraz ze względu na niskie korzyści podatkowe w stosunku do poniesionych kosztów poboru”. Dochody z tej opłaty lokalnej w okresie jej pobierania kształtowały się w wysokości ok. 0,01% wykonania dochodów Gminy ogółem.

(akta kontroli str. 86, 91, 336)

**1.19** Burmistrz wyjaśnił nie pobieranie od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłaty reklamowej następująco: „W gminie Lubliniec nie zdecydowano się na wprowadzenie opłaty reklamowej z uwagi na brak podstawowego narzędzia („uchwały krajobrazowej” - na podstawie której umożliwiono gminom pobieranie tej opłaty). Faktem jest, że z chwilą wprowadzenia przez ustawodawcę takiej możliwości ustawą z dnia 11 września 2015 roku o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774, ze zm.) rozważano jej wdrożenie. Z założenia wydawało się, że będzie to atrakcyjne narzędzie - z pozoru proste i zrozumiałe. Na dzień dzisiejszy brak jest dokumentacji potwierdzającej wyniki analiz, które spowodowały, że nie wcielono w życie tej opłaty. Biorąc pod uwagę powyższe wydaje się, że jednym z argumentów, który przemawiał za jej niewprowadzeniem było między innymi to, że brakowało jednoznacznej wykładni prawa w owym czasie (np. dokładna analiza ustawy budziła wątpliwości co do takich pojęć jak „sztyld”, „drobne przedmioty codziennego użytku”, czy „przestrzeń dostępna publicznie”) co mogło skutkować dodatkowymi kosztami, w momencie sporu sądowego z podatnikiem. Możliwe, że kolejnym argumentem co do zasadności wprowadzenia opłaty była niewspółmierność osiągniętych dochodów do poniesionych kosztów. Zapewne to planowane niskie wpływy z tego tytułu i brak narzędzi do egzekwowania należności przeważały o konieczności zrezygnowania z tego źródła

<sup>28</sup> Ze względu na trwającą pandemię w 2021 r. nie osiągnięto żadnych wpływów z tytułu opłaty targowej.

dochodu. W 2015 roku nie było podstawowych narzędzi informatycznych dostępnych na rynku, który obsługiwałyby ten rodzaj daniny i pracownik musiałby korzystać z arkusza kalkulacyjnego, który nie jest narzędziem doskonałym. O ile można było zaakceptować niedogodności związane z techniczną obsługą opłaty - kosztach naliczania, egzekucji i prowadzeniem spraw spornych, to nie sposób nie wspomnieć tu o kosztach sądowych i procesowych w momencie sporu z podatnikiem. (...) Wprowadzenie opłaty reklamowej powoduje wzrost biurokracji i może spowodować spadek atrakcyjności inwestycyjnej. Poziom atrakcyjności jest dla miasta priorytetem i jednym z najważniejszych elementów związanych z kształtowaniem aktywności gospodarczej na terenie gminy. Niestety, to duże i skomplikowane obciążenia podatkowe budzą potencjalne niezadowolenie wśród ewentualnych inwestorów (podatników przyszłego podatku do nieruchomości). Kolejne deklaracje wymagane od podatników, a w przypadku ich braku - prowadzenie postępowań podatkowych to następny aspekt przemawiający za odstąpieniem od wprowadzenia opłaty reklamowej”.

(akta kontroli str. 86, 91)

**1.20** W latach objętych kontrolą Urząd nie przeprowadzał kontroli podatkowych u podatników, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 7.*

(akta kontroli str.82, 335)

**1.21** Zastępca Burmistrza wskazała jako działania Urzędu dla zwiększenia dochodów własnych Gmina przeprowadzenie aktualizacji opłat z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste w 2020 r. wobec nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem pod garaże ze skutkiem od 1 stycznia 2021 r. Natomiast w 2021 r. przeprowadzono aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe, działalność gospodarczą oraz oddane na cele statutowe ze skutkiem od 1 stycznia 2022r.

(akta kontroli str. 92-93, 97-99)

**1.22** Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego i podatku od środków transportowych w dochodach własnych Gminy w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 23 070,6 tys. zł. W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą były następujące:

- podatek od nieruchomości – w 2019 r. 4 936,4 tys. zł, w 2020 r. 4 724,6 tys. zł, w 2021 r. 5 545,5 tys. zł, w 2022 r. 6 509,9 tys. zł: - łącznie 21 716,4 tys. zł;

- podatek rolny – w 2019 r. 5,8 tys. zł, w 2020 r. 8,3 tys. zł, w 2021 r. 8,5 tys. zł, w 2022 r. 15,4 tys. zł – łącznie 38,0 tys. zł;

- podatek leśny – w 2019 r. 2,0 tys. zł, w 2020 r. 0,2 tys. zł, w 2021 r. 2,9 tys. zł, w 2022 r. 18,7 tys. zł – łącznie 23,8 tys. zł.

- podatek od środków transportowych – w 2019 r. 305,3 tys. zł, w 2020 r. 305,0 tys. zł, w 2021 r. 327,3 tys. zł, w 2022 r. 354,8 tys. zł – łącznie 1 292,4 tys. zł.

Skutki umorzeń w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego i podatku od środków transportowych w dochodach własnych Gminy w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wyniosły łącznie 920,49 tys. zł. W poszczególnych latach przedmiotowe skutki były następujące:

- podatek od nieruchomości – w 2019 r. 42,1 tys. zł, w 2020 r. 312,3 tys. zł, w 2021 r. 130,8 tys. zł, w 2022 r. 426,5 tys. zł - łącznie 911,7 tys. zł;

- podatek rolny – w 2020 r. 0,05 tys. zł, w 2021 r. 0,04 tys. zł – łącznie 0,09 tys. zł;

- podatek leśny – brak umorzeń;

- podatek od środków transportowych – jedynie w 2020 r. na kwotę 8,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 68-70, 148-155)

**1.23** W Gminie dokonywano analiz sytuacji demograficznej oraz możliwości przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym w dokumentach o charakterze strategicznym dla rozwoju Gminy, tj.

- w „Programie Rozwoju Gminy Lubliniec na lata 2015-2020 z perspektywą do 2022 r.<sup>29</sup>”;

- w Strategiach Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Lubliniec odpowiednio na lata: 2021 – 2026, 2012 – 2020, 2004 – 2015<sup>30</sup>;

- w aktualizacjach „Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Lubliniec” przyjętych w grudniu 2022 r. i czerwcu 2016 r.<sup>31</sup>;

a także w diagnozie sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej opracowanej dla potrzeb „Strategii Rozwoju Miasta Lubliniec na lata 2023-2030 z perspektywą do 2035 r.”

Jak wyjaśnił Burmistrz dla przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym podejmowano m.in. następujące działania:

- rozbudowano infrastrukturę gospodarczą szczególnie w strefie ekonomicznej, do której pozyskano nowych przedsiębiorców tworzących miejsca pracy;

- wspierano przedsiębiorczość m.in. poprzez stworzenie Lublinieckiej Rady Gospodarczej;

- inwestowano w infrastrukturę mieszkaniową (m.in. budowa dwóch bloków komunalnych przy ul. Wilniewczyca ze środków miasta - łącznie 40 mieszkań na wynajem, stała modernizacja istniejących w strukturach miasta budynków komunalnych, wybudowanie dwóch budynków wielorodzinnych we współpracy z Międzygminnym Towarzystwem Budownictwa Społecznego w Tarnowskich Górach - utworzono 62 lokale mieszkalne na wynajem;

- wprowadzono programy polityki zdrowotnej, bezpłatne przedszkola (budowa nowego przedszkola i modernizację pozostałych), organizowanie czasu wolnego dla mieszkańców przez miejskie instytucje kultury;

- dbanie o ochronę środowiska m.in. poprzez wymianę i modernizację pieców na ekologiczne źródła ciepła, kompleksowe uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej (skanalizowanie Gminy prawie w 100%);

- powołano Lubliniecką Radę Sportu, która była pomysłodawcą i współtwórcą systemu przyznawania miejskich stypendiów sportowych; prowadzenia przez animatorów darmowych zajęć dla dzieci na boisku Orlik; rozbudowy infrastruktury sportowej – ogólnodostępność Stadionu Miejskiego, 5 boisk wielofunkcyjnych, placów zabaw dla najmłodszych, siłowni zewnętrznych, skateparku, dwóch parków do ćwiczeń typu street workout, rozbudowano infrastrukturę rowerową, tj. około 120 km tras pieszko-rowerowych;

<sup>29</sup> Dokument dostępny na stronie internetowej <https://lubliniec.bip.info.pl/index.php?idmp=141&r=r>

<sup>30</sup> Dokument dostępny na stronie <https://lubliniec.bip.info.pl/index.php?idmp=294&r=r>

<sup>31</sup> Dokument dostępny na stronie <https://lubliniec.bip.info.pl/index.php?idmp=289&r=r>

- prowadzono politykę społeczną i senioralną poprzez m.in. powołanie Lublinieckiej Rady Seniorów, prowadzenie Domu Dziennego Pobytu „Klub Seniora” oraz planowanie budowy „Lublinieckiego Centrum Usług Społecznych.

Pomimo prowadzonych przez Miasto działań, w latach objętych kontrolą, liczba mieszkańców Miasta zmniejszała się. Na koniec 2018 r. Miasto miało 23 495 mieszkańców, a w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą liczba mieszkańców wynosiła odpowiednio: 23 462, 23 177, 22 929 i 22 789. Na koniec 2022 r. spadek liczby mieszkańców w stosunku do stanu koniec 2018 r. wyniósł 3%.

W latach 2019-2022 następował stały wzrost dochodów Miasta z udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w stosunku do roku 2018 i tak: w 2018 r. dochód wynosił 25 696,1 tys. zł, w 2019 r. – 27 622, 8 tys. zł (wzrost o 7,5%), w 2020 r. – 26 829,2 tys. zł (wzrost o 4,4%), w 2021 r. – 29 597,9 tys. zł (wzrost o 15,2%) i w 2022 r. – 29 635,9 tys. zł (wzrost o 15,3 %).

(akta kontroli str. 94-96, 100-101)

**1.24** W Gminie prowadzono analizy możliwości przyciągnięcia nowych podmiotów gospodarczych w opracowaniach strategicznych rozwoju gminy, na co wskazują podejmowane przez Miasto działania. Uzbrojono teren inwestycyjny o powierzchni około 31 ha przy ul. Klonowej w niezbędną infrastrukturę tj.: drogę dojazdową do strefy, bocznicę kolejową, kanalizację sanitarną i kanalizację deszczową i włączono go do Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Podjęto współpracę z podmiotami dostarczającymi media w celu zasilania terenu w gaz i energię elektryczną. W celu przyciągnięcia na teren miasta nowych inwestorów, została podjęta również Uchwała nr 204/XX/2016 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, a powyższe działania zaowocowały sprzedażą i zagospodarowaniem całego terenu inwestycyjnego, zlokalizowanego przy ulicy Klonowej w Lublińcu.

Poprzez ścisłą współpracę z Katowicką Specjalną Strefą Ekonomiczną oraz Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych zapewniono promocję terenów inwestycyjnych i w wyniku podjętych działań przyciągnięto do Lublińca siedem nowych podmiotów gospodarczych, przez co nastąpił wzrost wpływów z tytułu podatku od nieruchomości w kwotach: 847,5 tys. zł w 2019 r., 915,5 tys. zł w 2020 r., 955,8 tys. zł w 2021 i 969,7 tys. zł w 2022 r.

W latach 2019-2022 liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych na terenie Miasta stale wzrastała i tak: w 2018 r. zarejestrowanych w Mieście było 4 732 podmioty (w tym 2 313 w sektorze prywatnym), w 2019 r. – 4 916 (2 405 w sektorze prywatnym), w 2020 r. – 4 997 (2 438 w sektorze prywatnym) i w 2021 r. – 5 153 (w tym 2 513 w sektorze prywatnym)<sup>32</sup>.

Poza rokiem 2020, w okresie objętym kontrolą zanotowano także wzrost dochodów Miasta z udziału we wpływach z podatku od osób prawnych w stosunku do roku 2018 i tak: w 2018 r. dochód wynosił 1 414,0 tys. zł, w 2019 r. – 1 620,0 tys. zł (wzrost o 14,6 %), w 2020 r. – 1 406,5 tys. zł (spadek o 0,5 %), w 2021 r. – 2 301,4 tys. zł (wzrost o 62,8%) i w 2022 r. – 2 055,2 tys. zł (wzrost o 45,3 %).

(akta kontroli str. 78-79, 99-100)

<sup>32</sup> Dane ustalono na podstawie danych Urzędu Statystycznego w Katowicach, wpisanych w Krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej REGON – w trakcie kontroli nie były dostępne dane według stanu na 31 grudnia 2022 r.

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

1. Spośród 50 zbadanych osób, które prowadziły działalność gospodarczą w miejscu zameldowania stwierdzono, że w 45 przypadkach (90,0%) Urząd nie podejmował działań sprawdzających lub kontrolnych w stosunku do tych podatników, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności składanych informacji na podatek od nieruchomości z dokumentami oraz kontroli podatkowych dla ustalenia czy podatnicy ci prawidłowo wywiązywali się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Stanowiło to naruszenie art. 272 pkt. 3 i art. 281 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 361- 365)

Z wyjaśnień kierownika Referatu Podatków i Opłat Lokalnych Urzędu wynika, że nie były przez Urząd podejmowane działania kontrolne w celu ustalenia czy nieruchomości wykazane przez prowadzących działalność gospodarczą w miejscu zameldowania jako miejsce prowadzenia działalności faktycznie były wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. Jako przyczynę nieprowadzenia takich kontroli (ogłędzin na miejscu), wskazała występującą sytuację epidemiczną oraz niewystarczający stan zatrudnienia.

(akta kontroli str. 367)

Burmistrz potwierdził, że Miasto nie ma możliwości weryfikowania ilości podmiotów gospodarczych faktycznie prowadzących działalność w miejscu zamieszkania, stąd Miasto nie dokonywano rejestracji podmiotów faktycznie wykorzystujących zamieszkiwane nieruchomości, położone na terenie Gminy, do prowadzenia działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 77)

2. Ujawniono jeden pojazd (0,3% badanej próby), który w latach 2019 – 2023 nie został ujęty w rejestrach przez Urząd, a informacje o jego zarejestrowaniu Urząd otrzymał od Starosty Lublinieckiego pismem z dnia 3 października 2019 r. Pojazd ten nie został zgłoszony do opodatkowania, a Urząd nie podjął do dnia kontroli, tj. do 14 lutego 2023 r. żadnych czynności wobec właściciela pojazdu, co było działaniem nierzetelnym.

Odnosząc się do przyczyn nieujęcia ww. pojazdu w rejestrach Urzędu, kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych, podała, że zadania w zakresie wykorzystania otrzymanych informacji o zarejestrowanych pojazdach nie zostały przypisane żadnemu pracownikowi, a osoba zajmująca się podatkiem od środków transportowych, realizowała także inne zadania.

W związku z dokonanymi ustaleniami kontroli NIK, w wyniku wezwania, ww. podatnik złożył wymagane deklaracje na podatek od środków transportowych za lata 2018 - 2023 oraz uiścił zaległy podatek w łącznej wysokości 8 604 zł, w tym 6 700 zł należności głównej i 1 904 zł z tytułu odsetek.

(akta kontroli str. 374 – 451, 463 – 464, 523)

3. Urząd nie wystosował wezwania do złożenia deklaracji na podatek od środków transportu do 29 podatników, pomimo że termin do ich złożenia został znacznie przekroczony (najwyższe wyniosły 110, 126 i 172 dni), co było niezgodne z art. 274a Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 52, 56, 446-459)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat lokalnych wyjaśniała, że po upływie terminu do złożenia deklaracji, pracownik Referatu wzywał telefonicznie podatników do złożenia deklaracji, co nie zostało zaewidencjonowane. Ponadto wskazała,



że w 2020 r. ze względu na pandemię COVID-19 czas pracy Urzędu był ograniczony, co miało wpływ na wykonywanie przez pracowników obowiązków.

(akta kontroli str. 460, 463-464)

4. W Urzędzie nie zweryfikowano, że jeden z podatników podatku od środków transportowych podawał w deklaracjach stawkę podatku dla posiadanego pojazdu niezgodną z uchwałą Rady Miejskiej. Jednocześnie w rejestrach Urząd posiadał nieprawidłowe dane odnośnie dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów dla pojazdu tego podatnika (36 ton, zamiast podawanych w deklaracjach - 39 ton). Powyższe wskazuje na nierzetelnie działania Urzędu.

(akta kontroli str. . 479 – 481)

Jak wyjaśniła kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych Urzędu, brak prawidłowej weryfikacji wynikał z przeoczenia pracownika Referatu.

W wyniku kontroli NIK, wezwany podatnik dokonał korekt deklaracji za lata 2018 – 2022, wskazując prawidłową stawkę podatku, podwyższoną o 60 zł za każdy rok (razem 300 zł) wpłacił należny podatek oraz odsetki w wysokości 78,00 zł.

(akta kontroli str. 452 – 459, 468, 523-524)

5. Trzech podatników złożyło deklaracje na podatek od środków transportowych na formularzu niezgodnym z obowiązującym wzorem w dniu złożenia, a jeden podatnik do deklaracji dołączył załącznik na formularzu niezgodnym z obowiązującym wzorem, określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>33</sup>.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych Urzędu, przyczynę przyjęcia ww. deklaracji wyjaśniła przeoczeniem pracownika Referatu.

(akta kontroli str. 452 – 459, 464)

6. Urząd nie sporządził planu wykorzystania nieruchomości, obowiązującego w latach 2022-2024, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Burmistrz wyjaśnił, że obecnie opracowywany jest plan na kolejne lata, natomiast ponad roczne opóźnienie w aktualizacji planu spowodowane jest pracami nad jednolitym systemem informatycznym, w którym jednocześnie możliwe jest prowadzenie ewidencji mienia i przedstawianie informacji o sposobie zagospodarowania (tj. przeznaczeniu w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, które ciągle podlegają zmianom).

(akta kontroli str. 102-110, 464)

Zdaniem NIK, sprawy techniczno-organizacyjne nie mogą być usprawiedliwieniem nie spełniania ustawowego obowiązku posiadania aktualnego i zgodnego z przepisami Planu wykorzystania nieruchomości.

7. W latach objętych kontrolą Urząd nie przeprowadzał kontroli podatkowych u podatników, co nie spełniało wymagań art. 281 Ordynacji podatkowej, który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji (Burmistrz) przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników, której celem jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Zgodnie z art. 282 ww. ustawy, kontrolę podatkową podejmuje się urzędu.

---

<sup>33</sup> Dz.U. poz. 2436.

Burmistrz nie przeprowadzanie kontroli podatkowych wyjaśniał następująco: „Z uwagi na sytuację epidemiczną, która miała wpływ na stan osobowy pracowników Referatu, w latach 2020-2021 nie przeprowadzono kontroli podatkowych. Chcąc zweryfikować fakt rzeczywistego zajęcia budynku mieszkalnego lub jego części na prowadzenie działalności gospodarczej – w ramach czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej - konieczne jest przeprowadzenie oględzin, co w ówczesnym czasie nie było możliwe. Przedłużające się okresy kwarantanny, zwiększona ilość zwolnień lekarskich, czy wreszcie obawa ludzi przed wpuszczaniem obcych osób do domów, skutkowała zaniechaniem tego typu działań. Zwiększona ilość zadań nałożonych w ostatnich latach na organy podatkowe i kontrola zewnętrzna przeprowadzona w 2019 r. absorbowała czas pracowników Referatu, których liczba od wielu lat pozostawała niezmienna. Skutkowało to skupieniem się na bieżącym weryfikowaniu składanych przez podatników informacji z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków, co było możliwe do wykonania przy jednoczesnej bieżącej obsłudze podatników i w miarę terminowym wykonywaniu pozostałego zakresu czynności Referatu. W 2022 roku została zatrudniona dodatkowa osoba, w której zakres czynności wchodzi m.in. przeprowadzanie kontroli podatkowych. Osoba ta zakończyła służbę przygotowawczą; kontrole rozpoczną się w najbliższym możliwym czasie. Ponadto, w ubiegłym roku zawarto umowę z firmą zewnętrzną w zakresie usług doradztwa prawnego w celu uszczelnienia (zwiększenia) wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych. Firma sporządziła wstępny Raport podsumowujący i wskazała obszary możliwego zwiększenia wpływów podatkowych. Wezwania w tym zakresie zostaną wysłane po zakończeniu trwającej kontroli. Osobą odpowiedzialną za podjęcie kontroli podatkowych jest Kierownik Referatu podatków i opłat lokalnych”.

Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych wyjaśniła, że stan zatrudnienia uniemożliwiał przeprowadzanie kontroli podatkowych, przy jednoczesnym wykonywaniu bieżących obowiązków i jednocześnie stwierdziła, że w okresie pandemii nie zgłaszała kierownictwu potrzeby tego typu kontroli.

(akta kontroli str. 82, 335, 367)

Zdaniem NIK, wyjaśnienia dotyczące trudności w przeprowadzaniu kontroli podatkowych w okresie pandemii Covid-19 zasługują na uwzględnienie, niemniej jednak działania związane z zatrudnieniem nowego pracownika w 2022 r. którego zadaniem jest przeprowadzanie kontroli podatkowych są spóźnione, ponieważ trudności kadrowe nie mogą być usprawiedliwieniem nie realizowania ustawowych obowiązków organu podatkowego pierwszej instancji tj. Burmistrza.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo stwierdzenia w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań związanych z ustalaniem i poborem podatków, nieterminowym i nierzetelnym składaniu informacji/deklaracji podatkowych, stwierdzonych przypadków nierzetelnego wykonywania czynności sprawdzających poprawność danych w dokumentach podatkowych, braku działań w celu ustalenia prawidłowego wymiaru podatku od nieruchomości mieszkalnych wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, braku obowiązującego w latach 2022-2024 planu wykorzystania zasobu nieruchomości oraz nie prowadzenia kontroli podatników należy zauważyć, że miały one nieduży wymiar w skali całości ustalanych i pobieranych podatków, a Miasto w większości prowadziło właściwe działania w kontrolowanym obszarze w celu zapewnienia dochodów własnych. Na powstanie części nieprawidłowości wpływ miały utrudnienia wynikające z pandemii Covid-19. Miasto prawidłowo realizowało także działania na rzecz rozwoju gospodarczo-społecznego, co znajduje potwierdzenie w zwiększeniu dochodów podatkowych przy

wzroście liczby nowych podmiotów gospodarczych (w szczególności zewnętrznych) działających na jego terenie.

OBSZAR

## 2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

**2.1** Stan zaległości ogółem z tytułu dochodów własnych w latach 2019-2022 kształtował się na podobnym poziomie i wynosił, odpowiednio: 9 131,2 tys. zł, 9 938,5 tys. zł, 9 840,1 tys. zł i 9 109,6 tys. zł.

Zaległości z tytułu podatków, w latach objętych kontrolą, wyniosły odpowiednio 2 286,0 tys. zł, 2 934,8 tys. zł, 2 814,2 tys. zł i 2 428,9 tys. zł. Najwyższe zaległości dotyczyły podatku od nieruchomości, które w latach 2019 – 2021 wynosiły odpowiednio 2 173,6 tys. zł, 2 805,6 tys. zł, 2 677,1 tys. zł, a w 2022 r. zaległości z tego tytułu znacznie spadły i wyniosły 1 406,7 tys. zł, co stanowiło 53% zaległości z roku poprzedniego. Zaległości z tytułu opłat w latach 2019 – 2020 w każdym roku wyniosły 800 tys. zł, natomiast w 2021 r. wzrosły do 1 087,1, tys. zł, a w 2022 r. znacząco spadły do 615,8 tys. zł. Zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych, w latach objętych kontrolą, kształtowały się na podobnym poziomie i wyniosły odpowiednio: 5 994,1 tys. zł, 6 182,0 tys. zł, 5 938,7 tys. zł i 6 064,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 229)

Według informacji Zastępcy Burmistrza, wzrost stanu zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w 2020 r. spowodowany był pandemią COVID-19. W latach 2021-2022 nastąpił ich spadek o 50%, tj. do kwoty 1 406,7 tys. zł i spowodowany był spłatą zaległości. Kolejną pozycją są należne gminie odsetki od wszystkich nieopłaconych w terminie należności. W 2019 r. wysokość tych zaległości osiągnęła największą wartość i wynosiła 1 669,9 tys. zł, w kolejnych latach spadała, by w 2022 r. osiągnąć wartość 1 398,4 tys. zł. Zaległości z najmu i dzierżawy składników majątkowych wystąpiły głównie z tytułu najmu mieszkań komunalnych osobom w trudnej sytuacji życiowej u których ściągальność należności, zdaniem Burmistrza, od zawsze była utrudniona. Największą wartość osiągnęły one w 2020 r. (1 645,0 tys. zł) i spowodowane były pandemią COVID-19. W kolejnych latach następuje ich spadek o 12% i 4%.

W zaległościach w podatkach, które w całości pobierane są przez Urzędy Skarbowe i przekazywane do gminy, największy wzrost nastąpił na koniec 2022 r. w podatku od czynności cywilnoprawnych od osób prawnych (wzrost z 4,5 tys. zł do 969,6 tys. zł), i jak stwierdziła Zastępca Burmistrza: „nie znamy przyczyn ich gwałtownego wzrostu”.

(akta kontroli str. 223)

**2.2** W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że w Urzędzie monitorowano terminowość wpływów z tytułu dochodów własnych. W tym celu w Referacie Podatków i Opłat Lokalnych, sporządzane były wydruki miesięczne wpływów i zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego i leśnego, co pozwalało uzyskać informację o wpływach w stosunku do przypisu rocznego. W Urzędzie nie dokonywano sprawozdań i raportów z monitorowania terminowości

(akta kontroli str.226)

Odnosząc się pod podejmowanych przez Miasto działań zaradczych w przypadku zidentyfikowania problemów utrudniających sprawne dochodzenie zaległych należności podatkowych i w opłatach lokalnych, Burmistrz wskazał jedynie telefoniczne kontaktowanie się z dłużnikami. Stwierdził ponadto: „Wzmoczymy działania w zakresie podawania dodatkowych informacji przypominających o terminowym składaniu stosownych druków w lokalnej prasie lub poprzez

publikowanie na stronie internetowej miasta poza stosowanymi do tej pory - katalog usług oraz PEUP”.

(akta kontroli str. 227, 332, 334)

**2.3** W okresie objętym kontrolą, w uregulowaniach wewnętrznych<sup>34</sup>, w zakresie windykacji zaległości podatkowych, zawarto następujące postanowienia:

- w okresie do 17 lipca 2021 r. – ustalono termin 45 dni do wystawiania upomnień w terminie 45 po upływie terminu płatności raty oraz termin 30 dni do wystawiania tytułów wykonawczych po otrzymaniu wszystkich zwrotnych potwierdzeń odbioru,
- w okresie od 18 lipca 2021 r. – wskazano termin do wystawiania upomnień oraz tytułów wykonawczych w terminach, o których mowa w „przepisach ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

W ww. uregulowaniach wewnętrznych nie odniesiono się do możliwości prowadzenia działań informacyjnych wobec dłużników.

(akta kontroli str. 488-489)

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że przed podjęciem czynności windykacyjnych kontaktowano się telefonicznie z dłużnikami, i jak podał dalej, taki kontakt w wielu przypadkach skutkowało uregulowaniem zaległości, o których dłużnicy zapomnieli. Natomiast nie odnotowywano wpłat, które zostały dokonane w wyniku takiego kontaktu.

Do dłużników podatków i opłat lokalnych, w latach 2019 – 2022 wysłano 6 605 upomnień, odpowiednio: 1 865 na kwotę 1 883,6 tys. zł, 1 218 na kwotę 1 644,2 tys. zł, 2 048 na kwotę 1 379,6 tys. zł oraz 1 477 na kwotę 1 338,5 tys. zł. W okresie objętym kontrolą, wystawiono 1 855 tytułów wykonawczych, odpowiednio: 564 na kwotę 1 017,9 tys. zł, 389 na kwotę 1 342,8 tys. zł, 585 na kwotę 761,8 tys. zł oraz 317 na kwotę 263,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 227-228)

Na próbie 40 zaległości<sup>35</sup>, stwierdzono, że w żadnym przypadku przed podjęciem czynności windykacyjnych nie prowadzono działań informacyjnych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków, o których w § 2 ust. 3 postanowień rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, odpowiednio z dnia 30 grudnia 2015 r.<sup>36</sup> i z dnia 23 lipca 2020 r.<sup>37</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.<sup>38</sup> W wewnętrznych aktach normatywnych nie zawarto zasad i sposobów prowadzenia działań informacyjnych.

W badanej próbie wysokość zaległości wyniosła łącznie 2 805,9 tys. zł, w tym zaległa kwota należności głównej wynosiła 1 976,7 tys. zł.

Do 39 dłużników, po stwierdzeniu powstania zaległości wysyłano upomnienie, w jednym przypadku, wobec braku zobowiązanego – prowadzone było postępowanie

<sup>34</sup> Zarządzenie wewnętrzne nr 151/2017 Burmistrza Miasta Lublińca z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową oraz zarządzenie wewnętrzne nr 142/2021 Burmistrza Miasta Lublińca z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 151/2017 Burmistrza Miasta Lublińca z dnia 18 lipca 2017 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową. Zarządzenia weszły w życie z dniem podjęcia.

<sup>35</sup> O najwyższych kwotach, po 10 z każdego roku objętego kontrolą: 299,3 tys. zł w 2019 r. (13,1% zaległości z tytułu podatków na koniec 2019 r.), 158,2 tys. zł w 2020 r. (5,4% zaległości z tytułu podatków na koniec 2020 r.), 1 995,8 tys. zł w 2021 r. (70,9% zaległości z tytułu podatków na koniec 2021 r.), 353,2 tys. zł w 2022 r. (14,5% zaległości z tytułu podatków na koniec 2022 r.).

<sup>36</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1483.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1294.

<sup>38</sup> Dz. U. poz. 2083.

o stwierdzenie nabycia spadku, upomnienia nie były wysyłane, jak również nie były wystawiane tytuły wykonawcze.

W badanych 39 przypadkach wysłano upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. W badanej próbie wszystkie upomnienia spełniały wymogi formalne, określone w ww. rozporządzeniach. Na badanej próbie 110 upomnień, wysłanych do ww. 39 dłużników w latach 2019 – 2022, w związku z zaległościami w płatności poszczególnych rat podatków, w przypadku sześciu upomnień stwierdzono wysłanie ich z przekroczeniem terminu 45 dni, określonego w regulacjach wewnętrznych, przekroczenie to wynosiło od 56 do 101 dni i miało miejsce w 2020 r., tj. w okresie okresu pandemii COVID -19 (ograniczonej działalności Urzędu). Pozostałe upomnienia – 104, były wysyłane w terminach określonych w przepisach wewnętrznych. W wyniku przesłania badanych 110 upomnień, w 25 przypadkach zaległość została uregulowana. W badanych sprawach, po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiono 71 tytułów wykonawczych. Tytuły wykonawcze zostały wystawione zgodnie z obowiązującymi wzorami i były przesyłane niezwłocznie do organu egzekucyjnego w dniu wystawienia bądź w dniu następnym. Nie stwierdzono przypadku niewystawienia tytułu wykonawczego po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w upomnieniu. W badanych sprawach nie wystąpił żaden przypadek wstrzymania egzekucji. W wyniku wystawienia badanych 71 tytułów wykonawczych, w 16 przypadkach dłużnik uregulował należność, a w 29 przypadkach organ egzekucyjny ściągnął zaległość. W 10 przypadkach, w okresie do 17 lipca 2021 r., tytuły wykonawcze zostały wystawione z opóźnieniem względem obowiązujących wewnętrznych uregulowań, tj. po upływie 30 dni po otrzymaniu potwierdzeń odbioru upomnienia (przekroczenia te wyniosły od trzech do 113 dni).

(akta kontroli str. 490 – 495)

**2.4** W celu uzyskania należnych wpływów z najmu, dzierżawy oraz opłat za wieczyste użytkowanie Urząd podejmował następujące działania: wystawianie wezwań do zapłaty po upływie terminu płatności, kierowanie spraw do sądu celem uzyskania nakazów zapłaty, przesyłanie wniosków do komornika oraz kierowanie do sądu pozwów o eksmisję (najem).

W okresie objętym kontrolą Urząd:

- wystawił 3 368 wezwań do zapłaty (940 w 2019 r., 646 w 2020 r., 1 011 w 2021 r. i 771 w 2022 r.);
- wystawił 159 pozwów do sądu po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty (52 w 2019 r., 31 w 2020 r., 38 w 2021 r. i 38 w 2022 r.);
- uzyskał 141 nakazów zapłaty (53 w 2019 r., 30 w 2020 r., 30 w 2021 r. i 28 w 2022 r.)
- skierował 265 wniosków do komornika (89 w 2019 r., 56 w 2020 r., 84 w 2021 r. i 36 w 2022 r.).

(akta kontroli str. 223-224)

W Mieście przyjęto, zarządzeniem Burmistrza nr 151/2017 z 18 lipca 2017 r. wewnętrzne uregulowania dotyczące dochodzenia zaległości cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 227 i 488 – 489)

Na próbie 40 najwyższych kwotowo zaległości na łączną kwotę 816,5 tys. zł<sup>39</sup> (po 10 z każdego roku objętego kontrolą), w tym dziewięć - wszystkich z tytułu użytkowania wieczystego, na łączną kwotę 120,7 tys. zł oraz dobranych celowo 31 zaległości

<sup>39</sup> Co stanowiło 1,7% stanu wszystkich zaległości w dochodach własnych Gminy w okresie objętym kontrolą w kwocie 46 695,52 tys. zł

z tytułu opłat czynszowych w lokalach komunalnych, na łączną kwotę 695,8 tys. zł (w tym 24 dotyczyło mieszkań socjalnych, sześć mieszkań komunalnych i jedno – lokalu użytkowego), stwierdzono, że w żadnym z badanych przypadków nie prowadzono działań informacyjnych. We wszystkich badanych przypadkach do dłużników wysłano upomnienie – wezwanie do zapłaty zaległego czynszu. W przypadku zadłużenia lokalu mieszkalnego, wezwania były wysyłane po stwierdzeniu, że dłużnik zalegał za trzy okresy płatności, w przypadku lokalu użytkowego – za dwa okresy płatności, wezwania do zapłaty z tytułu użytkowania wieczystego, za 2019 i 2021 r. były wysłane do 30 dni od upływu terminu zapłaty, natomiast za 2020 r. – po upływie 85 dni od terminu zapłaty (dwa przypadki). W upomnieniach podawano naliczone odsetki z tytułu nieterminowej wpłaty należnego czynszu. Po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty, wszystkie badane sprawy Miasto skierowało do sądu, uzyskując nakaz zapłaty. W 13 sprawach egzekucja była bezskuteczna, a pięciu sprawach zawarto z dłużnikiem ugodę, polegającą na rozłożeniu zaległości na raty, a w jednym przypadku podatnik odpracowuje zaległości.

Podejmowane działania były zgodne z wewnętrznymi uregulowaniami (zarządzenie Burmistrza nr 151/2017 z 18 lipca 2017r.).

(akta kontroli str. 496 – 503)

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że na bieżąco monitorowano wpłaty z tytułu najmu, dzierżawy oraz innych należności cywilnoprawnych, sporządzano comiesięczną analizę sald zaległości poszczególnych zobowiązanych w wyniku, której sporządzano wezwania do zapłaty, pozwy do sądu o zapłatę, wnioski do komornika, oraz pozwy o eksmisję. Nie sporządzano sprawozdań i raportów z monitorowania terminowości wpływów.

(akta kontroli str. 226)

**2.5** W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki przedawnienia zaległości podatkowych dot. podatków i opłat lokalnych w łącznej kwocie 27,1 tys. zł. Z powodu wyczerpania przez Urząd możliwości wyegzekwowania należnych zobowiązań podatkowych (umorzenia postępowania egzekucyjnego przez urząd skarbowy z powodu braku majątku, mogącego stanowić przedmiot zajęcia) w latach 2019-2022 przedawniły się:

- zaległości z tytułu podatku od nieruchomości - zaległości podatkowe od 50 podatników na kwotę 26,9 tys. zł (kwota główna 18,7 tys. zł + odsetki 8,2 tys. zł);

- zaległość z tytułu podatku od środków transportowych – zaległość od jednego podatnika w kwocie 0,2 tys. zł (kwota główna 0,1 tys. zł + odsetki 0,1 tys. zł).

Ponadto z powodu wyczerpania się możliwości dokonania egzekucji należnych zobowiązań cywilnoprawnych przedawniły się zaległości od 102 podatników na kwotę 49,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 224)

W wyniku badania 12 największych kwotowo przedawnień zaległości podatkowych (po trzy z każdego roku objętego kontrolą) o łącznej wartości 22,7 tys. zł (kwoty główne wraz z odsetkami) ustalono że:

- wszystkie przedawnione zaległości powstały w latach 2011-2016 i dotyczyły podatku od nieruchomości;

- we wszystkich przypadkach Urząd zastosował możliwe działania takie jak: upomnienia, tytuły wykonawcze, ponaglenia do Urzędu Skarbowego w sprawie zajęcia wierzytelności i zajęcia rachunku bankowego. Przyczynami nieskuteczności

zastosowanych działań były: śmierć podatnika (jeden przypadek), umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Urząd Skarbowy (sześć przypadków), upadłość podatnika (jeden przypadek), nieskuteczne zajęcie rachunku bankowego i wierzytelności przez naczelnika urzędu skarbowego (cztery przypadki).

(akta kontroli str. 507)

**2.6** W Urzędzie nie prowadzono ogólnych analiz przyczyn przedawniania się zaległości podatkowych i należności cywilnoprawnych. Według informacji Zastępcy Burmistrza, działania analityczne prowadzone są na bieżąco poprzez weryfikowanie należności na kontach podatników oraz dłużników publicznoprawnych i cywilnoprawnych. „Pracownicy dokonują analizy pod kątem nowych możliwości ich wyegzekwowania oraz zabezpieczania np. poprzez wpisy hipoteczne. W przypadkach prowadzonych postępowań egzekucyjnych przez komorników wysyłane są zapytania celem ustalenia zastosowanych środków egzekucyjnych. Ponadto w związku z dokonywaną wyceną aktywów na 31 grudnia każdego roku, pracownicy odpowiedzialni za windykację należności analizują zaległości pod kątem ich ewentualnego przedawnienia. Odpisanie każdej przedawnionej zaległości podatkowej bądź cywilnoprawnej traktowane jest indywidualnie i poprzedzone zostaje szczegółową analizą konkretnego przypadku.”

(akta kontroli str. 225)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Miasto w kontrolowanym obszarze.

OBSZAR

### **3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych**

**3.1** W okresie objętym kontrolą Urząd rozpatrzył 166 złożonych wniosków o przyznanie ulg na łączną kwotę 1 975,7 tys. zł, w tym sumaryczna kwota należności głównej wynosiła 1 112,3 tys. zł, odsetki – 863,1 tys. zł i kwota opłaty prolongacyjnej – 0,4 tys. zł. W tym okresie wydano 149 decyzji uwzględniającej wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 1 245,3 tys. zł, w tym kwota wynikająca z decyzji należności głównej wyniosła 1 019,6 tys. zł, odsetki – 225,4 tys. zł i kwota opłaty prolongacyjnej – 0,4 tys. zł.

Wśród rozpatrzonych wniosków, cztery dotyczyły odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej. W wyniku ich rozpatrzenia udzielono na podstawie decyzji ulg w łącznej wysokości wnioskowanych kwot 58,4 tys. zł.

Dwa wnioski dotyczyły wydania decyzji o odroczeniu terminu płatności, w wyniku rozpatrzenia których wydano decyzję o udzieleniu ulg w łącznej wysokości wnioskowanych kwot 29,3 tys. zł.

W wyniku rozpatrzenia dwóch wniosków o rozłożeniu płatności należności podatkowej na raty udzielono ulgi we wnioskowanych kwotach w łącznej wysokości 17,8 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Urząd rozpatrzył 158 złożonych wniosków o umorzenie zaległości podatkowych na łączną kwotę 1 870,2 tys. zł, w tym sumaryczna kwota należności głównych ujętych we wnioskach wynosiła 1 015,7 tys. zł, odsetki – 854,5 tys. zł. W tym okresie wydano 141 decyzji uwzględniającej wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 1 139,8 tys. zł, w tym łączna kwota wynikająca z decyzji

w zakresie należności głównej wyniosła 922,9 tys. zł, natomiast odsetki – 216,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 246-249)

**3.2** W związku z wydaniem decyzji odmawiającej przyznania ulgi na kwotę 630,3 tys. zł, w 2020 r. wystąpił jeden przypadek odwołania się od decyzji organu podatkowego. W wyniku przeprowadzonego postępowania, utrzymano decyzję w mocy, tj. odmówiono udzielenia ulgi. Nie przeprowadzono postępowania sądowego.

(akta kontroli str. 250)

**3.3** Na próbie 40 postępowań prowadzonych na wniosek stron, zakończonych w 39 przypadkach wydaniem decyzji przyznającej ulgę najwyższych kwotowo umorzonych zaległości (983,3 tys. zł) i jednego postępowania w którym rozłożono zaległość do spłaty w ratach (20,2 tys. zł)<sup>40</sup> w łącznej kwocie 1 003,5 tys. zł (54,9% wartości wszystkich przyznanych ulg) sprawdzono prawidłowość prowadzonych postępowań i stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach zachowano pisemność postępowania;
- we wszystkich przypadkach podejmowano działania w celu dokładnego wyjaśnienia sprawy;
- zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań;
- wnioski podatników zawierały niezbędne elementy o których mowa w art. 168 §2 Ordynacji podatkowej;
- w przypadku braków we wniosku wzywano podatników do ich uzupełnienia w terminie 7 dnia (w jednym przypadku był to termin 14 dniowy, co wyjaśniono potrzebą wyznaczenie dłuższego terminu z uwagi na wprowadzenie stanu epidemii Covid-19);
- postępowania prowadzone były terminowo, tj. w ciągu miesiąca – w jednym przypadku, przy braku żądania dodatkowych dokumentów były to 2 miesiące, co wyjaśniono absencjami chorobowymi i kwarantanną pracowników w czasie pandemii Covid-19 i wydłużonym czasem analizowania dostarczonych dokumentów;
- postępowania były prawidłowo dokumentowane a zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika lub/i społecznego, tj. w każdym przypadku sporządzano metrykę i protokół/analizę ekonomiczną zebranych materiałów dowodowych, postępowanie dokumentowano zgodnie z wymaganiami art. 180-181, 187 i 190 Ordynacji podatkowej i nie było potrzeby umożliwiania podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów, ponieważ wydawane decyzji wypełniały oczekiwania wnioskodawców;
- wydawane decyzje spełniały wymagania określone w art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej, tj.: zawierały oznaczenie organu podatkowego i datę jej wydania, oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej, oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym i podpis osoby upoważnionej, z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego;
- w przypadku jednego postępowania, w którym rozłożono zaległość do spłaty w ratach zweryfikowano wykonanie postanowień decyzji i potwierdzono dokonanie spłat należności w wyznaczonych ratach;

---

<sup>40</sup> Po 10 z każdego roku objętego kontrolą.



- w Urzędzie, po uprawomocnieniu się decyzji o umorzeniu zaległości dokonano odpisów umorzonych zaległości.

(akta kontroli str. 514-517)

**3.4** Rada Miejska w Lublińcu w latach 2019-2022 nie podjęła uchwał wprowadzających zwolnienia od opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 236)

**3.5** Na terenie Gminy, w okresie objętym kontrolą, wprowadzono opłatę targową, która była jedyną z wprowadzonych opłat lokalnych. W okresie tym do organu podatkowego nie wpłynął żaden wniosek dotyczący zwolnienia z tej opłaty.

(akta kontroli str. 236)

**3.6** Rada Miejska w Lublińcu podjęła uchwałę nr 403/XXXIX/2017 z dnia 28 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności pieniężnych, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty płatności należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lubliniec i jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ustawy o finansach publicznych oraz wskazania organów do tego uprawnionych<sup>41</sup>.

Uchwała ta została zmieniona w okresie objętym kontrolą dwoma uchwałami Rady Miejskiej o numerach: nr 189/XVIII/2020 z dnia 13 lutego 2020 r. oraz nr 571/L/2022 z dnia 31 sierpnia 2022r.

Powyższe uchwały określały zasady, sposób i tryb umarzania należności pieniężnych, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty płatności należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym od osób fizycznych, osób prawnych a także jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej a także regulowały warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga będzie stanowić pomoc publiczną, oraz wskazywały organy uprawnione do udzielania ulg.

Wymieniono m.in. przypadki umarzania należności z urzędu w tym: w przypadku śmierci osoby fizycznej (gdy nie pozostawiła ona żadnego majątku lub pozostawiła majątek nie podlegający egzekucji lub pozostawiła przedmioty codziennego użytku o wartości do 6,0 tys. zł), wykreślenia z właściwego rejestru osób prawnych (przy jednoczesnym braku majątku), sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności, likwidacji jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej lub, gdy zachodzi interes publiczny. Według ww. uchwał nie dochodziło się także należności, gdy kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł. W przypadku dłużnika prowadzącego działalność gospodarczą udzielenie ulgi z urzędu mogło mieć miejsce, gdy nie stanowi ona pomocy publicznej lub stanowi ona pomoc de minimis w oparciu o rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis<sup>42</sup>.

Umorzenia należności mogły nastąpić także na wniosek dłużnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Udzielenie ulgi następowało w formie jednostronnego oświadczenia woli Burmistrza.

Ponadto, w okresie pandemii Rada Miejska w Lublińcu podjęła uchwałę nr 216/XX/2020 z dnia 24 kwietnia 2020 roku w sprawie odstąpienia od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Lubliniec lub jej jednostkom organizacyjnym, wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ustawy o finansach publicznych, w stosunku do podmiotów, których płynność finansowa uległa

<sup>41</sup> Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 9 października 2017 r. poz. 5366.

<sup>42</sup> Dz. U. UE L 352 z 24 grudnia 2013 r.

pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID- 19.

Powyzsza uchwała określała zasady przyznawania ulg w tym m.in.:

- odstąpienie od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym w stosunku do podmiotów, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z Covid-19 w zakresie czynszu z tytułu najmu gminnych lokali użytkowych oraz należności ubocznych;
- określono podmioty spełniające kryteria udzielenia ulgi;
- formy i czasokres udzielanej ulgi.

Zapisano także w uchwale, że Burmistrz może zobowiązać podmiot ubiegający się o pomoc do przedłożenia dowodów, w tym dokumentów finansowych, w celu potwierdzenia pogorszenia sytuacji finansowej.

(akta kontroli str. 238-244)

**3.7** W okresie objętym kontrolą, Burmistrz udzielił 202 ulg z tytułu należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 1 161,2 tys. zł, w tym:

- 112 umorzeń na kwotę 687,0 tys. zł;
- 76 rozłożeń na raty na kwotę 440,6 tys. zł;
- 14 odstępień od dochodzenia należności na kwotę 33,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 237)

W wyniku badania próby 20 przypadków największych kwotowo umorzeń (po pięć z każdego roku objętego kontrolą) w łącznej kwocie 519,70 tys. zł (75,6% kwoty wszystkich umorzeń i 44,8% kwoty wszystkich ulg należności cywilnoprawnych), stwierdzono, że ulg udzielono zgodnie z zasadami określonymi w stosownej uchwale Rady Gminy nr 403/XXXIX/2017 z 28 września 2017 r. oraz uchwały Nr 570/L/2022 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na umorzenie zadłużenia czynszowego z tytułu najmu lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 512-513)

**3.8** W okresie objętym kontrolą Burmistrz udzielił pomocy publicznej dla 143 beneficjentów w zakresie ulg podatkowych oraz ulg w należnościach cywilnoprawnych na łączną kwotę 4 705,3 tys. zł, w tym 14-tu beneficjentom w zakresie ulg cywilnoprawnych na łączną kwotę 33,6 tys. zł, 21 beneficjentom w zakresie podatków na podstawie art. 67b Ordynacji podatkowej na łączną kwotę 250,1 tys. zł oraz 108 beneficjentom w zakresie podatku od nieruchomości na podstawie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>43</sup>, na kwotę 4 421,6 tys. zł.

(akta kontroli str.253-263)

**3.9** W wyniku szczegółowego badania 25 postępowań o udzielenie przez Miasto przedsiębiorcom pomocy de minimis<sup>44</sup> w zakresie przyznania ulg w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych, zakończonych wydaniem decyzji przyznających ulgi<sup>45</sup> w łącznej kwocie 275,4 tys. zł (13,9% wartości wszystkich

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 374.

<sup>44</sup> Były to wszystkie stwierdzone w trakcie kontroli przypadki udzielenia przedsiębiorcom pomocy de minimis w zakresie przyznania w okresie objętym kontrolą ulg w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych.

<sup>45</sup> Dotyczące umorzeń.

przyznanych w okresie objętym kontrolą ulg) sprawdzono prawidłowość prowadzonych postępowań i ustalono, że:

- w dokumentach wszystkich postępowań nie stwierdzono wszystkich zaświadczeń o otrzymanej w roku, w którym wnioskodawca ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych pomocy de minimis, a także oświadczeń podatnika o otrzymaniu lub nie otrzymaniu takiej pomocy, co szerzej zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1. We wszystkich przypadkach znajdowały się wśród dokumentów wydruki z systemu SUDOP aktualne w okresie składania wniosków z których wynikał, że żaden z wnioskodawców nie przekroczył progu 200 tys. euro otrzymanej pomocy de minimis;

- we wszystkich postępowaniach dokumentacja zawierała informacje niezbędne do udzielenia pomocy de minimis, dotyczące danych wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności oraz wielkości i przeznaczenia wnioskowanej pomocy;

- wszystkie informacje przedłożone zostały na formularzu zgodnym z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis<sup>46</sup> i były one kompletne;

- wszyscy wnioskodawcy złożyli informacje dotyczące ich sytuacji ekonomicznej za okres ostatnich 3 lat obrotowych;

- wszystkim beneficjentom wydano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis. Były one zgodne ze wzorem z załącznika nr 1 rozporządzenia w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis. Zaświadczenia we wszystkich 25 przypadkach wydane były z opóźnieniem od 1 do 6 dni od daty wydania decyzji o udzieleniu pomocy, co zostało szerzej opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

(akta kontroli str. 518-519)

**3.10** Dane dotyczące udzielonych 60 przypadków pomocy analizowanych w trakcie badań oraz dane 25 przypadków udzielenia pomocy de minimis przekazane Prezesowi UOKiK były zgodne z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi. Z uzyskanych w Urzędzie wydruków z aplikacji SHRIMP (dostępnej w sieci teleinformatycznej) wynikało także, że daty przekazywania formularzy do aplikacji SHRIMP nie przekraczały terminu 7 dni od dnia udzielenia pomocy – zwykle przekazywano je następnego dnia po jej udzieleniu. Wszystkie zbadane przypadki udzielonej pomocy zostały ujęte w sprawozdaniach w aplikacji SHRIMP.

(akta kontroli str. 253-292, 520)

**3.11** Wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych, wraz ze wskazaniem wysokości udzielonych ulg kwot i ich przyczyn, a także wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej publikowano zgodnie z wymaganiami art. 37 ust. 1 pkt 2 f) i g) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>47</sup> na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie w następujących terminach:

- za 2019 rok - od 26 czerwca 2020 r. (BIP) i od 26 czerwca 2020 r. (tablica ogłoszeń)
- termin wydłużony do 30 czerwca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz.570),
- za 2020 rok - od 28 maja 2021 r. (BIP) i od 2 czerwca 2021 r. (tablica ogłoszeń),

<sup>46</sup> Dz. U. Nr 53 poz. 311, ze zm.

<sup>47</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

- za 2021 rok-od 31 maja 2022 r. (BIP) i od 31 maja 2022 r. (tablica ogłoszeń),
- za 2022 rok - nie zamieszczono w trakcie kontroli NIK (termin do 31 maja 2023 r.).

Wykazy dostępne były na stronach BIP Urzędu. Dane w publikowanych wykazach były zgodne z danymi ujętymi w decyzjach o przyznaniu ulg.

(akta kontroli str. 520-521)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. We wszystkich 25 badanych przypadkach udzielenia pomocy de minimis w zakresie udzielania ulg w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych w dokumentacji brak było zaświadczeń o dotychczas udzielonej pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie z, co stanowi naruszenie art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznych.

Burmistrz oraz Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w Wydziale Finansowym Urzędu powyższe wyjaśniali następująco: „W wielu przypadkach podatnicy nie przechowują otrzymanych zaświadczeń, często tłumaczą się ich zagubieniem i używają argumentu, iż przecież dane te są ogólnie dostępne i organ podatkowy nie powinien ich wymagać, skoro „sam” może te dane pozyskać ze stron rządowych. Niejednokrotnie podatnicy sami przynosili wydruki z SUDOP, traktując je jako złożenie oświadczenia w tym przedmiocie i dokumentując w ten sposób otrzymaną pomoc de minimis. Biorąc pod uwagę faktyczną możliwość korzystania z systemu SUDOP, organ podatkowy w praktyce weryfikował wysokość pomocy publicznej - w tym pomocy de minimis – otrzymanej przez konkretnego podatnika w ten właśnie sposób. Nadmieniam, iż żaden podatnik, któremu udzielono ulgi/umorzenia nie zbliżył się nawet do progu 200 tys. euro otrzymanej pomocy de minimis, tak więc decyzje wydawano na podstawie złożonych przez podatników dokumentów oraz ogólnodostępnych informacji”.

(akta kontroli str. 509, 511, 518-519)

2. We wszystkich 25 przypadkach udzielenia pomocy de minimis w zakresie udzielania ulg w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych zaświadczenia o pomocy de minimis nie były wydane w dniu udzielenia pomocy publicznej, tj. w dniu wydania decyzji o udzieleniu pomocy, a opóźnienie wynosiło od 1 do 6 dni), co nie spełniało wymagania § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis wymagającego daty wydania zaświadczenia zgodnej z datą wydania decyzji o udzieleniu pomocy.

Przypadki różnych dat wydawanych zaświadczeń i decyzji o udzielonej pomocy Burmistrz oraz Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w Wydziale Finansowym Urzędu wyjaśnili następująco: (...) „art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej stanowi, iż podmioty udzielające pomocy wydają beneficjentowi pomocy zaświadczenie stwierdzające, iż udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis - w treści przepisu brak jest terminu wydania przedmiotowego dokumentu. Tutejszy organ podatkowy – stosując ogólne zasady wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 306 a Ordynacji podatkowej, wydawał stosowne zaświadczenia w terminie 7 dni od dnia wydania decyzji, w której Strona nabyła prawo do ulgi/umorzenia, przyjmując w zastosowanych wyliczeniach średni kurs euro z dnia wydania przedmiotowej decyzji”.

(akta kontroli str. 509, 511, 518-519)

Zdaniem NIK, przedstawione w wyjaśnieniach fakty nie usprawiedliwiają nie stosowania przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania podejmowane przez Miasto w kontrolowanym obszarze, pomimo nieprawidłowości w zbadanej próbie przypadków udzielenia pomocy *de minimis*, polegających na udzieleniu pomocy bez zgromadzenia wymaganej przepisami dokumentacji - przy czym we wszystkich tych przypadkach, po udzieleniu przez Burmistrza pomocy, nie został przekroczony dopuszczalny limit pomocy *de minimis*.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

**4.1** W okresie objętym kontrolą, zagadnienia dotyczące wymiaru i poboru dochodów własnych, dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych a także udzielania ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnych nie zostały wskazane jako zadania dla audytu i kontroli wewnętrznej i zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie były przedmiotem działalności audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej - w jednostce nie zidentyfikowano ryzyka w zakresie objętych kontrolą obszarów. W dniu 30 kwietnia 2018 r. Burmistrz wydał zarządzenie nr 84/2018 w sprawie wprowadzenia zasad i sposobu funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Lublińcu. Miasto nie zatrudnia pracownika odpowiedzialnego za kontrolę wewnętrzną, stanowiącą istotny element kontroli zarządczej, ponieważ podejmowane próby jego zatrudnienia zakończyły się niepowodzeniem<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 330, 332-333, 525-526)

**4.2** W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca wymiaru i poboru dochodów własnych, ich dochodzenia oraz udzielania ulg.

(akta kontroli str. 504)

**4.3** W okresie objętym kontrolą, zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg były przedmiotem jednej kontroli zewnętrznej przeprowadzonej w 2019 r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową<sup>49</sup> w Katowicach w ramach kompleksowej gospodarki finansowej. W wystąpieniu pokontrolnym, nr WK-610/14/4/19 z 29 sierpnia 2019 r. ujęto nieprawidłowość w zakresie zaniechania w latach 2016 - 2019 dokonania prawidłowych czynności sprawdzających, celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami wobec podatników będących jednostkami oświatowymi, czym naruszono art. 272 pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Naruszenie dotyczyło podatników będących jednostkami oświatowymi, którzy w deklaracjach na podatek od nieruchomości nie deklarowali do opodatkowania powierzchni użytkowych budynków związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń, tj. gabinetów pielęgniarek/higienistek. Jak ustalono, było to wynikiem przeoczenia. Podatnicy w trakcie kontroli, złożyli korekty deklaracji za lata 2016-2019, w których zadeklarowali pomieszczenia opodatkowane stawką w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych w łącznej kwocie 657,00 zł. W wystąpieniu, w zakresie tematów objętym niniejszą kontrolą, RIO wniosowała o wzmocnienie nadzoru nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie dokonywania prawidłowych czynności sprawdzających deklaracje na podatek od nieruchomości. W piśmie z 23 sierpnia

<sup>48</sup> Dane o ogłoszonym konkursie z 16 marca 2023 r. zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu: (<https://lubliniec.bip.info.pl/index.php?idmp=1538&r=0>).

<sup>49</sup> Zwana także: RIO.

2019 r. Burmistrz poinformował RIO o realizacji wniosku poprzez okresowe kontrolowanie przez bezpośredniego przełożonego sposobu weryfikowania deklaracji składanych przez podatników.

(akta kontroli str. 325-329)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenie pozytywnie działania Burmistrza w zakresie nadzoru nad realizacją dochodów własnych gminy.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Wzmocnienie nadzoru nad czynnościami sprawdzającymi poprawność danych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników.
2. Aktualizację Planu wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy.
3. Przeprowadzanie kontroli podatników w celu ustalenia prawidłowego wymiaru podatku od nieruchomości mieszkalnych wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej.
4. Udzielanie pomocy *de minimis* po uprzednim zgromadzeniu wymaganej dokumentacji.
5. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy *de minimis* w dniu wydania decyzji o udzieleniu tej pomocy.

## 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 Katowicach. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o 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.

Katowice, dnia 3 lipca 2023 r.

**Kontrolerzy**

**Stanisław Tarnowski**

**Gł. specjalista kontroli państwowej**

**Anna Hulboj**  
**Gł. specjalista kontroli państwowej**

**Najwyższa Izba Kontroli**  
**Delegatura w Katowicach**

.....