



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.03.2023

Pan
Włodzimierz Żak
Burmistrz Miasta Myszków
ul. Kościuszki 26
42-300 Myszków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/072 – Realizacja dochodów własnych przez wybrane gminy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Myszków, ul. Kościuszki 26, 42-300 Myszków ¹ , REGON: 000525300
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Żak, Burmistrz Miasta Myszków, od 22 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022, z uwzględnieniem dowodów dotyczących 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/39/2023 z 10 lutego 2023 r.2. Renata Gigoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/40/2023 z 10 lutego 2023 r.

(akta kontroli str.1-8)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena w formie opisowej

Urząd terminowo i rzetelnie opracował plany wykorzystania przez Miasto posiadanego zasobu nieruchomości oraz programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W sposób prawidłowy i zgodny z przepisami art. 35 ust. 1 i art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵ oraz uchwał Rady Miasta w Myszkowie zbywano gminne nieruchomości gruntowe i lokale mieszkalne, a także wydierżawiano przedsiębiorcom części nieruchomości gruntowych pod działalność gospodarczą lub rolniczą, uzyskując z tego tytułu dochody ze sprzedaży i czynszu. Miasto w sposób aktywny podejmowało działania w celu zwiększania istniejących i pozyskiwania nowych źródeł dochodów, w tym z odsetek od kwot zgromadzonych na rachunkach bankowych, udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych i z podatku od nieruchomości, na skutek przeprowadzania zmian w zakresie planów zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie Urząd, w okresie objętym kontrolą, nie w pełni prawidłowo realizował zadania związane z ustalaniem i poborem podatków lokalnych stanowiących dochód Miasta, w tym: niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości⁶ i nierzetelnie prowadził gminną Ewidencję podatkową nieruchomości; w zbadanych próbach nie podejmował czynności weryfikacyjnych i kontrolnych deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych, jak i nie prostował oczywistych omyłek w deklaracjach lub informacjach na podatek od nieruchomości oraz odstępował od wzywania podatników do przedłożenia deklaracji⁷ i/lub złożenia wyjaśnień; w siedmiu w decyzjach określił wysokość podatku od nieruchomości w oparciu o nierzetelne dane i informacje o nieruchomościach gruntowych i obiektach budowlanych, w czterech z osiemdziesięciu skontrolowanych budynków (5%) nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo tego, iż Urząd posiadał informację o oddaniu tych obiektów do użytkowania. Nie prowadzono z urzędu kontroli podatkowych u podatników.

Na podstawie zbadanej próby upomnień i tytułów wykonawczych, stwierdzono przypadki nieprawidłowego i nierzetelnego prowadzenia przez Urząd działań w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu należności podatkowych. Wystawiono 32 upomnienia (co stanowiło 16,1% badanej próby) oraz 57 tytułów wykonawczych (50,9% badanej próby) w terminach niezgodnych z wewnętrznymi regulacjami, bądź w ocenie NIK, z naruszeniem kryterium niezwłoczności. W jednym przypadku wystawiono tytuł wykonawczy bez uprzedniego wysłania upomnienia. W przypadku podatnika, który był spółką komunalną ze 100% udziałem Gminy Myszków Urząd zaniechał wystawiania tytułów wykonawczych na łączną kwotę 953,4 tys. zł, co było niezgodne z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸. Upomnienia i tytuły wykonawcze spełniały wszystkie wymagania formalne i były zgodne z obowiązującymi wzorami. Urząd podejmował prawidłowe działania związane z windykacją należności cywilnoprawnych.

W okresie objętym Urząd rozpatrzył łącznie 113 wniosków o udzielenie ulgi w zapłacie podatków lokalnych, stanowiących dochód Gminy. Na ich podstawie Burmistrz 42-krotnie⁹ podejmował decyzje uwzględniające w całości lub w części żądania podatników, udzielając ulg podatkowych na łączną kwotę 819,4 tys. zł wraz z odsetkami za zwłokę. W 36 przypadkach postępowania przeprowadzono zgodnie

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

⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 344.

⁶ Dz.U. nr 107, poz. 1138. Dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości.

⁷ Za wyjątkiem jednego podatnika odpowiedzialnego za cztery niezłożone deklaracje.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 479 ze zm. Dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym.

⁹ W tym w trzech przypadkach na podstawie jednego postępowania udzielono dwie różne ulgi.

z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*¹⁰ kończąc je wydaniem decyzji administracyjnej, jednakże w sześciu przypadkach (16,7% badanej próby) decyzje te zostały wydane nieterminowo. Ponadto w kontrolowanym okresie Miasto udzieliło zgodnie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹¹ czterech ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 4,7 tys. zł. Udzielanie przez Miasto pomocy publicznej, w tym pomocy *de minimis* odbywało się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*¹², a 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. W ocenie NIK, działania w zakresie nadzoru nad realizacją dochodów własnych gminy prowadzone były prawidłowo.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.

1.1. W latach 2019-2022 dochody własne gminy Myszków¹⁴ wyniosły, odpowiednio: 75 847,4 tys. zł, 77 683,1 tys. zł, 98 413,8 tys. zł oraz 101 450,0 tys. zł¹⁵, co stanowiło: 51,7%, 49,6%, 56,2%, 60,2% dochodów ogółem. W latach 2019-2022 udział poszczególnych źródeł dochodów w dochodach własnych przedstawiał się następująco:

- wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (46,3%, 41,9%, 36,0%, 34,9%),
- pozostałe dochody m.in. dochody majątkowe, dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, opłaty za odbiór odpadów komunalnych, środki z funduszy celowych itp. (28,3%, 32,3%, 40,7%, 41,6%),
- dochody z tytułu pozostałych podatków m.in. podatku od nieruchomości, środków transportowych, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatku od spadku i darowizn itp. (23,3%, 23,8%, 20,9%, 21,6%),
- wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych (1,3%, 1,4%, 1,8%, 1,4%),
- dochody z tytułu opłaty skarbowej, targowej, adiacenckiej i planistycznej (0,8%, 0,6%, 0,6%, 0,5%).

W okresie objętym kontrolą wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych rok do roku wzrosły w 2019 r. o 16,1% (4 866 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., spadły w 2020 r. o 7,3 % (2 569,4 tys. zł), wzrosły w 2021 r. o 8,9% (2 905,6 tys. zł), a w 2022 r. spadły o 0,1% (26,3) tys. zł. W 2020 r. nastąpiło wyraźne zmniejszenie wpływów do budżetu gminy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, co w konsekwencji skutkowało zmniejszeniem udziału tego źródła w strukturze dochodów własnych. Powyższe jak wyjaśniła Skarbnik Miasta, spowodowane było głównie zmianami zasad opodatkowania¹⁶. W latach 2019-2022 wpływy z tytułu

¹⁰ Dz.U. 2021, poz. 1540, ze zm., dalej: *Ordynacja podatkowa*

¹¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 1634.

¹² Dz.U. z 2023 r., poz. 702.

¹³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Dalej: gmina lub Miasto.

¹⁵ Według stanu na 1 marca 2023 r.

¹⁶ Zwolnienie od podatku dochodowego dochodów do wysokości progu podatkowego osób do 26 roku życia oraz obniżenie stopy procentowej podatku z 18% do 17%, podwyższenie kwoty kosztów uzyskania przychodów.

podatku dochodowego od osób fizycznych wzrosły w stosunku do 2018 r. wartościowo o 5 175,9 tys. zł tj. 17,1% (2022/2018), co biorąc pod uwagę spadek liczby mieszkańców gminy mogło być spowodowane wzrostem przychodów podlegających opodatkowaniu.

W okresie objętym kontrolą wpływy z tytułu pozostałych dochodów własnych wykazywały tendencję wzrostową w odniesieniu do poprzedniego roku. W 2019 r. wzrosły o 49,4% (7 102,8 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., w 2020 r. o 16,8 % (3 608,9 tys. zł), w 2021 r. o 59,5% (14 931,8 tys. zł), a w 2022 r. o 5,5% (2 187,8%). Od 2021 r. miał miejsce znaczny wzrost dochodów w tym źródle, co przełożyło się na zwiększenie udziału pozostałych dochodów w strukturze dochodów własnych. W okresie 2019-2022 dochody własne z tego źródła wzrosły wartościowo w stosunku do 2018 r. o 27 831,3 tys. zł tj. o 193,5%. (2022/2018). Wzrost wpływów z tego źródła dochodów spowodowany był głównie wzrostem:

- opłat za odbiór odpadów komunalnych (5 139,8 tys. zł),
- środków otrzymanych z funduszy celowych, głównie z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie i dofinansowanie zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy (17 211,7 tys. zł),
- dochodów majątkowych (1 471,3 tys. zł) głównie dotacji i środków na finansowanie inwestycji,
- dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki organizacyjne (1 403, 5 tys. zł),
- odsetek od środków finansowych na rachunkach bankowych (1 202,9 tys. zł),
- opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (375,0 tys. zł).

Środki, które otrzymywała gmina w ramach tej grupy, jak wyjaśniła Skarbnik, przeznaczone były w głównej mierze na realizację konkretnych zadań, takich jak zwalczanie skutków pandemii, inwestycje, pomoc obywatelom Ukrainy itp.

W okresie objętym kontrolą wpływy z tytułu pozostałych podatków wykazywały tendencję wzrostową w stosunku do poprzedniego roku. W 2019 r. wzrosły o 4,4% (736,6 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., w 2020 r. o 4,6 % (803,6 tys. zł), w 2021 r. o 11,2% (2 065,7 tys. zł), a w 2022 r. o 6,4% (1 320,5 tys. zł). W latach 2019-2022 wpływy w tym źródle dochodów wzrosły w stosunku do 2018 r. o 4 926,4 tys. zł, tj. 29,1% (2022/2018). W grupie pozostałych podatków największy udział miały wpływy z tytułu podatku od nieruchomości. Stawki podatku od nieruchomości do 2019 r. pozostawały na poziomie ustalonym dla roku 2017. Od 2020 r. gmina corocznie podnosiła stawki tego podatku co przełożyło się na wartościowy wzrost wpływów w stosunku do roku 2018 o 4 707,3 tys. zł. Powyższe nie skutkowało utrzymaniem udziału tego źródła w strukturze dochodów własnych. Jak wyjaśniła Skarbnik, w podatkach pobieranych przez Urząd Skarbowy¹⁷ koniunktura jest niestabilna a gmina nie ma bezpośredniego wpływu na ich poziom, gdyż ich wielkość uwarunkowana jest wieloma czynnikami takimi jak wartość przedmiotu opodatkowania czy wartość transakcji.

W latach 2019-2021 wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych wykazywały tendencję wzrostową w stosunku do ubiegłego roku. W 2019 r. wzrosły o 5,6% (54 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., w 2020 r. o 10,6% (107,9 tys. zł), a w 2021 r. o 63,4% (711,6 tys. zł). W 2022 r. nastąpił gwałtowny spadek o 20% (366,2 tys. zł) wpływów z tego źródła dochodów, który jak wyjaśniła Skarbnik mógł być spowodowany wejściem w życie przepisów dotyczących nowej formy

¹⁷ Podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych.

opodatkowania¹⁸ oraz wybuchem wojny na Ukrainie. W okresie 2019-2022 wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych wzrosły wartościowo w stosunku do 2018 r. o 507,3 tys. zł, co stanowiło 52,8% (2022/2018).

Dochody z tytułu opłat w 2019 r. i 2021 r. wykazywały tendencję wzrostową w stosunku do ubiegłego roku. W 2019 r. wzrosły o 30,4% (133,4 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r. a w 2021 r. wzrosły o 25,4% (116 tys. zł) w odniesieniu do 2020 r. W 2020 r. i 2022 r. wpływy z tytułu opłat spadły odpowiednio o 20,2% (115,3 tys. zł) i 13,9% (79,6 tys. zł). W latach 2019-2022 wpływy z tytułu opłat w odniesieniu do 2018 r. wzrosły o 54,5 tys. zł co stanowiło 12,4% (2022/2018). Wzrost wpływów w tym źródle dochodów wynikał głównie z zwiększonych wpływów z tytułu opłaty skarbowej i planistycznej i adiacenckiej. Od 2020 r. zmniejszyły się dochody z tytułu opłaty targowej, co jak wyjaśniła Skarbnik wynikało z przeniesienia handlu na teren Galerii Kupieckiej Oczko oraz z ograniczenia handlu w związku z pandemią. Jak wyjaśniła Skarbnik analizując dochody własne właściwym jest odniesienie się do rozgraniczenia dochodów bieżących i majątkowych, które są dochodami jednorazowymi, charakteryzując się brakiem systematyczności oraz przeznaczenie ich jest na ogół wskazane na konkretne zadania inwestycyjne. Analizując dochody własne bieżące wzrosły one w stosunku do roku ubiegłego w 2019 (15%), 2021 (22%) i 2022 (18%) roku. Natomiast w 2020 r. spadły o 1% co mogło być skutkiem pandemii.

(akta kontroli: tom 2, str. 91-109, tom II str.1-163)

1.2. Urząd dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości¹⁹ prowadził, w systemie informatycznym WyDra, ewidencję podatkową nieruchomości. Według art. 7a ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o *podatkach i opłatach lokalnych*²⁰ powinna ona zawierać dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, w szczególności wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników na podstawie przepisów ustawy oraz przepisów o podatku rolnym²¹ i podatku leśnym²², danych zawartych w księgach wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz innych ewidencjach i rejestrach, w tym prowadzonych przez organy administracji publicznej. Zdaniem NIK, informacje o podatnikach i przedmiotach opodatkowania podatkiem od nieruchomości znajdujące się w powyższej ewidencji Miasta²³ nie były kompletne w rozumieniu przepisów rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości i nie zawierały danych wszystkich podatników podatku od nieruchomości oraz rzetelnych danych o wszystkich gruntach, budynkach lub ich częściach podlegających opodatkowaniu ww. daniną, zwolnieniu albo uldze. Powyższe szczegółowo opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

(akta kontroli: tom 1, str. 591, 588-628)

W latach 2019-2022 Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Myszkowie²⁴ wydał 25 decyzji²⁵ pozwolenia na użytkowanie oraz przyjął zgłoszenia o zakończeniu budowy na terenie gminy Myszków 318 budynków²⁶. W badanym okresie Urząd otrzymywał od PINB comiesięczne informacje o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleniach na użytkowanie budynków. Spośród 80 wybranych do kontroli budynków zgłoszonych lub oddanych do użytkowania w okresie objętym kontrolą

¹⁸ Tzw. CIT Estoński zwany również ryczałtem od dochodów spółek kapitałowych.

¹⁹ Oraz podatku rolnego i podatku leśnego.

²⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 70 . Dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

²¹ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 333).

²² Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 888).

²³ Według stanu na dzień 20 marca 2023 r.

²⁴ Dalej: PINB.

²⁵ 14 w 2019 r.; sześć w 2020 r.; dwie w 2021 r.; trzy w 2022 r.

²⁶ 65 w 2019 r.; 89 w 2020 r.; 75 w 2021 r.; 89 w 2022 r.

dla pięciu²⁷ Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości. Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. podatków i Windykacji, powodem nienaliczenia podatku od nieruchomości dla jednego budynku był brak informacji od PINB o zakończeniu budowy w 2019 r. W czasie trwania czynności kontrolnych organ podatkowy wezwał podatnika, który złożył stosowne informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych²⁸. W dniu 20 marca 2023 r. organ podatkowy wydał postanowienia o wznowieniu postępowania podatkowego w przedmiocie ustalenia wysokości podatku z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego za lata 2020-2022²⁹. Wysokość należnego podatku za okres kontroli wyniosła 7,3 tys. zł. Dla pozostałych czterech budynków organ podatkowy otrzymał informację od PINB, ale podatnicy nie złożyli zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych informacji o nieruchomościach lub zgodnie z art. 6 ust. 9 ww. ustawy deklaracji na podatek od nieruchomości, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

(akta kontroli: tom 2, str.164-221, 285-294)

1.3 W latach 2019-2022 podatnicy złożyli łącznie 8 052 informacji i deklaracji podatkowych.

- osoby fizyczne złożyły łącznie 5 394 informacji (odpowiednio: 845, 1 023, 2 179 i 1 347),
- osoby prawne i jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej złożyły łącznie 2 658 deklaracji (odpowiednio: 624, 630, 700 i 704).

Liczba wydanych w tym okresie decyzji wyniosła łącznie 51 956 (odpowiednio: 12 807, 12 871, 13 507 i 12 771).

Analiza 20 informacji i 20 deklaracji złożonych do Urzędu w latach 2019-2022, dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości wykazała, że wszyscy właściciele złożyli w Urzędzie informację/deklarację o nieruchomościach i obiektach budowlanych sporządzoną na formularzach urzędowych. Do Urzędu terminowo wpłynęło osiem informacji i 14 deklaracji. W przypadku 12 informacji opóźnienie wyniosło od 22 do 153 dni od terminu wymaganego, tj. 14 dni od zaistnienia zdarzenia, które miało wpływ na wysokość opodatkowania. W przypadku sześciu deklaracji opóźnienie wyniosło od czterech do 539 dni od terminu 31 stycznia roku podatkowego lub 14 dni jeśli obowiązek podatkowy powstał po 31 stycznia. Ustalono, że w przypadku 12 informacji i trzech deklaracji przedłożonych po terminie Urząd wzywał podatników do ich złożenia. Spośród 20 informacji i 20 deklaracji złożonych w latach 2019-2022 17 informacji i 19 deklaracji nie zawierało błędów rachunkowych, a 12 informacji i 10 deklaracji wypełniono zgodnie z instrukcjami³⁰. Urząd nie prowadził postępowań wyjaśniających w przypadkach błędów w składanych deklaracjach i informacjach lub wypełniania ich niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, co przedstawiono szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3.

(akta kontroli: tom 1, str. 91-109, tom 2 str.389-391)

1.4. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. na terenie gminy były zarejestrowane 2 193 podmioty gospodarcze, które podlegały wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej³¹, z tego 472 podmioty dokonały wpisu w okresie od 2019 do 2022 roku. Spośród próby 50 podmiotów, których miejscem

²⁷ Budynek na działce 5827/4 w 2019 r.; budynek na działce 65/17 w 2021 r.; dwa budynki na działkach 3817/12 i 3817/13, budynek na działkach 4400/6,4401/4, 4402/1,4403/4, 4404/8, 4404/10, 4405/8, 4406/15, 4410/1 budynek.

²⁸ W dniu 17 marca 2023 r. za okres od 2020 r. do 2021 r. oraz za okres od 2022 r.

²⁹ Nr. FB.3127.22.2023.MZ; FB.3127.23.2023.MZ; FB.3127.24.2023.MZ

³⁰ Instrukcja do formularza DN-1 oraz instrukcja do formularza IN-1 <https://www.podatki.gov.pl/media/5741/mf-broszura-in-1.pdf>; <https://www.podatki.gov.pl/media/5740/mf-broszura-dn-1.pdf>.

³¹ Dalej: CEIDG

prowadzenia działalności było miejsce zamieszkania przedsiębiorców 15 z nich opłacało podatek od nieruchomości z zastosowaniem stawek dla gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Pozostałe podmioty opłacały ten podatek wg stawek pozostałych, co przedstawiono dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4.

(akta kontroli: tom 1, str. 9; tom 3, str. 250-261)

1.5. Analiza dokumentacji związanej z wydaniem 20 decyzji podatkowych³² wykazała, że: w 13 przypadkach dane zawarte w informacjach składanych przez podatników były zgodne z danymi zawartymi m.in. w: ewidencji gruntów i budynków. W 13 przypadkach decyzja była zgodna ze złożoną przez podatnika informacją o nieruchomościach i obiektach budowlanych. W pozostałych przypadkach stwierdzono niezgodności, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 5.

(akta kontroli: tom 3, str. 535)

1.6. Urząd prowadził aktualizowany, elektroniczny zbiór danych o osobach fizycznych i osobach prawnych będących podatnikami podatku od środków transportowych oraz o posiadanych przez nich pojazdach. Pochodziły one ze złożonych przez podatników deklaracji na ten podatek³³, kopii załączonych dokumentów³⁴ oraz z informacji podatkowych o nowo zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach oraz o pojazdach czasowo wycofywanych z ruchu i ponownie dopuszczonych do ruchu, uzyskiwanych comiesięcznie od Starostwa Powiatowego w Myszkowie. W Systemie teleinformatycznym WyDra, według stanu na dzień 1 stycznia 2019 r. oraz 31 grudnia 2019, 2020 r. było zaewidencjonowanych odpowiednio 125, 122, 127 podatników, a na koniec grudnia 2021 r. i 2022 r. po 125 podatników. Według danych ewidencyjnych Urzędu w ww. okresach dysponowali oni liczbą 502, 517, 552, 495 i 492 pojazdów podlegających opodatkowaniu.

W wyniku analizy próby 20 losowo wybranych wydruków z uzyskanych informacji podatkowych i porównaniu ich z bazą podatników i dokumentacją Urzędu nie stwierdzono przypadków aby pomimo obowiązku zadeklarowania Urzędowi środka transportowego, nie zostały one objęte podatkiem od środków transportowych lub nie zostały zgłoszone w celu objęcia tym podatkiem³⁵.

akta kontroli: tom 1, str. 83-85, 93, 237-248)

1.7. Na podstawie analizy 98 deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych w Urzędzie na lata objęte kontrolą³⁶ (25 na 2019, 2021 i 2022 r. oraz 23 na 2020 r.) oraz przypadków dwóch przyczep stwierdzono, że:

- w 44 przypadkach podatnicy złożyli deklaracje organowi podatkowemu w wymaganych terminach ich składania, określonych art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, natomiast w 54 przypadkach deklaracje złożono po upływie ustawowego terminu (9-krotnie deklaracje na 2019 r.³⁷, 11-krotnie deklaracje

³² Po pięć dla każdego roku okresu objętego kontrolą

³³ DT-1 wraz z załącznikami DT-1/A.

³⁴ Kopii dowodów rejestracyjnych i dowodów nabycia.

³⁵ W 18 z 20 przypadków stwierdzono, że Urząd pozytywnie zweryfikował uzyskane informacje podatkowe z posiadanymi danymi ewidencyjnymi środków transportowych, wcześniejszymi deklaracjami na podatek od środków transportowych i posiadanymi dokumentami oraz z deklaracjami złożonymi w danym roku podatkowym. We wszystkich ww. przypadkach stwierdzono, że środki transportowe wskazane w analizowanych 18 informacjach podatkowych były ujęte w ewidencji podatkowej Urzędu a dane na ich temat były odpowiednio aktualizowane w ewidencjach. W przypadku dwóch (10% z badanej próby) analizowane informacje podatkowe zostały błędnie przesłane do Urzędu (przez Wydział Komunikacji Starostwa Powiatowego w Myszkowie).

³⁶ Z łącznej liczby 100 środków transportu objętych badaniem.

³⁷ W tym siedem razy po upływie terminu określonego jako upływ 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie bądź wygaśnięcie obowiązku podatkowego i 2-krotnie po upływie daty 15 lutego 2019 r.

na 2020 r.³⁸, 19-krotnie deklaracje na 2021 r.³⁹ i 17-krotnie deklaracje na 2022 r.⁴⁰). Organ podatkowy w przypadku tylko czterech przypadków⁴¹ (środków transportu), w 2022 r. wezwał podatnika do wypełnienia ustawowego obowiązku i złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych na 2021 r. W pozostałych 52 przypadkach organ nie wezwał podatników ani do złożenia stosownych wyjaśnień jak i do przedłożenia zaległych deklaracji. Powyższe opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 7. W przypadku dwóch przyczep, do czasu kontroli NIK, podatnik nie złożył w Urzędzie deklaracji na 2020 r. lub dowodów potwierdzających, że spełniał on warunki zwolnienia z podatku od środków transportowych określone w art. 8 pkt 6 ustawy o *podatkach i opłatach*⁴². Natomiast w kolejnym roku złożył on analogiczną deklarację na 2021 r.⁴³;

- stawki podatku wykazane w deklaracjach były zgodne ze stawkami przyjętymi w uchwałach Rady Miasta w Myszkowie z 14 grudnia 2016 r.⁴⁴ i 25 listopada 2021 r.⁴⁵ w sprawie *określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych* i Urząd każdorazowo dokonywał przypisu należności z tego tytułu;

- deklaracje wraz z załącznikami wypełniono i złożono na obowiązujących wzorach⁴⁶. Ponadto na próbie wybranych losowo 20 podatników, dla których obowiązek podatkowy powstał przed 2019 r. zbadano, że składali oni corocznie deklaracje na podatek od środków transportu i wpłacali podatek według odpowiednich stawek.

(akta kontroli: tom 1, str. 249-264)

1.8. W 59 przypadkach (59% liczebności badanej próby środków transportu) pracownik Urzędu przeprowadził czynności weryfikacyjne zadeklarowanych informacji o środkach transportu z danymi z zawartymi w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców⁴⁷, na podstawie załączonej kopii dowodu rejestracyjnego lub wydruku informacji podatkowej uzyskanej od Starostwa Powiatowego w Myszkowie. W przypadku deklaracji dotyczących 39 środków transportu nie przeprowadzono czynności weryfikacji danych z CEPIK lub innymi dokumentami źródłowymi⁴⁸. W przypadku czterech środków transportowych ww. pracownik nie wezwała podatników do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niekompletności sześciu deklaracji oraz nieprawidłowego opisu zawieszenia zamieszczonego w jednej deklaracji. Nie wezwała też trzech z nich do uzupełnienia deklaracji o wymagany⁴⁹ słowny opis zadeklarowanego rodzaju zawieszenia pojazdów lub o wskazanie właściwego rodzaju zawieszenia, a czwartego do przedłożenia dowodu potwierdzającego zadeklarowaną równoważność zawieszenia wahaczowo-resorowego z zawieszeniem pneumatycznym lub do skorygowania deklaracji.

³⁸ W tym 4-krotnie po upływie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie bądź wygaśnięcie obowiązku podatkowego i 7-krotnie po upływie daty 17 lutego 2020 r.

³⁹ W tym 6-krotnie po upływie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie bądź wygaśnięcie obowiązku podatkowego i 13-krotnie po upływie daty 15 lutego 2021 r.

⁴⁰ W tym 4-krotnie po upływie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie bądź wygaśnięcie obowiązku podatkowego i 13-krotnie po upływie daty 15 lutego 2022 r.

⁴¹ Z 26 środków transportu, dla których analizowane deklaracje podatkowe zostały złożone z opóźnieniem przekraczającym 30 dni od upływu ustawowego terminu.

⁴² Że przyczepy są związane wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego, o czym Urząd mógł nie posiadać informacji.

⁴³ Ponadto podatnik w dniu 15.03.2023 r. złożył oświadczenie z którego wynikało, że przedmiotowe dwa środki transportu są przyczepami rolniczymi, wykorzystywanymi przez niego wyłącznie do działalności rolniczej i że jest on podatnikiem podatku rolnego.

⁴⁴ Nr XXVII/210/16.

⁴⁵ Nr XLIII/292/21.

⁴⁶ Określonych w załącznikach do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Dz.U. poz. 2436).

⁴⁷ Dalej: CEPIK.

⁴⁸ Np. wyciąg ze świadectwa homologacji pojazdu, zaświadczenie diagnosty samochodowego, opinia biegłego.

⁴⁹ Zgodnie z obowiązującym wzorem załącznika do deklaracji DT-1 określonym rozporządzeniem w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (pole nr 18).

W ocenie NIK stanowiło to naruszenie art. 155 §1 i art. 274a §2 Ordynacji podatkowej, co opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 6.

(akta kontroli: tom 1, str. 249-260)

1.9. Miasto Myszków w latach 2019-2022 zawarło łącznie 16 umów sprzedaży nieruchomości na kwotę 1 186,2 tys. zł, z czego w ww. latach uzyskało dochody odpowiednio w kwotach: 298,1 tys. zł (ze sprzedaży siedmiu nieruchomości), 629,4 tys. zł (sprzedaż trzech nieruchomości), 181,3 tys. zł (sprzedaż czterech nieruchomości) i 77,5 tys. zł (ze zbycia dwóch nieruchomości). W powyższych latach Miasto zawarło odpowiednio: 36, 25, 51 i 30 umów dzierżawy nieruchomości gruntowych, z czego w okresie objętym kontrolą uzyskało łącznie 313,0 tys. zł wpływów z tytułu czynszów⁵⁰ oraz jedną umowę najmu lokalu użytkowego (w 2021 r.⁵¹). W kontrolowanym okresie Miasto nie zawierało umów zamiany nieruchomości wchodzących w skład zasobu gminy Myszków. Przedmiotem dzierżaw i najmu w latach 2019-2022 objętych było łącznie 143 nieruchomości (142 umowami dzierżawy i jedna umową najmu).

(akta kontroli: tom 1, str. 176-177, 190, 202-209)

1.10. W gminie w okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno dwa plany wykorzystania zasobu nieruchomości, opracowane na lata 2017-2019 (z 24 stycznia 2017 r.) i na lata 2020-2022 (z 31 stycznia 2020 r.). Zawierały one elementy przewidziane treścią obowiązującego wówczas⁵² art. 25 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ww. plany zakładały m.in. kontynuację dotychczasowych umów dzierżawy i najmu, a plan z 2020 r. zawierał wykaz dodatkowych nieruchomości rolnych przewidzianych do wydzierżawienia w latach 2020-2022. Ww. plany nie były aktualizowane, ponieważ, jak wyjaśnił Kierownik Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki Urzędu, przywołana ustawa nie wprowadziła obowiązku ich aktualizacji.

(akta kontroli: tom I, str. 115-130, 213-217)

1.11. Miasto posiadało wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Myszków na lata 2021-2025 uchwalony w dniu 24 czerwca 2021 r.⁵³ na podstawie do art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁵⁴. Program zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Według tego planu nie przewidziano potrzeby zamian lokali mieszkalnych w związku planowanymi remontami budynków i lokali, jak też w latach nim objętych nie zaplanowano prowadzenia sprzedaży lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy. Ww. program był poprzedzony wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Myszków na lata 2015-2020⁵⁵, który wówczas przewidywał zmniejszenie liczby lokali mieszkalnych o 168 na skutek zaplanowanej sprzedaży lokali znajdujących się głównie w budynkach wspólnot mieszkaniowych⁵⁶.

(akta kontroli: tom 1, str. 191, 139, 168)

1.12. Sprzedaż gminnych lokali mieszkalnych, która nastąpiła w 2019 r. (cztery lokale) i w 2020 r. (jeden lokal) była przewidziana *Wieloletnim Programem Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Myszków na lata 2015-2020*.

⁵⁰ 108,9 tys. zł z umów zawartych w 2019 r., 60,6 tys. zł z umów zawartych w 2020 r., 111,3 tys. zł z umów zawartych w 2021 r. i 30,1 tys. zł z umów zawartych 2022 r.

⁵¹ Z tytułu której Miasto uzyskało wpływy w kwocie 56,5 tys. zł.

⁵² Do 8 września 2021 r.

⁵³ Uchwałą Rady Miasta w Myszkowie nr XXXVIII/259/21 z 24 czerwca 2021 r.

⁵⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 172, ze zm.

⁵⁵ Uchwała Rady nr IX/77/15 z 25 czerwca 2015 r.

⁵⁶ Prognozowana sprzedaż lokali wynosiła po 28 w 2019 i 2020 r.

Spośród 15 sprzedanych przez Miasto działek gruntowych, *Planami zbycia nieruchomości*⁵⁷ gruntowych w latach 2017-2019 i 2020-2022 objętych było pięć działek⁵⁸. Pozostałych 10 sprzedanych działek⁵⁹ nie było ujętych w *Planach zbycia*.

(akta kontroli: tom 1, str. 139, 148-149, 128, 190)

Zgodnie z informacją Kierownika Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki Urzędu sprzedaż pięciu lokali mieszkalnych nastąpiła w trybie bezprzetargowym, stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 1 i art. 34 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami na rzecz osoby lub osób, którym przysługiwało pierwszeństwo nabycia, tj. ich najemców. Także w trybie bezprzetargowym, w 2019 r. zbyto jedną nieruchomość gruntową, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy tj. w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej.

(akta kontroli: tom 1, str. 191)

1.13. W wyniku analizy umów o największej wartości przewidzianego czynszu dzierżawnego (20 umów⁶⁰) i transakcji sprzedaży gruntów, lokali mieszkalnych i budynku mieszkalnego (wszystkich 16 transakcji sprzedaży) zawartych lub zrealizowanych w okresie objętym kontrolą ustalono, że:

- dziesięć nieruchomości zbyto w drodze przetargów ustnych nieograniczonych, przeprowadzonych w imieniu Burmistrza Miasta przez komisję przetargową Urzędu, stosownie do przepisu art. 37 ust. 1 i art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Pięć nieruchomości stanowiących lokale mieszkalne Miasto sprzedało w drodze bezprzetargowej, na rzecz osoby, której przysługiwało pierwszeństwo w jej nabyciu (najemcy lub najemców), na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy. Jedną nieruchomość gruntową sprzedano bez przeprowadzenia przez Urząd przetargu, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy, po stwierdzeniu, że nieruchomość ta mogła poprawić warunki zagospodarowania przyległej nieruchomości, stanowiącej własność osoby (przedsiębiorcy przemysłowego), która zamierzała tę nieruchomość nabyć oraz po stwierdzeniu, że nie mogła być ona zagospodarowana jako odrębna nieruchomość;
- przy wydzierżawianiu nieruchomości gruntowych, przy sprzedaży gruntów i lokali oraz najmie lokalu użytkowego przestrzegano przepisów określonych w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶¹ oraz art. 37 ust. 1 i 2 i art. 68 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przed zawarciem umów dzierżawy nieruchomości na okres nie przekraczający 3 lat⁶² oraz przed rozpoczęciem procedury przetargowej uzyskano pozytywne uchwały Rady Miasta w Myszkowie niezbędne w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat Urząd zamierzał zawrzeć kolejną umowę dzierżawy lub najmu, której przedmiotem była ta sama nieruchomość oraz w przypadku sprzedaży nieruchomości, w których Rada wyraziła Burmistrzowi zgodę na wydzierżawienie nieruchomości gruntowych na okres jednego lub do 3 lat oraz na sprzedaż 11 nieruchomości gruntowych⁶³ w drodze przetargu albo w trybie bezprzetargowym;
- we wszystkich wymaganych ww. ustawą przypadkach postępowania przetargowe odbyły się bez naruszenia przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁶⁴ i wewnętrznych uregulowań Urzędu;

⁵⁷ Załączniki do Planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019 i 2020-2022.

⁵⁸ Nr 9372/8, 1278/2, 2524/2, 1472/2, 1472/3.

⁵⁹ Nr 4400/4, 4402/2, 4410/2, 302, 9151/1, 2671/2, 8614/7, 8614/8, 1961/3, 1961/4.

⁶⁰ Po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

⁶¹ Dz.U. z 2023 r., poz. 40.

⁶² Za wyjątkiem dwóch umów dzierżawy zawartych w 2022 r. na okres 5 dni.

⁶³ W tym częściowo zabudowanych.

⁶⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 2213.

- wartość rynkową sprzedawanych nieruchomości każdorazowo uprzednio ustalono na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych, stosownie do art. 150 ust. 2 i art. 156 ust. 1 ww. ustawy;
- w skontrolowanych umowach dzierżawy oraz w umowie najmu lokalu użytkowego zawartych na okres od roku do 3 lat zamieszczono prawidłowe zapisy dotyczące waloryzacji stawek czynszu. We wszystkich umowach⁶⁵ zawarto zasady ustalania odsetek za opóźnienia w transakcjach handlowych lub odsetek za zwłokę z tytułu niedochowania terminu zapłaty czynszu (w przypadku nieruchomości rolnych). Ponadto ustalono odpowiedzialność dzierżawców i najemcy za zniszczenia w obrębie udostępnionych nieruchomości;
- nie stwierdzono przypadków zawarcia przez Miasto umowy dzierżawy lub najmu nieruchomości na okres dłuższy niż 3 lata.

(akta kontroli: tom 1, 187-189, 192-201, 210-212)

1.14. Rada Miasta w Myszkowie nie podejmowała uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza nieruchomości gruntowe wchodzące w skład zasoby gminy Myszków mogły być zbywane, nabywane, wydzierżawiane i obciążane w oparciu o indywidualne uchwały podejmowane przez Radę.

W latach 2019 i 2020 sprzedaż lokali mieszkalnych następowała w oparciu o uchwałę Rady z dnia 30 czerwca 2010 r.⁶⁶ *w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy Myszków, wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat*. Od 24 marca 2022 r. obowiązują zasady przeznaczania do sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy Myszków, wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat uchwalone przez Radę w dniu 3 marca 2022 r.⁶⁷, według których dotychczas nie zbyto żadnego lokalu.

(akta kontroli: tom 1, str. 92, 110-114)

1.15. W gminie obowiązuje uchwała⁶⁸ Rady Miasta w Myszkowie z 28 września 2000 r. *w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej w przypadku wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej* – w wysokości 30% różnicy między wartością nieruchomości przed i po wybudowaniu ww. urządzeń oraz uchwała⁶⁹ Rady z 8 lutego 2010 r. *w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonania jej podziału*⁷⁰ - w wysokości 30 % wzrostu wartości nieruchomości.

Na podstawie uchwały z 2000 r. Urząd w latach 2019 - 2020 nie prowadził postępowań i nie naliczał opłat adiacenckich, ponieważ jak wyjaśnił Burmistrz w latach 2016-2017 nie wykonywano inwestycji stwarzających warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej lub warunki do korzystania z nowej drogi. Takie inwestycje były realizowane w gminie w latach 2018-2020. W związku z tym latach 2021-2022 Urząd przeprowadził łącznie 93 postępowania zakończone wydaniem ostatecznej decyzji (70 w 2021 r. i 23 w 2022 r.) i naliczeniem opłat na łączną kwotę

⁶⁵ Za wyjątkiem dwóch zbadanych umów zawartych na pięciodniowy okres dzierżawy gruntu pod okazjonalną działalność handlową gdzie czynsz dzierżawny został uregulowany przed zawarciem umów.

⁶⁶ Nr XLII/370/10.

⁶⁷ Uchwała Nr XLVII/345/22.

⁶⁸ Nr 177/XIX/2000.

⁶⁹ XXXVIII/341/10.

⁷⁰ Dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa.

109,7 tys. zł (81,9 tys. zł w 2021 r. i 27,8 tys. zł w 2022 r.). Planowane dochody z ww. opłaty adiacenckiej do uzyskania w roku 2023 r. wynoszą ok. 55,3 tys. zł, z czego 12,1 tys. zł na podstawie postępowań wszczętych i prowadzonych w 2022 r. oraz 43,2 tys. zł na podstawie postępowań z 2023 r.

W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadził łącznie 18 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o naliczeniu opłaty adiacenckiej w związku z podziałami nieruchomości (cztery postępowania wszczęte w 2019 r. zakończone decyzjami wydanymi w 2020 r., po cztery postępowania przeprowadzone i zakończone decyzjami w latach 2020 i 2021 oraz sześć postępowań wszczętych i zakończonych w 2022 r.). Łączna wysokość ustalonych opłat wyniosła 91,6 tys. zł (27,1 tys. zł w 2020 r., 20,8 tys. zł w 2021 r. i 43,7 tys. zł w 2022 r.), a wartość planowanych opłat do naliczenia w 2023 r. na podstawie dziewięciu postępowań wszczętych w 2022 r. wynosi 28,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom 1, str. 95-97, 174-175)

1.16. W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad postępowania z uzyskiwanymi wypisami z aktów notarialnych dotyczących zbytych nieruchomości w celu dokonywania analiz pod kątem zasadności wszczynania postępowań w sprawie ustalenia opłaty planistycznej. Według Burmistrza analizy poprzedzające wszczęcie takiego postępowania prowadzone są przez pracownika, w ramach powierzonego mu zakresu obowiązków. Pracownik jest zobowiązany do ewidencjonowania aktów notarialnych celem ich dalszego wykorzystywania w przedmiotowych postępowaniach prowadzonych zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁷¹. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza głównym kryterium ww. analiz było położenie nieruchomości w obszarze, dla którego obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz upływ 5-letniego okresu od uchwalenia planu.

W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 35 decyzji w sprawie poboru opłaty planistycznej na łączną kwotę 251,0 tys. zł, które stały się decyzjami ostatecznymi (na skutek niewniesienia odwołania od decyzji i jej uprawomocnienia lub utrzymania w mocy decyzji Burmistrza przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie⁷² i oddalenia skargi przez Wojewódzki Sąd Administracyjny), z czego pięć w 2019 r. (na kwotę 129,9 tys. zł), 17 w 2020 r. (na kwotę 81,3 tys. zł), osiem w 2021 r. (na kwotę 24,8 tys. zł) i pięć w 2022 r. (na kwotę 15,0 tys. zł).

Na podstawie analizy postępowania Urzędu z 20 wybranymi aktami notarialnymi⁷³ nie stwierdzono przypadków nieustalenia i niepobrania należnej Miastu opłaty planistycznej.

(akta kontroli: tom 1, str. 98-100, 662-675)

1.17. Rada Miasta w Myszkowie nie podejmowała uchwał o wprowadzeniu nieobligatoryjnych opłat lokalnych: miejscowej, uzdrowskiej i reklamowej. Według Burmistrza, Myszków nie jest miejscowością, w której występują korzystne właściwości klimatyczne oraz której nadano status uzdrowiska.

Według wyjaśnień Burmistrza, Miasto około roku 2005 pobierało od mieszkańców Myszkowa opłatę od posiadania psa, jednakże po przeprowadzonej analizie została ona wówczas zniesiona z powodu zbyt wysokich kosztów obsługi i braku możliwości kontroli osób, których opłata ta miała dotyczyć. Od tego czasu Rada nie podjęła nowej uchwały w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów.

⁷¹ Dz.U. z 2023 r., poz. 977, dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁷² Dalej: SKO.

⁷³ Spośród łącznie 2 157 aktów przekazanych przez kancelarie notarialne w latach 2019-2022.

W dniu 14 grudnia 2016 r. Rada podjęła uchwałę⁷⁴ w sprawie ustalenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, zgodnie z którą na terenie Myszkowa wprowadzono podział Miasta na dwie strefy i przynależne imienne stawki opłaty targowej zależne także od formy realizowania sprzedaży. Wpływy z opłaty targowej uzyskane w latach 2019-2021 wyniosły łącznie 30,7 tys. zł⁷⁵.

(akta kontroli: tom 1, str. 100-102, 218-220)

W związku nieprzyjęciem przez Radę uchwały wprowadzającej opłatę reklamową od umieszczonych tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (na podstawie art. 17a ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) Miasto nie pobierało tej opłaty.

Burmistrz wyjaśnił, że po wejściu w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu⁷⁶ została zweryfikowana liczba znajdujących się na terenie Gminy tablic i urządzeń reklamowych⁷⁷. Został powołany, jako organ roboczo-doradczy Burmistrza, zespół zadaniowy w sprawach podjęcia decyzji co do zasadności opracowania oraz wdrożenia na terenie Miasta zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, który w dniu 7 lipca 2020 r. zarekomendował Burmistrzowi nie podejmowanie dalszych działań związanych z przygotowaniem projektu tzw. „uchwały krajobrazowej”, o której mowa w art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ww. rekomendację uzasadniono wówczas m.in. analizą sytuacji prawnej i gospodarczej oraz negatywnymi wnioskami innych miast z wdrożenia zapisów uchwał krajobrazowych.

(akta kontroli: tom 1, str. 103, 221-236)

1.18. W Urzędzie nie wprowadzono procedur w zakresie kontroli podatkowej, jak też w okresie objętym kontrolą NIK u podatników nie prowadzono kontroli, o której mowa w art. 281 Ordynacji podatkowej w celu sprawdzenia czy podatnicy wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, co szerzej przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 8. Jako przyczynę tego stanu Burmistrz podał długotrwałą nieobecność jednego z pracowników w 2019 r. oraz panującą w latach 2020-2022 pandemię Covid-19 i obowiązujący stan zagrożenia epidemicznego. Według Burmistrza w przypadku wątpliwości co do danych zawartych w złożonych informacjach dokonywano czynności sprawdzających w postaci oględzin.

(akta kontroli: tom 1, str. 103)

1.19. Mając na celu zwiększenie dochodów własnych Miasto podjęło m.in. następujące działania:

- dwukrotnie, w 2021 i 2022 r. Rada Miasta Myszkowa podwyższyła stawki podatku od środków transportowych, przyjmując odpowiednie uchwały;

- na terenie Myszkowa utworzono specjalną strefę ekonomiczną (przy ul. Przemysłowej), celem stworzenia nowych możliwości dla działalności przedsiębiorców i utworzenia nowych miejsc pracy, co pośrednio może wpływać na zwiększenie wartościowego udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych

⁷⁴ Nr XXVII/211/16. Uchwała nie była zmieniana.

⁷⁵ W 2022 r. opłat tej nie pobrano.

⁷⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 774 r., Dalej: *ustawa krajobrazowa*.

⁷⁷ Przeprowadzono wstępną ich inwentaryzację według stanu na I kwartał 2016 r. i następujących kryteriów: lokalizacja, wymiary (gabaryty), sposób montażu, stan techniczny, sposób konstrukcji, szacunkowa powierzchnia. Inwentaryzacją nie objęto szyldów nie podlegających opłacie oraz nie ustalano w jej trakcie stanu prawnego nieruchomości, na których znajdowały się zidentyfikowane tablice i urządzenia reklamowe. Ustalono, że ilość i powierzchnia reklam na terenie Miasta wynosiła 1462 szt. i 8102 m² oraz oszacowano, że roczne wpływy do budżetu Miasta wyniosłyby maksymalnie 1 925,6 tys. zł.

i prawnych. Jednakże zdaniem Burmistrza, Miasto nie posiada danych do weryfikacji wpływu tych działań na realny wzrost wpływów dochodów własnych z tego tytułu;

- wprowadzono nowe wyższe i waloryzowane stawki czynszów najmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz stawki czynszów najmu pomieszczeń garażowych;
- podjęto decyzję o zakupie w 2017 r. parkomatów do obsługi strefy płatnego parkowania;
- pozyskiwano odsetki od środków gromadzonych na rachunkach bankowych gminy⁷⁸;
- przyjęto praktykę reagowania przez Straż Miejską na wykroczenia w sposób określony przepisami dotyczącymi wykroczeń, w tym karania ich sprawców nakładaniem grzywien w drodze mandatu karnego, stosowanego według Burmistrza jedynie w razie konieczności.

Jednocześnie Burmistrz podał, że Miasto nie posiada narzędzi, których bezpośrednie zastosowanie spowodowałoby zwiększenie dochodów własnych z tytułu wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej, podatku od spadku i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych, z opłaty skarbowej, dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, dotacji z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz opłaty eksploatacyjnej wnoszonej przez przedsiębiorstwa górnicze.

Według Burmistrza, dla dochodów budżetowych Miasta negatywne były (i są) skutki finansowe obowiązywania art. 9 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Chodzi o obecne brzmienie ww. przepisu stanowiącego, że organem właściwym w sprawach podatku od środków transportu jest ten organ podatkowy, na którego terenie znajduje się miejsce zamieszkania lub siedziba podatnika, a w przypadku przedsiębiorstwa wielozakładowego lub podmiotu, w którego skład wchodzi wydzielone jednostki organizacyjne – organ podatkowy, na terenie którego znajduje się zakład lub jednostka posiadająca środki transportowe podlegające opodatkowaniu. Największymi podmiotami świadczącymi usługi finansowania środków transportowych są instytucje, których siedziby lub oddziały znajdują się w dużych ośrodkach miejskich⁷⁹. Według Burmistrza brzmienie powyższego przepisu powoduje, że obowiązek podatkowy od środków transportowych oddanych w leasing ciąży na podmiotach, które są właścicielami tych środków, czyli leasingodawcach a nie na ich faktycznych posiadaczach i użytkownikach – leasingobiorcach. Według Burmistrza należałoby rozważyć zmianę przepisów w taki sposób, aby podatek od środków transportowych będących w leasingu był odprowadzany na rzecz gminy, według właściwości miejscowej leasingobiorcy.

(akta kontroli: tom 1, str. 761-769, 783)

1.20. W okresie objętym kontrolą finansowe skutki obniżenia górnych stawek podatkowych (w stosunku do górnych limitów ustawowych) wyniosły łącznie 20 582,2 tys. zł, z tego: 4 979,6 tys. zł w 2019 r., 5 053,4 tys. zł w 2020 r., 5 175,8 tys. zł w 2021 r. i 5 363,4 tys. zł w 2022 r.

Najbardziej zauważalne kwotowo były w przypadku podatku od nieruchomości. W 2019 r. skutek ten wyniósł (-)4 320,2 tys. zł (29,5% w stosunku do wykonanych dochodów), w 2020 r. (-)4 284,3 tys. zł (27,4% wykonanych dochodów), w 2021 r. (-)4 417,2 tys. zł (25,8% wykonanych dochodów) a w 2022 r. (-)4 596,9 tys. zł (24,5% wykonanych dochodów). W przypadku podatku rolnego wartość ww. skutku była

⁷⁸ M.in. na rachunkach bankowych prowadzonych dla Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych Miasto w okresie od 2021 r do 30.12.2022 uzyskało dochody z odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach w łącznej kwocie 452,2 tys. zł a w okresie od stycznia do kwietnia 2023 r. dodatkowo 129,8 tys. zł.

⁷⁹ Takich jak Warszawa, Wrocław, Poznań, Katowice, Tychy.

niższa i wahała się od (-)236,6 tys. zł (55,5% wykonanych dochodów) do (-)302,6 tys. zł (66,8% wykonanych dochodów) a dla podatku od środków transportowych (-)422,8 tys. zł (60,4% wykonanych dochodów) do 494,0 tys. zł (67,3% wykonanych dochodów).

W latach 2019-2022 dokonano umorzeń na łączną kwotę 11,5 tys. zł (odpowiednio 0,4 tys. zł, 5,6 tys. zł, 4,7 tys. zł i 0,8 tys. zł). Udział umorzeń zaległości podatku od nieruchomości w stosunku do wykonanych dochodów z tego tytułu nie przekroczył 0,04%, w roku 2020 gdy kwota umorzenia była najwyższa i wyniosła 5,6 tys. zł.

Według Burmistrza na ewentualną utratę dochodów należy spojrzeć także przez pryzmat „dumpingu podatkowego” stosowanego przez część jednostek samorządu terytorialnego, które poprzez znaczące obniżenie podatków przyciągnęły podmioty zobowiązane do zapłaty podatku na swoje terytorium. Powyższa sytuacja prowadzi do tego, iż podwyższenie podatku od środków transportowych skutkuje utratą podatnika i wpływów z tego tytułu. Nie ma pewności, czy drastyczne obniżenie stawek podatkowych przyniosłoby skutek w postaci napływu do gminy dużej ilości podatników powodując w efekcie korzyść dla gminy.

(akta kontroli: tom 1, str. 768-773)

1.21. Liczba ludności gminy od 2010 r. ma niekorzystną tendencję malejącą. W okresie 2018-2022 r. liczba mieszkańców Miasta malała corocznie o ok. 1%. W roku 2018 wynosiła ona 30 734 osób, a w 2022 r. 29 080 osób (spadek o 1654 osób tj. o 5,4%). Myszków ma ujemny przyrost naturalny wynoszący (-)137. Odpowiada to przyrostowi naturalnemu wynoszącemu (-)4,33 na 1000 mieszkańców. Problem starzenia się społeczeństwa i wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym został zidentyfikowany jako jeden z problemów demograficznych zarówno w kraju, jak i w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Myszków na lata 2021-2028⁸⁰. W Strategii podano także, że mimo potencjalnie niezłej⁸¹ sytuacji demograficznej gminy, w kolejnych latach nasili się zjawisko problemów społecznych dotyczących osoby w wieku poprodukcyjnym.

(akta kontroli: tom 1, str. 10, 676-680, 700, 702, 707)

1.22. Zastępca Burmistrza poinformowała, że działania gminy mające na celu pozyskanie nowych mieszkańców polegały m.in. na podejmowaniu działań poprawiających atrakcyjność Miasta, jako miejsca gdzie można się nie tylko osiedlić, ale i pracować, czy też prowadzić własny biznes. Istniejąca w Myszkowie specjalna strefa ekonomiczna miała na celu stworzenie nowych możliwości do prowadzenia działalności gospodarczej, aktywizację i rozwój regionu, przyciąganie nowych inwestycji i powstawanie miejsc pracy. Według z-cy Burmistrza atutem Myszkowa jest jego dogodna lokalizacja w sąsiedztwie terenów turystycznych Jury Krakowsko-Częstochowskiej, z dobrymi połączeniami komunikacyjnymi⁸² z sąsiednimi miejscowościami, z dużymi miastami Województwa Śląskiego: Częstochową i Katowicami oraz z Krakowem i Kielcami. Miasto inwestuje w infrastrukturę drogową, która w ostatnich latach uległa zdecydowanej poprawie. Z myślą o mieszkańcach następuje rozbudowa sieci ścieżek rowerowych i poprawa infrastruktura terenów rekreacyjnych, sportowa oraz przeznaczona dla najmłodszych mieszkańców. Podejmowane są działania modernizacyjne i doposażeniowe szkół i przedszkola na terenie miasta oraz inwestycyjne w mieszkaniowy zasób gminy i czyste systemy produkcji energii i ogrzewania. Zdaniem z-cy Burmistrza podjęte działania mające na celu przyciągnięcie do Miasta nowych mieszkańców będą skutkowały zwiększeniem

⁸⁰ Przyjętej uchwałą nr XLIII/306/21 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 25 listopada 2021 r. Dalej: *Strategia*. Str. 13 i 41 Strategii.

⁸¹ W listopadzie 2021 r.

⁸² W sieć transportową.

wpływów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, na skutek wskazywania w deklaracji podatkowej PIT miejsca zamieszkania na terenie gminy.

(akta kontroli: tom 1, str. 775-782)

1.23. W okresie od 2018 r. do 2022 r. liczba wszystkich podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie Miasta wzrosła o 182 (z 3 096 do 3 278, tj. o 5,9%)⁸³. W latach 2019-2021 liczba ta wynosiła, odpowiednio: 3 110, 3 167 i 3 237.

(akta kontroli: tom 1, str. 9, 750)

Według Burmistrza, analiza możliwości przyciągnięcia na teren Gminy nowych podmiotów gospodarczych ma odzwierciedlenie w dokumentach planistycznych, tj. w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta⁸⁴, a następnie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego⁸⁵, które jako prawo miejscowe określają przeznaczenie terenów oraz sposób zagospodarowania i warunki zabudowy, ustalając główne dyspozycje w tym zakresie. Burmistrz wskazał, że potencjalny inwestor lub nowy podmiot gospodarczy poszukuje pod inwestycje terenów, dla których obowiązuje m.p.z.p. Gmina w swoich dokumentach planistycznych reaguje na nowe, cywilizacyjne wyzwania, w tym w zakresie produkcji energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii (OZE) oraz potrzeb w zakresie proekologicznej gospodarki odpadami. Uchwalone w lipcu 2021 r. Studium w całym obszarze miasta wskazała tereny tzw. „aktywności gospodarczych” (symbol „AG”) o powierzchni ok. 344 ha, w tym dopuściło lokalizowanie farm fotowoltaicznych. Studium wskazało też całkiem nowe tereny produkcyjno-usługowe położone wzdłuż głównych drogowych ciągów komunikacyjnych w południowej części Miasta. Na jego podstawie gmina przystąpiła do sporządzenia m.p.z.p. dla całego południowego obszaru miasta, co pozwoli na uruchomienie wyżej wspomnianych terenów produkcji przemysłowej. W grudniu 2022 r. została podjęta uchwała inicjująca sporządzenie nowego m.p.z.p. dla północnej części miasta, w większości pokrytego planami nieodpowiadającymi aktualnym potrzebom Miasta.

Według wyjaśnień Burmistrza działania, które już zostały podjęte w celu uatrakcyjnienia oferty inwestycyjnej Miasta to m.in.: pozyskanie terenów obecnej strefy aktywności gospodarczej, podjęcie współpracy z Katowicką Specjalną Strefą Ekonomiczną S.A. w sprawie objęcia części obszaru gminy statusem specjalnej strefy ekonomicznej (co nastąpiło w 2014 r.), uzyskanie zewnętrznego dofinansowania na uzbrojenie terenów objętych strefą w infrastrukturę dla przyszłych inwestorów i zrealizowanie tych prac, sprzedaż nieruchomości w strefie czterem inwestorom, które rozwijają się, zwiększając zatrudnienie. Urząd oszacował, że dochody gminy z tytułu podatków związanych z powstałą strefą ekonomiczną w latach 2019-2022 wyniosły łącznie 1 437,5 tys. zł.

W Gminie obowiązywała uchwała Rady Miasta w Myszkowie *w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na wspieranie inwestycji początkowej i tworzenie nowych miejsc pracy związanych z tą inwestycją na terenie miasta Myszkowa*⁸⁶, na podstawie której ze zwolnienia z ww. podatku w okresie objętym kontrolą skorzystało czterech przedsiębiorców⁸⁷.

⁸³ Wartości na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

⁸⁴ Przyjętym uchwałą nr XXXIX/263/21 Rady z dnia 8 lipca 2021 r. Dalej: *Studium*.

⁸⁵ Dalej: *m.p.z.p.*

⁸⁶ Nr V/40/15 z 5 marca 2015 r.

⁸⁷ C(...) w latach 2019-2022, P(...) w latach 2018-2021, S(...) w okresie od sierpnia 2017 do lipca 2022 r. i S(...) w latach 2016-2019.

W ocenie Gminy Myszków, skutkiem możliwości skorzystania z powyższego zwolnienia był w okresie 2019-2022 wpływ do budżetu Miasta kwoty 3 853,9 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości.

(akta kontroli: tom 1, str. 107-109, 695-697)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie zapewnił prawidłowej i aktualnej ewidencji podatkowej nieruchomości prowadzonej przy pomocy systemu teleinformatycznego WyDra⁸⁸. Informacje o podatnikach i przedmiotach opodatkowania podatkiem od nieruchomości znajdujące się ww. systemie nie były kompletne w rozumieniu przepisów rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości oraz nie zawierały danych wszystkich podatników podatku od nieruchomości oraz rzetelnych danych o wszystkich gruntach, budynkach lub ich częściach związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, podlegających opodatkowaniu ww. daniną, zwolnieniu albo uldze. Powyższe ustalenia zostały potwierdzone przez Burmistrza i Skarbnika Miasta, którzy wyjaśnili, że ewidencja⁸⁹ była sukcesywnie uzupełniana o numery działek, numery ksiąg wieczystych, numery ewidencyjne budynków i informacje o położeniu nieruchomości. Na podstawie oględzin wyjściowego pliku komputerowego Ewidencji ustalono m.in., że:

- co najmniej od 2014 r. nie zawierała kompletnego i prawidłowego identyfikatora wszystkich działek gruntowych i budynków oraz identyfikatora lokali mieszkalnych (zgodnych z danymi EGIB⁹⁰), numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz nazwy sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta lub zbiór dokumentów - odrębnie dla każdej nieruchomości oraz wartości budowli stanowiącej podstawę ich opodatkowania⁹¹, zgodnie z §5 ust. 1 pkt 1 lit. b i c; §5 ust. 1 pkt 2 lit. ; §5 ust. 1 pkt 3; §5 ust. 3 i 4 ww. rozporządzenia. Burmistrz odnosząc się do ww. nieprawidłowości wyjaśnił m.in., że system WyDra nie umożliwiał zautomatyzowanego zczytywania ww. danych z EGIB do ewidencji, w związku z czym musiały one być częściowo, sukcesywnie wprowadzane ręcznie przez pracowników Urzędu. Ponadto według wyjaśnień Burmistrza, od 2014 r. tj. od czasu wdrożenia bieżącego programu podatkowego⁹² nie dokonano aktualizacji danych na kartach nieruchomości o brakujące już wówczas numery ewidencyjne działek gruntowych⁹³. Burmistrz wyjaśnił też, że tylko plik xml wygenerowany z systemu WyDra miał nie zawierać danych ewidencyjnych budynków i wartości opodatkowanych budowli;

- nie zawierała elementów wymaganych opisem struktury pliku w formacie Rozszerzalnego Języka Znaczników (XML) zawartym w załączniku A do ww. rozporządzenia⁹⁴ oraz została opracowana z wykorzystaniem systemu kodowania Unicode: UTF-8⁹⁵, podczas gdy powinna ona być opracowana przy wykorzystaniu standardu kodowania znaków ISO 8859-2⁹⁶. Jak wyjaśnił Burmistrz, Ewidencja

⁸⁸ Dalej: Ewidencja.

⁸⁹ Według stanu na dzień 20 marca 2023 r.

⁹⁰ Ewidencja Gruntów i Budynków Starostwa Powiatowego w Myszkowie.

⁹¹ Określonej zgodnie z przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

⁹² System WyDra.

⁹³ Brakujące numery działek i budynków systemowo zastąpiono wówczas w Ewidencji znakami ????, które widniały do dnia oględzin.

⁹⁴ M.in. opisu bieżącego stanu przedmiotów zgłoszonych do opodatkowania; wskazania numeru, pod którym zostały w niej zarejestrowane dane podatkowe z deklaracji (informacji); dat utworzenia zestawu danych zawartych w danych podatkowych; dat obowiązywania zeznania; wartości powierzchni zgłoszonej przez podatnika w deklaracjach (w m²) z podziałem na powierzchnię gruntu (PWGrunt) i powierzchnię budynku (PWBudynek); określeń typów powierzchni dla budynków i ich części zgodnych z obowiązującą tabelą typów powierzchni (C. Tabela typów powierzchni budynków i ich części); łącznej powierzchni budynków danego typu (w m²); danych umożliwiających opisanie wydawcy dokumentu określającego własność nieruchomości.

⁹⁵ Ang. 8-bit Unicode Transformation Format.

⁹⁶ ISO/IEC 8859-2.

zawierała ww. składniki (elementy), a wyłącznie wyjściowy plik XML z systemu WyDra ich nie posiadał. Jednocześnie Burmistrz poinformował o wystąpieniu do autora systemu z żądaniem dostosowania pliku do obowiązujących przepisów. W sprawie niewłaściwego systemu kodowania Burmistrz wyjaśnił, że został on narzucony przez dostawcę oprogramowania, na co Gmina nie miała wpływu, a jednocześnie, że w związku z kontrolą NIK, w jej trakcie⁹⁷ system kodowania został dostosowany do zgodnego z wymogami ww. rozporządzenia;

- w jednej z ponad 1,2 mln linii tekstowych danych Ewidencji zidentyfikowano znaki nieakceptowalne w formacie XML, co wskazuje, że program obsługujący bazę Ewidencji nie weryfikował poprawności danych zapisywanych w polu *Budynek identBudyngu*, jak i że system generujący plik XML nie sprawdzał zawartości elementów pod kątem eliminowania znaków niedopuszczalnych w plikach XML. Zdaniem NIK ww. błędy mogły skutkować nieprawidłową strukturą danych zapisanych w powyższym formacie, jak i błędami we wczytywaniu danych Ewidencji. W tej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że błąd wynikał z niedostosowania programu do przepisów ww. obowiązującego rozporządzenia;

- struktura danych Ewidencji była niezgodna ze strukturą danych w formacie XML określoną w załączniku A do ww. rozporządzenia. Według wyjaśnień Burmistrza przyczyną ww. nieprawidłowości było niewłaściwe działanie systemu WyDra, generującego plik XML nieodpowiadający wymaganej strukturze.

Burmistrz dodał, że organ podatkowy dysponował w ramach prowadzonej przez Urząd Ewidencji, niezbędnymi danymi do prawidłowego opodatkowania nieruchomości, a brak pozostałych wymaganych danych, według niego, nie miał wpływu na prawidłowy wymiar podatku i wynikał przede wszystkim z dużego nakładu pracy niezbędnej do ich uzupełnienia.

(akta kontroli: tom 1, str. 588-639)

Odnosząc się do wyjaśnień Burmistrza NIK zwraca uwagę, że potwierdzają one fakt, że Ewidencja nadal była sukcesywnie uzupełniana (z uwagi na jej niekompletność), a system teleinformatyczny służący do jej prowadzenia nie działał w sposób właściwy i nie był on należycie dostosowany do obowiązującego od stycznia 2005 r. rozporządzenia w *sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości*. Zdaniem NIK, kompletna i uzupełniana na bieżąco Ewidencja jest niezbędna dla potrzeb sprawnego wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, a także podatku rolnego i podatku leśnego.

2. Dla czterech z 80 skontrolowanych budynków (5%) Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo tego, że posiadał wiedzę o ich oddaniu do użytku, co stanowiło naruszenie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, według których w przypadku gdy podatnik mimo ciężącego na nim obowiązku nie złożył deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, określającą wysokość zobowiązania podatkowego. Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji Wydziału Finansowo-Budżetowego Urzędu, w przypadku jednego budynku Urząd otrzymał⁹⁸ od PINB zawiadomienie o zakończeniu rozbudowy budynku w 2021 r., ale nie otrzymał od Starostwa Powiatowego zawiadomienia o zmianach w ewidencji gruntów i budynków, które Starostwo przesyła w każdym takim przypadku do Urzędu. Dodała, że w oparciu o ww. zmiany w ewidencji gruntów i budynków organ podatkowy działając na podstawie Ordynacji podatkowej wzywa podatnika do złożenia informacji podatkowej. Jak wskazała Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, z uwagi na fakt, że do dnia kontroli do Urzędu nie wpłynęła stosowna zmiana w ewidencji gruntów i budynków, Urząd w oczekiwaniu na zmianę geodezyjną nie podejmował żadnych

⁹⁷ 20 kwietnia 2023 r.

⁹⁸ W dniu 7 lipca 2021 r.

działań. W trakcie czynności kontrolnych⁹⁹ podatnicy złożyli informację podatkową, w której zadeklarowali ww. budynek do opodatkowania z obowiązkiem podatkowym od 2022 r. Zastępca Kierownika wyjaśniła, że po zakończonym postępowaniu podatkowym organ podatkowy niezwłocznie dokona przypisu podatku. Dla pozostałych trzech budynków zgłoszonych do użytku w 2022 r. podatnicy mieli obowiązek złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości do dnia 31 stycznia 2023 r. Jeden z podatników wezwany w trakcie czynności kontrolnych¹⁰⁰ przez organ podatkowy złożył deklarację w dniu 24 marca 2023 r. a drugi, bez wezwania organu, w dniu 16 marca 2023 r.

(akta kontroli: tom 2, str. 218-352)

Zdaniem NIK, powyższe skuteczne działania zainicjowane przez Urząd już w trakcie czynności kontrolnych NIK potwierdzają fakt, że nieopodatkowanie ww. nieruchomości w ustawowych terminach wynikało z zaniechań organu podatkowego w zakresie analizy i wykorzystania informacji uzyskiwanych od PINB. Wysokość podatku ustalonego przez Miasto dla ww. nieruchomości za okres objęty kontrolą wyniosła 3,6 tys. zł.

3. Z poddanych analizie 20 informacji i 20 deklaracji na podatek od nieruchomości, Inspektor Wydziału Finansowo-Budżetowego¹⁰¹ nie wezwał, na podstawie art. 155 § 1 i art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, jednego podatnika¹⁰² do złożenia brakującej deklaracji¹⁰³. Zgodnie z tym przepisem organ podatkowy jest upoważniony do zażądania od podatnika złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji bądź wezwania go do jej złożenia¹⁰⁴. Ponadto Inspektor ww. Wydziału nie sprostował oczywistych omyłek w czterech deklaracjach i informacjach na podatek od nieruchomości (zawierających błędy rachunkowe), jak też nie wezwał czterech podatników¹⁰⁵ do ich korekty. Stanowiło to naruszenie art. 274 § 1 ww. ustawy, zgodnie z którym w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami organ podatkowy w zależności od charakteru uchybień koryguje deklarację lub zwraca się do podatnika o jej skorygowanie. W przypadku 18 informacji i deklaracji wypełnionych niezgodnie z wymogami nie przeprowadzono na podstawie art. 272 pkt. 3 Ordynacji podatkowej czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego odnośnie wykazanych nieruchomości. Błędy w wypełnianiu ww. dokumentów polegały głównie na ujmowaniu w informacji wyłącznie gruntów lub budynków, których dotyczyły zmiany w opodatkowaniu, a nie całego posiadanego przez nich zasobu lub wykazywaniu w załącznikach do informacji lub deklaracji kilku budynków pod jedną pozycją. Wykazywanie w załącznikach każdego budynku osobno służy m.in. możliwości weryfikacji czy podatnik zgłosił wszystkie posiadane budynki do opodatkowania. Brak rzetelnej informacji/deklaracji utrudnia lub uniemożliwia kontrolę w tym zakresie.

(akta kontroli tom 2, str.389-760; tom 3, str. 1-208)

Inspektor WFB odpowiedzialna za naliczanie podatku od nieruchomości od osób prawnych wyjaśniła, że podatnik złożył z opóźnieniem deklarację, ale organ nie zaniechał wyegzekwowania zeznania podatkowego, a niezapłacony podatek stał się w terminie płatności raty zaległością podatkową, od której podatnik zobowiązany był naliczyć odsetki. W przypadku deklaracji podatkowej zawierającej oczywistą omyłkę

⁹⁹ W dniu 20 marca 2023 r.

¹⁰⁰ Pismo z 23 marca 2013 r. nr FB.3120.3.2023.MW.

¹⁰¹ Dalej Inspektor WFB

¹⁰² O identyfikatorze PN000103/P.

¹⁰³ Ostatecznie podatnik ten złożył deklarację 27 kwietnia 2021 r. z uchybieniem terminu wynoszącym aż 539 dni.

¹⁰⁴ Jeżeli nie została złożona mimo istnienia tego obowiązku.

¹⁰⁵ PN000380/P; PN503027/F; PN119267/F; PN481387/F

rachunkową podatnik złożył w trakcie czynności kontrolnych skorygowany załącznik do deklaracji z wyjaśnieniem, że pomyłka wyniknęła z wdrażania zmiany programu wyliczającego deklarację podatku od nieruchomości. Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, organ podatkowy nie wzywał do złożenia korekt informacji oraz sam ich nie prostował ponieważ uznał, że występujące nieścisłości nie miały wpływu na wysokość zobowiązania podatkowego. W przypadku wypełnionych niezgodnie z wymogami deklaracji Inspektor WFB wyjaśniła, że nie ma technicznych możliwości sprawdzania w krótkim czasie poprawności danych zawartych w deklaracjach, a organ podatkowy z przysługującego mu uprawnienia do weryfikacji złożonych deklaracji może skorzystać do terminu przedawnienia się zobowiązania podatkowego uregulowanego określonego w art. 70 Ordynacji podatkowej. Organ podatkowy w miarę możliwości dokonuje weryfikacji budynków wykazanych w deklaracji o ewidencję gruntów i budynków prowadzoną przez Starostę, jednak z uwagi, że w ewidencji nie zawsze wykazana jest powierzchnia użytkowa budynków zaś w deklaracji nie są wykazywane numery budynków nadane w ewidencji gruntów i budynków, dane z ewidencji stanowią dowód posiłkowy w weryfikacji, a brak elementu wspólnego w oparciu o który organ podatkowy mógłby zidentyfikować obiekt budowlany nie stwarza podstawy do podważenia rzetelności deklaracji. W tej samej sprawie zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji dodatkowo wyjaśniła, że organ każdorazowo dokonuje czynności sprawdzających, a w wymienionych przypadkach uznał, że występujące nieścisłości w informacjach nie mają wpływu na wysokość zobowiązania podatkowego, stąd nie wezwał do złożenia korekt informacji. Organ podatkowy opiera się na wydanych przez PINB decyzjach oraz na dokonywanych przez podatników we własnym zakresie pomiarach powierzchni użytkowych, jak i na przedkładanej do wglądu dokumentacji projektowej.

(akta kontroli: tom 3, str. 209-238)

NIK nie kwestionuje poprawności złożonych informacji pod kątem prawidłowości podawanych w nich do opodatkowania powierzchni użytkowych. Jednakże wykazywanie w odpowiednich załącznikach do deklaracji lub informacji każdego budynku osobno ma na celu wsparcie procesu prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości oraz umożliwia sprawdzenie czy podatnik zgłosił do opodatkowania wszystkie grunty, budynki, budowle i lokale. Weryfikacja ilościowa pozostaje jedyną metodą kontroli zwłaszcza w sytuacji, gdy w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę nie zawsze wykazywana jest powierzchnia użytkowa budynków.

4. W okresie objętym kontrolą inspektorzy Wydziału Finansowo-Budżetowego nie podejmowali działań sprawdzających lub kontrolnych w stosunku do podatników będących przedsiębiorcami i deklarujących opodatkowanie podatkiem od nieruchomości według stawek dla gruntów i budynków niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W przypadku 35 takich podatników (70% próby) wykonujących, zgodnie z wpisem w CEIDG, działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania¹⁰⁶ Urząd nie przeprowadzał czynności sprawdzających informacji na podatek od nieruchomości, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich zgodności z dokumentami oraz kontroli podatkowych dla ustalenia, czy podatnicy ci prawidłowo wywiązywali się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

¹⁰⁶ Na podstawie art. 5 ust.1 ustawy o podatkach Rada Miasta Myszkowa określiła w drodze uchwał nr XXVI/201/16 z dnia 24 listopada 2016 r., nr XVIII/102/19 z dnia 21 listopada 2019 r., nr XXXI/183/20 z dnia 19 listopada 2020 r. i nr XLIII/291/21 z dnia 25 listopada 2021 r. niższe stawki podatku dla nieruchomości niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Stanowiło to naruszenie przepisów art. 272 pkt 3 i art. 281 Ordynacji podatkowej.
(akta kontroli: tom 3, str. 255-534)

Z wyjaśnień Zastępcy Kierownika ds. Podatków i Windykacji¹⁰⁷ i dokumentów do nich dołączonych wynika, że 33 z 35 podatników w okresie od 21 marca do 11 kwietnia 2023 r. przekazało Wydziałowi Finansowo-Budżetowemu Urzędu oświadczenia¹⁰⁸ na okoliczność niezgłoszenia do opodatkowania lokalu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Wynikało z nich m.in., że charakter prowadzonych przez nich działalności nie wymagał wydzielenia odrębnego lokalu związanego wyłącznie z prowadzoną przez nich działalnością lub, że działalność była przez nich prowadzona w innym miejscu niż wskazane w CEIDG. W przypadku pozostałych dwóch podatników¹⁰⁹, jeden z nich w reakcji na pisemne wezwanie organu podatkowego, w dniu 24 kwietnia 2023 r. przedłożył Urzędowi Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której zgłosił powierzchnię lokalu (21 m²) pod działalność gospodarczą w budynku mieszkalnym podając, że informacja ta obowiązuje od lipca 2018 r.¹¹⁰

Zgodnie z wyjaśnieniem zastępcy Kierownika, w stosunku do jednej osoby Urząd nie podjął żadnych działań z uwagi na fakt, że lokal mieszkalny zgłoszony jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej znajdował się w zasobach spółdzielni mieszkaniowej.

(akta kontroli: tom 2, str. 285-294, 353-388; tom 3, str. 813-888)

Na skutek działań weryfikacyjnych Urzędu (przeprowadzonych w trakcie czynności kontrolnych NIK) i złożenia przez podatnika ww. informacji organ podatkowy, po przeprowadzeniu postępowań podatkowych, wydał w dniu 8 maja 2023 r. sześć decyzji¹¹¹ zwiększające kwoty podatku od nieruchomości za lata 2018-2023, łącznie o 2,4 tys. zł (z tego podatek do 17 maja 2023 r. wpłacił Gminie 2,0 tys. zł). Ponadto, zdaniem NIK, fakt że spółdzielnia mieszkaniowa odprowadza podatek od nieruchomości za lokale znajdujące się w budynku nie powinien stanowić przeszkody do wyjaśnienia stanu faktycznego.

(akta kontroli: tom 3, str.816-821, 827-831, 836-859, 889-890)

5. Organ podatkowy wydał siedem decyzji podatkowych nie przeprowadzając postępowania sprawdzającego, w sytuacji rozbieżności pomiędzy danymi z informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz danymi pochodzącymi z EGiB. Było to niezgodne z art. 272 pkt 3 oraz 274a § 2 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Podatnicy w związku z zaistnieniem nowych okoliczności, tj. wybudowanie nowego budynku zgłoszyli do organu podatkowego informacje, w związku z wystąpieniem okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego. Informacje były niekompletne: w sześciu przypadkach zawierały tylko powierzchnię użytkową nowych budynków, nie zawierały powierzchni użytkowej pozostałych budynków, które posiadał podatek, a w jednym przypadku podatek zgłosił do opodatkowania budynek mieszkalny, podczas gdy z EGiB wynikało,

¹⁰⁷ Pismo z 27 marca 2023 r. uzupełnione pismem z 29 maja 2023 r.

¹⁰⁸ W odpowiedzi na pisemne wezwanie organu podatkowego (w jedenastu przypadkach) lub po rozmowach telefonicznych przeprowadzonych z podatnikami.

¹⁰⁹ Do których Urząd skierował dwa pisemne wezwania dotyczące tego samego adresu i jednego przedsiębiorcy.

¹¹⁰ NIK zauważa, że do czasu złożenia informacji cała powierzchnia budynku była objęta podatkiem według stawki dla powierzchni mieszkalnej.

¹¹¹ Na skutek niezłożenia odwołania stały się one prawomocne.

że oddano do użytku budynek gospodarczy, co skutkowało obniżeniem podatku w okresie 2020-2022 o 8,8 tys. zł.

(akta kontroli: tom 2, str. 413-470; tom 3, str. 127-144; 535-582, 613-619)

Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, pracownicy Wydziału Finansowo-Budżetowego uczestniczyli w szkoleniu w sprawie zmiany formularzy, na którym poinformowano ich, że nie jest błędem przyjęcie w informacjach podatkowych wyłącznie nowego zdarzenia. W stosunku do podatnika, który zgłosił do opodatkowania budynek mieszkalny zamiast gospodarczego, został on w trakcie czynności kontrolnych NIK wezwany, w celu złożenia wyjaśnień. Podatnik złożył korektę informacji od 2020 r., w której wykazał budynek zgodnie z jego przeznaczeniem.

(akta kontroli: tom 3, str. 232-237)

6. Inspektor Wydziału Finansowo-Budżetowego nie wezwała podatników będących właścicielami dwóch samochodów ciężarowych, ciągnika siodłowego oraz autobusu do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niekompletności siedmiu złożonych deklaracji na podatek od środków transportu na 2019, 2020 i 2021 r.; na 2019 i 2020 r. i na 2022 r. oraz w sprawie opisu zawieszenia pojazdu zamieszczonego w deklaracji na 2022 r. Ponadto nie wezwała trzech z nich do uzupełnienia deklaracji o wymagany¹¹² słowny opis zadeklarowanego rodzaju zawieszenia pojazdów – równoważnego z pneumatycznym¹¹³ lub o wskazanie właściwego rodzaju zawieszenia¹¹⁴, a czwartego podatnika do przedłożenia dowodu potwierdzającego zadeklarowaną równoważność zawieszenia wahaczowo-resorowego z zawieszeniem pneumatycznym¹¹⁵ lub do skorygowania deklaracji. W ostatnim przypadku nie można było przyjąć przedmiotowej deklaracji bez dodatkowego dowodu bowiem pierwszy z typów zawieszenia jest rozwiązaniem mechanicznym wykorzystywanym w starszych modelach pojazdów i zdaniem NIK, nie spełniłby on warunku równorzędności z zawieszeniem pneumatycznym¹¹⁶. W ocenie NIK, stanowiło to naruszenie art. 155 §1 i art. 274a §2 Ordynacji podatkowej

(akta kontroli: tom 1, str. 249-250, 252-253, 255-256, 258-259, 265 322, 355, 361, 441, 527, 530-531)

Wyjaśniając przyczyny wystąpienia powyższych nieprawidłowości Inspektor Wydziału Finansowo-Budżetowego podała m.in., że pierwszy z samochodów ciężarowych w okresie 2019-2021 podlegał czasowemu wycofaniu z ruchu, co spowodowało, że obowiązek podatkowy w tych latach nie powstawał. Tym samym według ww. osoby wzywanie podatnika do uzupełnienia deklaracji nie wywarłoby skutku, od którego uzależniony byłby obowiązek podatkowy. W sprawie drugiego z samochodów ciężarowych Inspektor podała, że nie wezwała podatnika do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia deklaracji na 2019 i 2020 r., ponieważ nie stwierdziła wówczas niezgodności pomiędzy danymi zawartymi w deklaracjach a informacjami widniejącymi w systemie informatycznym WyDra. W przedmiocie ciągnika siodłowego wyjaśniła, że weryfikacji parametrów technicznych mających wpływ na wysokość podatku na 2022 r. dokonała w oparciu o kserokopię dowodu rejestracyjnego potwierdzającą posiadanie przez ten pojazd zawieszenia pneumatycznego. Zgodnie z jej wyjaśnieniami niewskazanie przez podatnika w deklaracji właściwego rodzaju

¹¹² Zgodnie z obowiązującym wzorem załącznika do deklaracji DT-1 określonym rozporządzeniem w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (pole nr 18).

¹¹³ I przedłożenia dowodu potwierdzającego tą równoważność.

¹¹⁴ Zgodnego z przedstawionym razem z deklaracją dowodem rejestracyjnym pojazdu.

¹¹⁵ Np. w postaci wyciągu ze świadectwa homologacji pojazdu lub zaświadczenia producenta.

¹¹⁶ Zgodnie z informacją Polskiej Izby Stacji Kontroli Pojazdów nr 1/1/2007/KR z 2 stycznia 2007 r. pt. *Zawieszenie pneumatyczne a zawieszenie równoważne z pneumatycznym*. (źródło: <http://infodia.pl/wp-content/uploads/2017/02/zawieszenie-pneumatyczne-b%C4%85d%C5%BA-r%C3%B3wnowa%C5%BCne-PISKP-1.pdf>, dostęp: 28.05.2023 r.

zawieszenia miało charakter przeoczenia i nie miało wpływu na prawidłowość zastosowanej stawki podatku od środków transportu. Natomiast w kwestii deklaracji na 2022 r. złożonej dla autobusu z wyjaśnień ww. Inspektor wynika, że nawet błędnie zadeklarowany rodzaj zawieszenia nie miał negatywnego wpływu na wysokość zadeklarowanego podatku, gdyż w przypadku tego typu środka transportu wysokość stawki podatku była uzależniona wyłącznie od liczby miejsc do siedzenia dla pasażerów.

(akta kontroli: tom 1, str. 572-587)

Odnosząc się do wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że potwierdzają one ustalony stan faktyczny, że przedmiotowi podatnicy złożyli nierzetelne deklaracje, a Urząd przyjmował je bez weryfikacji, w tym dysponując dokumentami, które zaprzeczały zadeklarowanym danym technicznym pojazdu¹¹⁷. Zdaniem NIK, fakt czasowego wyłączenia pojazdu z ruchu, bądź brak negatywnego skutku podatkowego dla dochodów Miasta nie zwalnia podatnika z obowiązku składania kompletnych i rzetelnych deklaracji podatkowych, a Urzędu z obowiązku wnikliwej ich weryfikacji oraz wzywania podatników do ich skorygowania w przypadku stwierdzenia niezgodności.

(akta kontroli: tom 1, str. 322, 527, 530, 578-583)

Zdaniem NIK, wykazywanie w odpowiednich załącznikach do informacji każdego budynku osobno ma na celu wsparcie procesu prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości oraz umożliwia sprawdzenie czy podatnik zgłosił do opodatkowania wszystkie grunty, budynki, budowle i lokale. Weryfikacja ilościowa pozostaje jedyną metodą kontroli zwłaszcza w sytuacji, gdy w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę nie zawsze wykazywana jest powierzchnia użytkowa budynków.

7. Inspektor Wydziału Finansowo-Budżetowego w latach 2019-2022 nie wezwała łącznie 11 podatników¹¹⁸ do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji na podatek od środków transportu dotyczących łącznie 22 pojazdów (tj. 22% badanej próby), mimo że opóźnienia w terminie złożenia deklaracji, określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o *podatkach i opłatach lokalnych* przekroczyły 30 dni (wynosiły od 32 do 266 dni). Ponadto dopiero w dniu 22 lipca 2022 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 416, 406 i 330 dni od upływu ustawowego terminu określonego w powyższym przepisie, wezwała właściciela¹¹⁹ czterech środków transportowych do przedłożenia Urzędowi deklaracji na podatek od ww. środków transportowych na 2021 r. Jednocześnie zaniechała ona realizacji, wymaganego w tym przypadku z uwagi na wielkość opóźnienia, wezwania podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn nieprzedłożenia Urzędowi deklaracji w ustawowym terminie, zgodnie z art. 274a §1 Ordynacji podatkowej. Powyższe zaniechania i opóźnienia NIK ocenia jako działania niezgodne z powyższym przepisem oraz jako działania nierzetelne.

(akta kontroli: tom 1, str. 249-260, 467-487)

Przyczyny wystąpienia powyższych nieprawidłowości Inspektor wyjaśniała m.in. opóźnieniami w uzyskiwaniu od Starostwa Powiatowego w Myszkowie informacji podatkowych, wykorzystywaniem telefonicznej formy kontaktu z podatnikami oraz

¹¹⁷ M.in. kopia dowodu rejestracyjnego ciągnika o nr rej. SMYAG94 potwierdza, że pojazd ten posiada zawieszenie pneumatyczne podczas gdy podatnik nie wskazał w polu 17 załącznika do deklaracji DT-1 nr 10 z 28.02.2022 r. żadnego rodzaju zawieszenia; kopia wyciągu świadectwa homologacji samochodu ciężarowego o nr rej. SMY24AW potwierdzała, że pojazd posiada zawieszenie pneumatyczne natomiast według przyjętej bez uwag deklaracji z 30.01.2019 r. miał on posiadać zawieszenie równoważne z pneumatycznym.

¹¹⁸ O identyfikatorach PT000153/F, PT000025/P, PT000026/P, PT000105/F, PT000209/F, PT000129/F, PT000030/P, PT000027/F, PT000013/P, PT000023/P, PT000032/F.

¹¹⁹ O identyfikatorze PT000013/P.

brakiem technicznej możliwości przeprowadzenia kontroli, w krótkim okresie czasu, stanu realizacji ww. obowiązku przez wszystkich podatników. W sprawie opóźnienia w realizacji wymogu wezwania właściciela czterech środków transportowych do przedłożenia Urzędowi deklaracji podatkowych na 2021 r. podała, że wystosowała pisemne wezwanie ponieważ podatnik ten nie wywiązał się z obowiązku poinformowania organu podatkowego o zmianach mających wpływ na wysokość podatku w 2021 r. oraz dodała, iż organ jest uprawniony do egzekwowania zaległości podatkowej do czasu upływu terminu przedawnienia tj. przez okres 5 lat.

(akta kontroli: tom 1, str. 573-577)

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia NIK zwraca uwagę, że w badanej próbie deklaracji na podatek od 100 środków transportowych objętych analizą, w przypadku 26% z nich doszło do uchybienia ustawowemu terminowi złożenia deklaracji, przy jednoczesnym braku działań ze strony Urzędu. Zdaniem NIK, w przypadku przeprowadzania przez pracowników rozmowy telefonicznej lub osobistej z podatnikami, informacja o tej czynności i podjętych działaniach winna być odnotowana w dokumentacji Urzędu w postaci notatki lub zapisku urzędowego, czego w Urzędzie nie praktykowano.

8. 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.

Jako przyczynę tego stanu Burmistrz podał długotrwałą nieobecność jednego z pracowników w 2019 r. oraz panującą w latach 2020-2022 pandemię Covid-19 i obowiązujący stan zagrożenia epidemicznego. Według Burmistrza w przypadku wątpliwości co do danych zawartych w złożonych informacjach dokonywano czynności sprawdzających w postaci oględzin.

(akta kontroli: tom 1, str. 103)

Zdaniem NIK, wyjaśnienia dotyczące trudności w przeprowadzaniu kontroli podatkowych w okresie pandemii Covid-19 zasługują na uwzględnienie, niemniej jednak trudności kadrowe nie mogą być usprawiedliwieniem nie realizowania ustawowych obowiązków organu podatkowego pierwszej instancji, tj. Burmistrza.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie w pełni prawidłowo realizował zadania związane z ustalaniem i poborem podatków lokalnych stanowiących dochód Miasta, w tym: niezgodnie z rozporządzeniem w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości i nierzetelnie prowadził Ewidencję; nie realizował czynności weryfikacyjnych i kontrolnych deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych, nie prostował oczywistych omyłek w deklaracjach lub informacjach na podatek od nieruchomości oraz odstępował od wzywiania podatników do przedłożenia deklaracji i/lub złożenia wyjaśnień; w siedmiu w decyzjach określił wysokość podatku od nieruchomości w oparciu o nierzetelne dane i informacje o nieruchomościach gruntowych i obiektach budowlanych, w czterech z 80 skontrolowanych budynków (5%) nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo tego, iż Urząd posiadał informację o oddaniu tych obiektów do użytkowania. Urząd terminowo i rzetelnie opracował plany wykorzystania przez Miasto posiadanego zasobu nieruchomości oraz programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W sposób prawidłowy i zgodny z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami i uchwał Rady Miasta w Myszkowie 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 lub czynszu. Miasto w sposób aktywny podejmowało działania w celu zwiększania istniejących i pozyskiwania innych źródeł dochodów, w tym z odsetek do kwot zgromadzonych na rachunkach bankowych, udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych oraz podatku od nieruchomości. Nie prowadzono z urzędu kontroli podatkowych u podatników.

OBSZAR

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2022 zaległości z tytułu dochodów własnych Gminy na koniec każdego roku kształtowały się następująco: 14 804,9 tys. zł w 2019 r.; 15 306,1 tys. zł w 2020 r.; 14 832,9 tys. zł w 2021 r.; 14 775,4 w 2022 r. W latach 2019-2020 zaległości z tytułu dochodów własnych wykazywały tendencję wzrostową. W 2019 r. wzrosły w stosunku do roku 2018 o 3,9% (549,7 tys. zł), a w roku 2020 w stosunku do 2019 r. o 3,4% (501,2 tys. zł). W latach 2021-2022 miał miejsce spadek zaległości z tytułu dochodów własnych. W 2021 r. zaległości z tytułu dochodów własnych spadły w stosunku do 2020 r. o 3,1% (473,2 tys. zł), a w 2022 r. o 0,4% (57,5 tys. zł) w stosunku do stanu z końca 2021 r. W okresie objętym kontrolą zaległości z tytułu dochodów własnych wzrosły w odniesieniu do 2018 r. o 3,6% (520,2 tys. zł).

W latach 2019-2022 udział zaległości z poszczególnych źródeł dochodów w łącznej kwocie zaległości z tytułu dochodów własnych przedstawiał się następująco:

- zaległości z tytułu pozostałych podatków m.in. podatku od nieruchomości, środków transportowych, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatku od spadku i darowizn itp. (54,4%, 52,4%, 49,4%, 46,1%),
- zaległości z tytułu pozostałych dochodów m.in. lokalnych opłat pobieranych przez gminę na podstawie odrębnych przepisów, dochodów majątkowych, dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe, dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami i innych dochodów należnych gminie na podstawie odrębnych przepisów itp. (45,2%, 47,2%, 50,6%, 53,8%),
- zaległości z tytułu opłaty adiacenckiej i planistycznej (0,4%, 0,4%, 0%, 0,1%).

W grupie zaległości z tytułu podatków największy udział miały zaległości z tytułu podatku od nieruchomości, które w 2019 r. wzrosły w stosunku do roku ubiegłego o 3,4% (254,5 tys. zł), natomiast w latach 2020-2022 wykazywały tendencję spadkową odpowiednio o 0,7% (55,2 tys. zł), 10,1% (777,0 tys. zł), 5,8% (403,5 tys. zł). Jak wyjaśniła Skarbnik spadek zaległości wynikał z podjęcia intensywnych działań egzekucyjnych będących następstwem reorganizacji w wydziale finansowo-budżetowym jak również dokonanymi odpisami od zaległości przedawnionych po systematycznej analizie sald dłużników. W okresie objętym kontrolą zaległości z tytułu podatków spadły o 12,3% (960 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r.

W grupie zaległości z tytułu pozostałych dochodów największy udział miały zaległości:

- z tytułu dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, które w latach 2019-2022 wykazywały tendencję wzrostową w stosunku do ubiegłego roku. W 2019 r. wzrosły o 4,6% (262,1 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., a w latach 2020-2022 kolejno o 3,1%, 3,4% i 3,3% odpowiednio (183,6 tys. zł, 207,9 tys. zł, 204,4 tys. zł),

- opłat za odbiór odpadów komunalnych. W latach 2019-2020 i w 2022 r. miał miejsce rok do roku wzrost zaległości z tego tytułu. W 2019 r. wzrost o 16,5% (34,1 tys. zł) w 2020 r. o 126% (303,5 tys. zł) a w 2022 r. o 26,9% (127,7 tys. zł). W 2021 r. zaległości z tego tytułu spadły w odniesieniu do 2020 r. o 12,7% (68,9 tys. zł),
- dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe, które spadły w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. o 6,3% (20,4 tys. zł), natomiast w latach 2020-2022 wykazywały tendencję wzrostową. Wzrost odpowiednio o: 7,8%, 51,2% i 9,7% (23,7 tys. zł, 168,6 tys. zł i 48,3 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą zaległości z tytułu pozostałych dochodów wzrosły w stosunku do roku 2018 o 23,8% (1 528,1 tys. zł).

Jak wyjaśniła Skarbnik, wzrost zaległości w tej grupie dochodów wynikał ze znacznego podniesienia stawki opłaty za odpady od kwietnia 2020 r. oraz nieregulowania zobowiązań z tytułu czynszów za mieszkania komunalne i socjalne, nienależnie pobranych świadczeń, tj. zasiłków stałych, świadczeń wychowawczych oraz rodzinnych, odpłatności za pobyty podopiecznych w Domach Pomocy Społecznej. Wzrost zaległości mógł być spowodowany pandemią COVID-19 oraz wysoką inflacją, co wpłynęło na dochody mieszkańców.

W grupie zaległości z tytułu opłat największy udział miały zaległości z tytułu opłaty planistycznej, które w latach 2019-2020 i w 2022 r. wykazywały tendencję wzrostową w stosunku do ubiegłego roku. W 2019 r. zaległości z tego tytułu wzrosły o 1,3% (0,7 tys. zł) w odniesieniu do 2018 r., w 2020 r. o 11,2% (6,2 tys. zł) a w 2022 r. o 136,4% (3,0 tys. zł). Spadek zaległości z tytułu opłaty planistycznej odnotowano w 2021 r. który wyniósł 96,4% (59,5 tys. zł). Jak wyjaśniła Skarbnik spadek zaległości podyktowany był odpisem zaległości spółce ES w związku z umorzeniem postępowania egzekucyjnego z uwagi na brak majątku i likwidację spółki.

Ogółem w latach 2019-2022 zaległości Gminy z tytułu opłat spadły w stosunku do 2018 r. o 86,3% (47,8 tys. zł).

(akta kontroli: tom 3, str. 583-598)

2.2. Zasady monitoringu terminowości wpływów z tytułu podatków w Urzędzie uregulowano w „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Miasta w Myszkowie”¹²⁰. Zgodnie z zapisami ww. instrukcji kontrola terminowej realizacji zobowiązań do 31 grudnia 2020 r. wykonywana była według stanu na koniec miesiąca w terminie do dziesiątego dnia po upływie każdego miesiąca, po zaksięgowaniu wszystkich wpłat, zwrotów, przypisów i odpisów. Kontrolę wykonywał pracownik prowadzący szczegółową ewidencję księgową. Zapisy w obowiązującej od 1 stycznia 2021 r. instrukcji w sprawie poboru podatków zobowiązywały pracownika prowadzącego szczegółową ewidencję księgową do sprawdzenia zapłat należności nie precyzując częstotliwości wykonywania tej czynności. Jak wyjaśniła Skarbnik, pracownicy prowadzący szczegółową ewidencję księgową analizują terminową realizację wpłat na bieżąco. W Urzędzie nie przyjęto do stosowania uregulowań dotyczących dochodzenia zaległości cywilnoprawnych. Jak wyjaśnili Burmistrz, w tym zakresie stosowane były przepisy prawa powszechnie obowiązujące. Ponadto Burmistrz wskazał, że w celu usprawnienia dochodzenia należności podatkowych w Gminie od maja 2020 r. zatrudniono Zastępcę ds. podatków

¹²⁰ Zarządzenia Burmistrza Miasta Myszkowa: nr 190/213/FB z dnia 16 października 2013 r. za okres do 31.12.2020 r. oraz nr 268/2020/FB z dnia 31 grudnia 2020 r. za okres od 1 stycznia 2021 r. zwane dalej instrukcjami w sprawie poboru podatków

i windykacji oraz przeorganizowano pracę Wydziału Finansowo-Budżetowego poprzez zmianę zakresu obowiązków pracowników od października 2020 r.

(akta kontroli: tom 3, str. 583-611)

2.3. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą instrukcje w sprawie poboru podatków nie wprowadzały obowiązku prowadzenia działań informacyjnych przed wystawieniem tytułu wykonawczego. W Urzędzie nie prowadzono działań informacyjnych w rozumieniu rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych. Jak wyjaśnił Burmistrz po wystawieniu upomnień, a przed wystawieniem tytułów wykonawczych podejmowano czynności, które polegały na nawiązywaniu przez pracowników Urzędu kontaktów z jak największą ilością dłużników. Przeprowadzane były rozmowy w celu poinformowania dłużników o wysokości zaległości, odsetek i kosztów upomnienia oraz ewentualnych kosztach egzekucji, które mogą powstać.

(akta kontroli: tom 3, str.583-594, 646-648)

2.4. W obowiązującej do 31 grudnia 2020 r. instrukcji w sprawie poboru podatków nie określono terminu, w którym powinno zostać przesłane upomnienie. Wskazano w niej, że jeśli podatnik nie zapłacił w terminie należności osoba zobowiązana do prowadzenia ewidencji sporządza upomnienie, po okresie w którym przypada termin płatności podatku lub raty. W wprowadzonej od 1 stycznia 2021 r. instrukcji wskazano, że upomnienie sporządza się po okresie, w którym przypada termin płatności podatku lub raty i dostarcza dłużnikowi co najmniej raz w roku, a w przypadku dłużników będących osobami prawnymi raz na kwartał. W obu instrukcjach wprowadzono obowiązek wysyłania upomnień za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Jak wyjaśniła Skarbnik w praktyce dla osób fizycznych upomnienia wystawiane są zwykle dwa razy w roku, a dla osób prawnych po każdej racie za wyjątkiem pierwszego kwartału.

W okresie objętym kontrolą wysłano łącznie 18 234 upomnienia, z tego: 5 148 w 2019 r., 3 576 w 2020 r., 6 508 w 2021 r., 3 002 w 2022 r.

Analiza zaległości podatkowych 41 dłużników na łączną kwotę 3 809,9 tys. zł¹²¹ wykazała, że w okresie objętym kontrolą dla ww. dłużników wystawiono łącznie 199 upomnień na łączną kwotę 962,5 tys. zł, co stanowiło 25,3% badanych zaległości¹²². Upomnienia spełniały wymagania określone w §8 i §4 rozporządzeń Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. i z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹²³ oraz §2 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu¹²⁴. Upomnienia wystawiane były w terminach od 2 dni do 1 764 dni od powstania zaległości podatkowej, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1.*

(akta kontroli: tom 3, str. 595-612, 642-645, 649-656)

2.5. Analiza zaległości 41 dłużników wykazała, że po zidentyfikowaniu zaległości podatkowej wystawiano upomnienia dla dłużników. Na jedną ratę podatku od

¹²¹ Wybrano kwoty zaległości różnych dłużników z poszczególnych lat objętych kontrolą w tym: w 2019 r. – 10 dłużników na kwotę zaległości 3 324,0 tys. zł (41,3% zaległości z tytułu podatków); w 2020 r. – 11 dłużników na kwotę zaległości 316,5 tys. zł (3,9%); w 2021 r. – 10 dłużników na kwotę zaległości 114,0 tys. zł (1,6%); w 2022 r. – 10 dłużników na kwotę zaległości 55,4 tys. zł (0,8%)

¹²² W 2019 r. – 83 upomnienia na kwotę 690,0 tys. zł; w 2020 r. – 37 upomnień na kwotę 120,2 tys.; w 2021 r. – 67 upomnień na kwotę 139,0 tys. zł; w 2022 r. 12 upomnień na kwotę 13,3 tys. zł.

¹²³ Dz.U. 2017 poz. 1483; Dz.U 2020 poz. 1294 dalej rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.

¹²⁴ Dz.U.2020 poz. 2194.

nieruchomości nie wystawiono upomnienia, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2.*

(akta kontroli: tom 3, str. 649-656)

2.6. W okresie objętym kontrolą wystawiono łącznie 3 852 tytuły wykonawcze¹²⁵. W obowiązującej do 31 grudnia 2020 r. instrukcji w sprawie poboru podatków wskazano, że jeśli zaległości objęte upomnieniem nie zostały zapłacone pracownik Wydziału Finansowo-Budżetowego zobowiązany był do sporządzenia tytułu wykonawczego w okresie nie dłuższym niż do jednego roku od daty powstania zaległości. Wprowadzona od 1 stycznia 2021 r. instrukcja w sprawie poboru podatków nie precyzowała terminów sporządzenia tytułów wykonawczych.

(akta kontroli: tom 3, str. 599-612)

Analiza zaległości 41 dłużników wykazała, że w okresie objętym kontrolą wystawiono dla ww. dłużników 149 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 874,3 tys. zł¹²⁶, co stanowiło 22,9% badanych zaległości. We wszystkich przypadkach tytuły wykonawcze wystawione były zgodnie z wzorami określonymi w rozporządzeniach w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej¹²⁷. Tytuły wykonawcze kierowano niezwłocznie do organów egzekucyjnych, w 145 przypadkach tytuły zostały skierowane do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych. Cztery tytuły wykonawcze zostały skierowane do niewłaściwego organu egzekucyjnego. Jeden podatnik po otrzymaniu tytułu sam uregulował należność, w pozostałych trzech przypadkach, jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, skierowanie tytułów wykonawczych do niewłaściwego urzędu skarbowego było następstwem wprowadzenia przez inspektora Wydziału Finansowo-Budżetowego niewłaściwych ustawień w programie finansowo-księgowym. Tytuły zostały przekazane do organu egzekucyjnego za pomocą aplikacji E-TW. Po wydrukowaniu UPO¹²⁸ zidentyfikowano błąd, podjęto działania celem przekierowania tytułów wykonawczych do właściwego adresata. W aplikacji E-TW¹²⁹ sprawdzono, że tytuły zostały przekierowane do właściwego organu egzekucyjnego. Tytuły wykonawcze wystawiane były z opóźnieniem, w jednym przypadku wystawiono tytuł na zaległość bez upomnienia, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 3.*

(akta kontroli: tom 3, str. 642-645, 657-669, 756-766)

Analiza ww. zaległości podatkowych podatnika PN000037/P wykazała, że wg stanu na 31 grudnia 2019 r. posiadał on zaległości w wysokości 262,7 tys. zł, które zostały w całości objęte upomnieniami. W dniu 3 listopada 2021 r. do zaległości z tytułu raty podatku od nieruchomości za miesiąc luty i marzec 2019 r. został wystawiony tytuł wykonawczy nr SW1/0042/2021/P na kwotę 25,5 tys. zł, który po otrzymaniu zapłaty został wycofany pismem z dnia 4 listopada 2021 r. znak FB.3161.565.2021.IW. Na pozostałe zaległości organ podatkowy nie wystawił tytułów wykonawczych. W celu zabezpieczenia należności Burmistrz wydał w dniu 25 marca 2020 r. działając na podstawie art. 207 §1 w związku z art. 21 §1 pkt 1 i §3 Ordynacji podatkowej dwie decyzje podatkowe nr. FB.3120.1.52.1.2020.IK i FB.3120.1.52.2.2020.IK w sprawie określenia wysokości niezapłaconego zobowiązania podatkowego za 2018 i 2019

¹²⁵ W 2019 r. – 1 129, w 2020 r. 763; w 2021 r. 1 177; w 2022 r. 783.

¹²⁶ W 2019 r. - 34 tytuły na kwotę 279,6 tys. zł; w 2020 r. - 34 tytuły na kwotę 272,8 tys. zł; w 2021 r. - 57 tytułów na kwotę 298,9 tys. zł; w 2022 r. – 24 tytuły na kwotę 23,0 tys. zł.

¹²⁷ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 8 sierpnia 2016 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 850) i 25 maja 2020 r. (Dz.U. poz. 968) oraz rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1856 ze zm.)

¹²⁸ Elektroniczne potwierdzenie odbioru.

¹²⁹ Zakładka Sprawdź status dokumentu.

rok¹³⁰. Decyzje te stały się podstawą wpisu hipoteki przymusowej na łączną kwotę 351,7 tys. zł. Na powyższe zaległości nie zostały wystawione tytuły wykonawcze, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 4.*

(akta kontroli: tom 3, str. 670-718)

2.7. Spośród poddanych analizie 149 tytułów wykonawczych nie wystąpił przypadek wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego. Jak wyjaśnił Burmistrz w latach 2019-2022 nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji z ww. powodu.

(akta kontroli: tom 3, str. 583-594, 657-669)

2.8. W latach 2019-2022 większość kontrahentów transakcji o charakterze cywilnoprawnym, których wierzycielem było Miasto¹³¹ terminowo regulowało należności na rzecz gminy. W powyższym okresie ogółem w 1247 przypadkach wystąpiły opóźnienia w regulowaniu należności cywilnoprawnych z lat wcześniejszych i tych objętych kontrolą na łączną kwotę 264,8 tys. zł. 40 najwyższych kwotowo zaległości cywilnoprawnych stanowiło kwotę 84,3 tys. zł, z czego 10 najwyższych zaległości w poszczególnych latach wynosiło 43,6 tys. zł (83,6%) w 2019 r., 24,7 tys. zł (27,2%) w 2020 r., 4,9 tys. zł (7,8%) w 2021 r. i 11,2 tys. zł (19,0%) w 2022 r. Kwota należności głównej wahała się od 0,1 tys. zł¹³² do 26,3 tys. zł¹³³.

W przypadku nieuregulowania należności cywilnoprawnej w terminie Urząd w pierwszej kolejności informował telefonicznie o niezapłaconej kwocie wynikającej z faktury lub innego dokumentu. W przypadku dalszej zwłoki w zapłacie należności do kontrahentów każdorazowo kierowano przedsądowe wezwania do zapłaty obejmujące kwotę zaległości wraz z naliczonymi odsetkami i wyznaczonym terminem uregulowania ww. kwot. Gdy powyższe działania były bezskuteczne, po przeprowadzeniu, w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*, analizy pod kątem tego czy w postępowaniu egzekucyjnym będzie możliwe uzyskanie kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji należności gmina kierowała ww. sprawy do Sądu celem uzyskania nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym, a w ostateczności do prowadzenia egzekucji przez komornika sądowego.

(akta kontroli: tom 3, str. 892-896)

2.9. W latach 2019-2022 w Urzędzie wystąpiło 285 przypadków przedawnień zaległości podatkowych i opłat na łączną kwotę 1 007,3 tys. zł, z czego 80 przypadków na kwotę 16,5 tys. zł w 2019 r.; 64 przypadki na kwotę 705,0 tys. zł w 2020 r.; 42 przypadki na kwotę 182,4 tys. zł w 2021 r. i 99 przypadków na kwotę 103,4 tys. zł w 2022 r.

Analiza 12 zaległości przedawnionych wykazała że:

- w 12 przypadkach wystawiono upomnienia,
- w 11 przypadkach wystawiono tytuł wykonawczy, w jednym przypadku powodem niewystawienia tytułu wykonawczego było wszczęcie postępowania upadłościowego,
- w 11 przypadkach postępowania egzekucyjne zostały umorzone przez urząd skarbowy, a w jednym przypadku zakończono postępowanie upadłościowe i wykreślono podmiot z KRS.

(akta kontroli: tom IV str. 591-597)

W latach 2019-2022 w Urzędzie wystąpiło 39 przypadków przedawnień zaległości cywilnoprawnych na łączną kwotę 9,2 tys. zł, z czego 11 przypadków na łączną kwotę

¹³⁰ 233,0 tys. zł należność główna

¹³¹ M.in. użytkownicy wieczystości i dzierżawcy gruntów oraz najemcy lokali.

¹³² Zaległość z lat 2016-2018 z tytułu aktualizacji opłaty za wieczyste użytkowanie.

¹³³ Przedawniona zaległość z lat 2013-2015 z tytułu czynszu za dzierżawę ciepłociągu.

8,0 tys. zł w 2019 r., dziewięć przypadków na łączną kwotę 0,3 tys. zł w 2020 r., dziesięć przypadków na łączną kwotę 0,7 tys. zł w 2021 r. i dziewięć przypadków na łączną kwotę 0,2 tys. zł w 2022 r. Podstawą przedawnienia był art. 56 ust. 1 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli: tom IV str. 591-594)

2.10. W badanym okresie w 2020 r. po zatrudnieniu nowej osoby na stanowisku Zastępcy Kierownika w WFB przeprowadzono dokładną analizę sald zaległości podatkowych, w wyniku której dokonano reorganizacji prac i powierzono pracownikom nowe zakresy obowiązków oraz podjęto starania w celu uzupełnienia brakujących upomnień i tytułów wykonawczych. W wyniku reorganizacji wydziału obecnie czterech pracowników w części swojego etatu zajmuje się windykacją zaległości podatkowych.

(akta kontroli: tom I str.715-724)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie upomnienia dotyczące zaległości podatkowych nie były wystawiane niezwłocznie, jak określono w §7 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz §3 pkt 1 lit. a rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz §3 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹³⁴.

Do objętych analizą zaległości podatkowych powstałych do dnia 31 grudnia 2020 r. wystawiono łącznie 144 upomnienia na kwotę 917,0 tys. zł. Upomnienia wystawiono w terminie od trzech do 1 764 dni od powstania zaległości podatkowej. W okresie tym obowiązywała instrukcja w sprawie poboru podatków wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza Miasta Myszkowa nr 190/213/FB. Instrukcja nie określała szczegółowych terminów sporządzania upomnień. Zgodnie z instrukcją osoby zobowiązane do analizy kont do 10 dnia po upływie każdego miesiąca zobowiązane były do sporządzenia upomnienia po okresie, w którym przypadał termin płatności podatków lub raty. Spośród 144 upomnień sporządzonych do ww. zaległości 30 (20,8%) wystawionych zostało w następujących terminach od powstania zaległości:

- od czterech do pięciu lat (1)¹³⁵,
- od trzech do czterech lat (1)¹³⁶,
- od dwóch do trzech lat (2)¹³⁷,
- od roku do dwóch lat (3)¹³⁸,
- od 180 dni do roku (23).

Łączna kwota zaległości, na którą wystawione były te upomnienia wyniosła 113,6 tys. zł.

Powyższe działanie stanowiło naruszenie zapisów rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, tj. §7 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. oraz §3 pkt 1 lit. a z dnia 23 lipca 2020 r., zgodnie z którymi wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie lub wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagalne, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość przekracza

¹³⁴ Dz.U.2020, poz. 2083.

¹³⁵ PN000140/P.

¹³⁶ PN000033/P.

¹³⁷ PN000140/P, PN200162/F.

¹³⁸ PT000171/F – 2 upomnienia, PT000024/P.

dziesięciokrotność kosztów upomnienia - niezwłocznie jeśli nie zostały podjęte działania informacyjne.

Do objętych analizą zaległości podatkowych powstałych od 1 stycznia 2021 r. wystawiono łącznie 55 upomnień na kwotę 45,5 tys. zł. Upomnienia wystawiano w terminie od dwóch do 352 dni od powstania zaległości podatkowej. Dwa upomnienia (3,6%) sporządzone do ww. zaległości wystawione zostały w terminach od 180 dni do roku (1)¹³⁹ oraz od 90 do 179 dni (1)¹⁴⁰ od powstania zaległości. Powyższe stanowiło naruszenie pkt IV pkt. 2 instrukcji w sprawie poboru podatków wprowadzonej Zarządzeniem Burmistrza Miasta Myszkowa nr 268/2020/FB, zgodnie z którą w przypadku stwierdzenia braku zapłaty pracownicy prowadzący ewidencję szczegółową zobowiązani byli do wystawienia upomnienia po okresie, w którym przypadał termin płatności podatku lub raty. Upomnienie dostarczało się dłużnikowi będącemu osobą fizyczną raz w roku, natomiast osobą prawną raz na kwartał.

(akta kontroli: tom 3, str. 599-611, 649-656)

Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, w kwietniu 2020 r. przeszedł na emeryturę pracownik, do którego obowiązków należało wystawianie upomnień z tytułu zaległości podatkowych. Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji wyjaśniła, że obejmując od maja 2020 r. swoje stanowisko, po dokładnej analizie sald zaległości podatkowych w październiku 2020 r. dokonano reorganizacji prac Wydziału Finansowo-Budżetowego, a pracownikom powierzono nowe zakresy czynności, po czym sukcesywnie uzupełniano brakujące upomnienia. Odnosnie nieterminowego wystawienia dwóch upomnień do zaległości powstałych od stycznia 2021 r. Zastępca Kierownika wyjaśniła, że podatnik PT000024/P nie złożył deklaracji podatkowej za 2021 r. i w dniu 6 grudnia 2021 r. organ podatkowy wydał decyzję ustalającą wymiar podatku¹⁴¹ za 2021 r., która stała się ostateczna 7 stycznia 2022 r. w związku z tym upomnienie dotyczące tej zaległości zostało wystawione 2 lutego 2022 r. Natomiast podatnik PN000241/P deklarację podatku od nieruchomości złożył w dniu 27 maja 2021 r., a następnie 12 lipca 2021 r. korektę deklaracji za rok 2021. Upomnienie zostało wystawione niezwłocznie po otrzymaniu korekty, tj. 27 lipca 2021 r.

(akta kontroli: tom 3, str. 756-766)

Jak wyjaśnił Burmistrz, wprowadzone instrukcjami zasady ewidencji i poboru podatków i opłat miały na celu racjonalizację postępowania w części dotyczącej windykacji poboru podatków i opłat. Ustawodawca nie określił w obowiązujących przepisach co należy rozumieć pod pojęciem niezwłoczności w związku z powyższym na podstawie sugestii płynących ze szkoleń oraz mając na względzie zasadę gospodarności oraz fakt, że koszty egzekucji dochodów nie powinny być wyższe niż dochody przyjął terminy jak w zarządzeniu. Ponadto terminy zostały dostosowane do możliwości kadrowych wydziału Finansowo-Budżetowego. W maju 2020 r. zatrudniono specjalistę ds. podatków i windykacji, który po zapoznaniu się z dotychczasową organizacją pracy oraz po analizie sald zaległości podatkowych dokonał reorganizacji prac wydziału. Pracownicy od października 2020 r. otrzymali nowe zakresy obowiązków oraz podjęli wszelkie starania w celu sukcesywnego uzupełnienia brakujących upomnień i tytułów wykonawczych.

(akta kontroli: tom 1, str. 712-713, 716)

2. W poddanych analizie zaległościach podatkowych 41 dłużników, w okresie objętym kontrolą nie wystawiono upomnienia podatnikowi PN000199/P na ratę podatku od nieruchomości za maj 2017 r., na łączną kwotę 17,7 tys. zł, co stanowiło naruszenie

¹³⁹ PT000024/P - 298 dni po terminie.

¹⁴⁰ PN000241/P - 87 dni po terminie.

¹⁴¹ FB.3124.22.2021.MW.

pkt IV ppkt. 3 obowiązującej do 31 grudnia instrukcji w sprawie poboru podatków, który nakazywał sporządzanie upomnień po okresie, w którym przypada termin płatności podatku.

(akta kontroli: tom 3, str. 623-635, 649-656)

Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji wyjaśniła, że w systemie finansowo-księgowym widnieje upomnienie FB.3162.0072.2019.P wysłane do podatnika PN000199/P obejmujące raty od marca do czerwca 2019 r., stąd może domniemywać, że do podatnika zostało wysłane upomnienie obejmujące również ratę za maj 2019 r. Natomiast w aktach sprawy w wersji papierowej znajduje się upomnienie, w którym omyłkowo została pominięta ta rata.

(akta kontroli: tom 3, str. 756-766)

Wskutek powyższego w dniu 25 listopada 2019 r. organ podatkowy wystawił tytuł wykonawczy nr SW1/0039/2019/P obejmujący ratę podatku od nieruchomości za maj 2019 r. wraz z odsetkami w łącznej wysokości 17,7 tys. zł, na którą nie wystawiono wcześniej upomnienia. Zgodnie z art. 15 §1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

(akta kontroli: tom 3, str. 623-641)

Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, tytuł wykonawczy obejmujący zaległość podatkową z tytułu raty podatku od nieruchomości za miesiąc maj 2019 r. został wystawiony, ponieważ w systemie finansowo księgowym widniało upomnienie za ten miesiąc.

(akta kontroli: tom 3, str.756-766)

NIK uwzględniła fakt, że w systemie finansowo-księgowym zarejestrowano upomnienie za okres marzec-czerwiec 2019 r., jednakże zauważa, że w aktach sprawy papierowa wersja upomnienia, na której odnotowano potwierdzenie wysłania, nie obejmowała raty za miesiąc maj 2019 r., a zatem wystawiony na tej podstawie tytuł wykonawczy również nie powinien tej raty obejmować.

3. Wystawiono 54 tytuły wykonawcze z przekroczeniem terminów określonych w pkt IV ppkt 5 instrukcji w sprawie poboru podatków, obowiązującej do 31 grudnia 2020 r., który stanowił, że tytuł wykonawczy wystawia się do roku od daty powstania zaległości podatkowej.

Analiza zaległości podatkowych 41 dłużników wykazała, że organ podatkowy wystawił 54 tytuły wykonawcze na kwotę 519,2 tys. zł (50,9% wystawionych tytułów wykonawczych dotyczących zaległości powstałych do dnia 31 grudnia 2020 r.) z naruszeniem terminu określonego w pkt IV ppkt 5 ww. instrukcji, tj. po upływie roku od daty powstania zaległości.

Tytuły wykonawcze wystawiane były z następującym przekroczeniem ww. terminu:

- od trzech do czterech lat (1)¹⁴²,
- od dwóch do trzech lat (3)¹⁴³,
- od roku do dwóch lat (9)¹⁴⁴,

¹⁴² PN000140/P

¹⁴³ PN000140/P (dwa tytuły), PN000033/P

¹⁴⁴ PN000140/P (dwa tytuły), PN000033/P, PN000037/P, PT000171/F, PN096020/F, PN134200/F, PN000259/P, PN001283/F,

- od 180 dni do roku (12)¹⁴⁵,
- od 90 do 179 dni (3)¹⁴⁶,
- od 60 do 89 dni (4)¹⁴⁷,
- poniżej 60 dni (22).

Do objętych analizą zaległości podatkowych powstałych w okresie obowiązywania nowej instrukcji, tj. od 1 stycznia 2021 r., organ podatkowy wystawił 43 tytuły wykonawcze na kwotę 46,5 tys. zł. Tytuły wykonawcze wystawiane były w następujących terminach od upływu terminu zapłaty określonym w upomnieniu:

- powyżej roku (2)¹⁴⁸,
- od 180 dni do roku (1)¹⁴⁹,
- od 90 do 179 dni (3)¹⁵⁰,
- od 60 dni do 89 dni (4)¹⁵¹,
- poniżej 60 dni (33).

Zapisy rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. i 23 lipca 2020 r. odpowiednio §9 i §5 oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej §5 wprowadzają wymóg niezwłocznego wystawiania tytułu wykonawczego.

W ocenie NIK, wystawienie trzech tytułów wykonawczych (7,0%) po upływie ponad 180 dni od upływu terminu zapłaty określonym w upomnieniu nie spełnia kryterium niezwłoczności.

Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, przyczyna zwłoki w wystawianiu tytułów wykonawczych do zaległości podatkowych, powstałych do 31 grudnia 2020 r., była identyczna jak w przypadku upomnień za ten okres. Po reorganizacji prac Wydziału, podjęto wszelkie starania w celu uzupełnienia brakujących tytułów wykonawczych.

Odnosnie określenia w instrukcjach w sprawie poboru podatków i opłat terminów wystawiania tytułów wykonawczych Burmistrz powołał się w swoich wyjaśnieniach na takie same okoliczności, jak w przypadku określenia terminów wystawiania upomnień.

(akta kontroli: tom 3, str. 599-611, 657-669)

4. Zaniechano wystawiania tytułów wykonawczych podatnikowi PN000037/P, co stanowiło naruszenie art. 6 §1 ustawy o *postępowaniu egzekucyjnym* oraz pkt IV ppkt 5 instrukcji w sprawie poboru podatków w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2020 r. i pkt IV ppkt 4 ww. instrukcji obowiązującej od 1 stycznia 2021 r.

Analiza zaległości dłużników wg stanu na 31 grudnia 2019 r. wykazała, że organ podatkowy po upływie terminów płatności wykazanych w upomnieniach wystawionych w 2019 r. nr: FB.3162.0071.2019.P, FB.3162.0106.2019.P, FB.3162.0282.2019.JK, FB.3162.0135.2019.P oraz FB.3162.0126.2019.P na łączną kwotę 166,3 tys. zł¹⁵² nie wystawił tytułów wykonawczych pomimo, że dłużnik nie uregulował należności w terminach wskazanych w upomnieniach. Zgodnie z art. 6 §1 ustawy o *postępowaniu egzekucyjnym*, w razie uchylania się zobowiązanego od

¹⁴⁵ PN000411/P, PN000140/P, PN000058/P, PN000033/P, PN048422/F, PN000411/P (2 tytuły), PN119059/F, PT000171/F, PN200162/F, PT000024/P, PN511131/F

¹⁴⁶ PN157435/F, PN004042/F, PN066213/F

¹⁴⁷ PN134200/F, PN004380/F, PN000388/P, PN159000/F

¹⁴⁸ PN200162/F, PN200260/F

¹⁴⁹ PN066213/F

¹⁵⁰ PN510128/F, PT000171/F, PN157435/F

¹⁵¹ PN048422/F, PN159000/F, PN510128/F, PN049441/F

¹⁵² Kwota należności głównej wykazana w upomnieniach – 164,2 tys. zł; odsetki wraz z kosztami upomnienia – 2,1 tys. zł

wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Natomiast przepisy obowiązujących instrukcji w sprawie poboru podatków zobowiązywały pracownika do egzekwowania należności, jeżeli zaległości objęte upomnieniem nie zostały w terminie zapłacone, poprzez sporządzenie tytułów wykonawczych.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r., zaległości ww. podatnika wynosiły 953,4 tys. zł i obejmowały raty podatku od nieruchomości w wysokości 761,7 tys. zł oraz odsetki w wysokości 191,6 tys. zł. Na podstawie kolejnych decyzji Burmistrza ustalających wysokość niezapłaconego zobowiązania podatkowego¹⁵³ FB.3120.10.2.2021.DKM z dnia 4 lutego 2021 r. FB.3120.6.2.2022.DKM z dnia 1 lutego 2022 r., FB.3120.565.2.2021.DKM z dnia 14 grudnia 2021 r. oraz FB.3120.454.2.2022.DKM z dnia 31 sierpnia 2022 r. zostały sporządzone kolejne wpisy hipoteki przymusowej w wysokości 696,9 tys. zł. Łącznie na hipotecę na dzień 20 kwietnia 2023 r. widniały zabezpieczone należności Gminy w wysokości 1 048,6 tys. zł¹⁵⁴. W 2023 Burmistrz wydał kolejne decyzje nr FB.3120.651.2.2022.DKM i FB.3120.3.2.2023.DKM¹⁵⁵ ustalające wysokość niezapłaconego podatku¹⁵⁶, które były podstawą sporządzenia w dniu 22 lutego wniosku o wpis na hipotekę w wysokości 453,2 tys. zł.

(akta kontroli: tom 3, str. 670-755)

Jak wyjaśniła Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji, podatnik PN000037/P jest spółką komunalną ze 100% udziałem Gminy Myszków. Wszczęcie egzekucji wobec spółki oznaczałoby utratę przez nią płynności finansowej i tym samym wiązałoby się z koniecznością ogłoszenia upadłości spółki. Mając na uwadze sytuację w jakiej znalazła się spółka po przeprowadzeniu konsultacji z radcami prawnymi podjęto decyzję o niewystawianiu tytułów wykonawczych i zabezpieczeniu należności podatkowych na nieruchomości będącej przedmiotem dzierżawy. Ponadto Zastępca Kierownika jednostki wskazała na działania, które podjął Urząd w celu zabezpieczenia należności podatkowych, tj. zabezpieczenie ww. należności hipoteką przymusową w wysokości 1 048,6 tys. zł oraz złożonym w 2023 r. kolejnym wniosku o wpis na hipotekę w wysokości 453,2 tys. zł¹⁵⁷.

Na podobne okoliczności wskazał również Burmistrz, który wyjaśnił że przyczyną zaległości w podatku od nieruchomości spółki komunalnej jest niewywiązywanie się z obowiązków przez jej kontrahenta, który zalegał w opłacaniu należności wynikających z umowy dzierżawy. Burmistrz wyjaśnił, że aby nie dopuścić do utraty płynności finansowej spółki skorzystał z możliwości jaką daje art. 35 § 2 pkt 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym wpis hipoteczny można sporządzić bez wcześniejszych tytułów wykonawczych. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że zarząd spółki komunalnej złożył w dniu 5 kwietnia 2023 r. propozycję sprzedaży majątku w postaci budynków garażowych o wartości według wyceny 657,2 tys. zł jako spłatę części zadłużenia zaległości podatkowych.

(akta kontroli: tom 1, str. 712-714, 717-721; tom 3, str. 756-761, 767-770)

NIK dostrzega, że organ podatkowy czynił starania w celu zabezpieczenia należności poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej, ale działania te nie mogą polegać na pomijaniu środków egzekucyjnych przewidzianych ustawą. Postępowanie egzekucyjne zgodnie z art. 26 §1 ustawy o *postępowaniu egzekucyjnym* w administracji wszczyna się na podstawie tytułu wykonawczego. Ustanowienie

¹⁵³ Za okres od 2020 r do lipca 2022 r.

¹⁵⁴ Raty za okres od 2018 r. do lipca 2022 r.

¹⁵⁵ W dniu 2 stycznia 2023 r. i 25 stycznia 2023 r.

¹⁵⁶ Za okres od lutego 2017 r. do grudnia 2017 r. oraz od sierpnia 2022 r. do grudnia 2022 r.

¹⁵⁷ Różnica między kwotą dokonanych wpisów na hipotekę, a wartością zobowiązań podatkowych wraz z odsetkami wynikała z zwiększenia wpisu na hipotekę o 50% wartości zobowiązania z uwagi na ciągły wzrost odsetek od należności.

hipoteki przymusowej nie zabezpiecza w pełni należności Gminy. Zaniechanie wszczęcia postępowania egzekucyjnego może skutkować przedawnieniem zaległości podatkowych, które na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiły 953,4 tys. zł.

OCENA CZĄSTKOWA

Na podstawie zbadanej próby upomnień i tytułów wykonawczych, stwierdzono przypadki nieprawidłowego i nierzetelnego prowadzenia przez Urząd działań w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu należności podatkowych. Wystawiono 32 upomnienia (co stanowiło 16,1% badanej próby) oraz 57 tytułów wykonawczych (50,9% badanej próby) w terminach niezgodnych z wewnętrznymi regulacjami bądź, w ocenie NIK, z naruszeniem kryterium niezwłoczności. W jednym przypadku wystawiono tytuł wykonawczy bez uprzedniego wysłania upomnienia. W przypadku podatnika, który był spółką komunalną z 100% udziałem Gminy Myszków Urząd zaniechał wystawiania tytułów wykonawczych na łączną kwotę 953,4 tys. zł, co było niezgodne z art. 6 §1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym. Upomnienia i tytuły wykonawcze spełniały wszystkie wymagania formalne i były zgodne z obowiązującymi wzorami. Urząd podejmował prawidłowe działania związane z windykacją należności cywilnoprawnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2019-2022 w Urzędzie złożono łącznie 113 wniosków¹⁵⁸ o udzielenie ulg określonych w art. 67a §1 Ordynacji podatkowej na łączną kwotę (należności podatkowych i odsetek) wynoszącą 1 492,3 tys. zł¹⁵⁹. Na podstawie tych wniosków wydano 40 decyzji uwzględniających w całości lub w części żądania podatników, na łączną kwotę 812,4 tys. zł, w tym 23 decyzje umarzające zaległości na kwotę 8,6 tys. zł, 13 decyzji o odroczeniu lub rozłożeniu na raty zaległości w łącznej wysokości 757,7 tys. zł dwie decyzje odraczające termin płatności należności podatkowych na kwotę 10,3 tys. zł oraz dwie decyzje o rozłożeniu na raty płatności należności podatkowych na kwotę 35,7 tys. zł.¹⁶⁰

(akta kontroli: tom 4, str. 222-266)

3.2. W okresie objętym kontrolą w trzech postępowaniach dotyczących udzielenia ulgi w zapłacie podatku od nieruchomości (dwa postępowania) lub opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (1 postępowanie) wpłynęło łącznie pięć odwołań od decyzji organu podatkowego¹⁶¹, w których kwota ulg będąca ich przedmiotem wyniosła łącznie 2,3 tys. zł. W jednym przypadku wyrok SKO utrzymał decyzję organu pierwszej instancji, a w dwóch przypadkach SKO dwukrotnie w każdej z nich orzekło o uchyleniu decyzji organu podatkowego i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. Ostatecznie sprawy te zostały zakończone decyzjami organu o umorzeniu postępowań, na skutek wycofania wniosku strony.

(akta kontroli: tom 4, str. 62-94, 529)

3.3. Na próbie 36 postępowań podatkowych przeprowadzonych przez organ podatkowy na wniosek strony i zakończonych wydaniem decyzji przyznającej ulgę (wszystkich 23 postępowań w sprawie umorzenia zaległości podatkowej na łączną

¹⁵⁸ W kilku przypadkach wystąpiła sytuacja, iż w jednym piśmie były sformułowane dwa wnioski o udzielenia różnych ulg.

¹⁵⁹ Wraz z odsetkami.

¹⁶⁰ Kwota wynikająca z decyzji organu wraz odsetkami. W latach 2019-2022 wydano cztery decyzje odraczające termin zapłaty tej samej zaległości podatku od nieruchomości, w stosunku do jednego podatnika o wartości 172,2 tys. zł (w latach 2019-2021) lub 159,0 tys. zł (w 2022 r.).

¹⁶¹ Odmawiających umorzenie podatku lub opłaty lokalnej.

kwotę 8,6 tys. zł oraz 13 postępowań zakończonych decyzją o udzieleniu innych ulg¹⁶² w spłacie należności lub zaległości podatkowych stwierdzono, że:

- we wszystkich ww. postępowaniach zachowano zasadę pisemności wynikającą z art. 126 Ordynacji podatkowej oraz podejmowano działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego do czego zobowiązuje art. 122 tej ustawy;
- zapewniono i nie ograniczono stronom czynnego udziału w każdym staniu postępowania a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się w kwestii zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (zgodnie z art. 123 §1 Ordynacji podatkowej);
- pisemne wnioski podatników zawierały elementy określone w art. 168 §2 Ordynacji podatkowej treść żądania, wskazanie osoby, od której pochodzi jej adres¹⁶³ lub adres do doręczeń w kraju, identyfikator podatkowy lub inny numer identyfikacyjny oraz zawierały uzasadnienie wnioskowania o udzielenie ulgi podatkowej; w przypadku konieczności uzupełnienia wniosku o dokumenty potwierdzające powód wystąpienia o udzielenie ulgi organ podatkowy wzywał wnioskodawców o ich uzupełnienia w terminie 7 dni lub do stawienia się wnioskodawcy wraz z dokumentacją w siedzibie organu;
- postępowania w 83,3% przypadków prowadzone były terminowo, a organ podatkowy wydawał decyzje w terminach przewidzianych w art. 139 Ordynacji podatkowej, a w 97,2% spraw, w przypadku niezakończona sprawy w wymaganym terminie pisemnie powiadamiano o tym wnioskodawców, podając przyczynę i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, zgodnie z art. Ordynacji podatkowej. W sześciu przypadkach stwierdzono, że decyzje podatkowe zostały podjęte nieterminowo, a opóźnienie wynosiło od 2 do 36 dni, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dodatkowo w jednym z tych przypadków organ podatkowy nie zawiadomił strony o niedotrzymaniu terminu, a tym samym nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy;
- postępowania były prawidłowo dokumentowane a zgromadzony materiał dowodowy odnosił się do wskazanych we wniosku o ulgę przesłanek istnienia „ważnego interesu podatnika” lub/i „interesu publicznego”.
- na siedem dni przed wydaniem decyzji przyznającej ulgę organ umożliwił podatnikom wypowiedzenie się w sprawie zebranych dowodów, stosownie do przepisów art. 192 i 200 §1 Ordynacji podatkowej;
- decyzje wydane przez Burmistrza Miasta odpowiadały wymogom określonym w art. 210 Ordynacji podatkowej, zawierały prawidłowe oznaczenie organu podatkowego, i datę jej wydania, oznaczenie strony postępowania, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne¹⁶⁴, pouczenie o trybie odwoławczym oraz podpis osoby upoważnionej z podaniem jej imienia, nazwiska i stanowiska służbowego.

(akta kontroli: tom 4, str. 106-373, 386-387, 440-453, 474-478, 502-506)

Nie wszyscy podatnicy, którym przyznano ulgi podatkowe w formie odroczenia, rozłożenia na raty należności lub zaległości podatkowej dokonali zapłaty należności lub zaległości podatkowej i odsetek za zwłokę w terminach i kwotach wskazanych w decyzjach o przyznaniu ulgi. Do wygaśnięcia decyzji odroczeniowej z 28 lutego

¹⁶² W tym czterech postępowaniach dotyczących odroczenia terminu płatności należności podatkowej lub rozłożenia należności podatkowej na raty gdzie kwota ulgi wynikająca z decyzji wyniosła 46,0 tys. zł oraz 10 postępowań w zakresie odroczenia terminu lub rozłożenia na raty powstałych zaległości podatkowych o wartości ulgi wynoszącej 254,2 tys. zł; dwa z ww. postępowań zostały przeprowadzone udokumentowane wspólnym zbiorem dokumentacji i zakończone wydaniem jednej decyzji o przyznaniu ulgi w zakresie należności i zaległości podatkowej. Odstąpiono od szczegółowego badania trzech postępowań w sprawie odroczenia terminu zapłaty tej samej zaległości podatku od nieruchomości powstałej w stosunku do jednego podatnika, o wartości 172,2 tys. zł (w latach 2020-2021) i 159,0 tys. zł (w 2022 r.).

¹⁶³ Miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu, siedziby albo miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

¹⁶⁴ W tym dotyczące udzielenia ulgi będącej dla przedsiębiorców pomocą publiczną.

2022 r.¹⁶⁵, na podstawie art. 259 §1 pkt 1 Ordynacji podatkowej doszło w jednym przypadku z dniem 31 października 2022 r. Podatnik PN000037/P do dnia 31 października 2022 r. nie wpłacił zaległości podatkowej w kwocie 155,5 tys. zł z odsetkami za zwłokę w kwocie 3,5 tys. zł.

(akta kontroli: tom 4, str. 222-229, 509-512)

Do wygaśnięcia decyzji o rozłożeniu należności lub zaległości podatkowej w zakresie wszystkich niezapłaconych rat doszło w przypadku pięciu na 10 wydanych decyzji. Powyższe dotyczyło; w roku 2021 podatników o numerach kart kontowych PT000171/F, PN004498/F, PN000199/P; w roku 2022 podatników PN1214225/F, PN048206/F. Po wygaśnięciu ww. decyzji Urząd w stosunku do ww. podatników podjął następujące działania w celu wyegzekwowania niespłaconych należności podatkowych:

- PN00007/P, na podstawie decyzji Burmistrza Miasta z dnia 2 stycznia 2023 r.¹⁶⁶ w sprawie określenia wysokości niezapłaconego zobowiązania w podatku od nieruchomości za rok 2017 w kwocie 224,0 tys. zł (wraz z odsetkami) w wniosku organu podatkowego, Sąd Rejonowy w Myszkowie w dniu 24 kwietnia 2023 r. dokonał wpisu hipoteki przymusowej w dziale IV księgi wieczystej nieruchomości gruntowej;
- PT000171/F, wystawiono tytuł wykonawczy nr SW1/0007/2021/PTF z dnia 05.10.2021 r. oraz tytuł wykonawczy SW1/0008/2021/PTF z dnia 05 października 2021 r. W dniu 24.10.2022 r. do Sądu Rejonowego w Myszkowie złożono wniosek o wpis hipoteki w księdze wieczystej obejmujący zaległości z tytułu podatku od środków transportowych za lata 2019-2021 r. 23 stycznia 2023 r. Sąd Rejonowy w Myszkowie dokonał wpisu hipoteki przymusowej w dziale IV księgi wieczystej;
- PN004498/F, 30 listopada 2021 r. wystawiono tytuł wykonawczy. Zapłata zaległości nastąpiła w dniu 21 grudnia 2021 r.;
- PN000199/P, 5 października 2021 r. wystawiono tytuł wykonawczy. Zapłata podatku nastąpiła w kilku wpłatach, ostatnia miała miejsce w dniu 3 listopada 2021 r.
- PN1214225/F, postępowanie egzekucyjne zawieszono. Nie zostało wznowione z uwagi na zapłatę zaległości przez podatnika w dniu 1 września 2022 r.
- PN048206/F, wznowiono postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego z dnia 6 kwietnia 2021 r., 21 lutego 2022 r. i 26 października 2021 r.

(akta kontroli: tom 4, str. 507-512, 544-548)

3.4. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Rada Miasta w Myszkowie podjęła jedną uchwałę dotyczącą wprowadzenia innych niż wymienione w ustawie o *podatkach* zwolnień przedmiotowych od ponoszenia opłat lokalnych: w uchwale z 14 grudnia 2016 r. w sprawie *ustalenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej*, w §4 wprowadziła zwolnienie przedmiotowe¹⁶⁷ od opłaty dotyczące sprzedaży prowadzonej podczas: imprez o charakterze charytatywnym, imprez i jarmarków promujących Miasto, kiermaszy świątecznych i imprez, których organizatorem lub współorganizatorem jest gmina. Pozostałe wskazane w wyjaśnieniach Burmistrza uchwały Rady dotyczyły zwolnień w ponoszeniu danin, które nie są zaliczane do opłat lokalnych.

(akta kontroli: tom 1, str. 218-219; tom 4, str. 17, 498-499)

3.5. W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło łącznie 17 wniosków o udzielenie ulgi w zapłacie opłat lokalnych, z czego dwa dotyczyły opłaty targowej (umorzenia lub rozłożenia na raty zaległości w kwocie 35,4 tys. zł), siedem dotyczyło rozłożenia na

¹⁶⁵ FB.3120.1.2017.MW, którą ustalono nowy termin zapłaty odroczonej zaległości podatkowej za okres od lutego do grudnia 2017 r.

¹⁶⁶ Nr 3120.651.2.2022.DKM.

¹⁶⁷ Rozumiane jako wyłączenie pewnej kategorii sytuacji faktycznych lub prawnych z zakresu przedmiotowego opłaty.

raty zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w łącznej kwocie 14,9 tys. zł.), pięć dotyczyło rozłożenia na raty zaległej opłaty adiacenckiej (łącznie 10,3 tys. zł) a trzy dotyczyło rozłożenia na raty zaległej opłaty planistycznej (łącznie 41,4 tys. zł). Burmistrz Miasta wydał ogółem 15 decyzji udzielających ulg w zapłacie opłat lokalnych na łączną wartość 90,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom 4, str. 461-465, 531-534)

3.6. Rada Miasta w Myszkowie stosownie do art. 59 ust. 2 i 3 ustawy *o finansach publicznych* w dniach 31 sierpnia 2017 r.¹⁶⁸ i 30 września 2021 r.¹⁶⁹ określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty¹⁷⁰ należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających gminie oraz jej jednostkom organizacyjnym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których powyższe ulgi stanowić będą pomoc publiczną i wskazanie organu do tego uprawnionego. W uchwałach tych podano, że w przypadku dłużników – przedsiębiorców udzielanie ulg na wniosek dłużnika następuje zgodnie z przepisami ustawy *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*, które stanowią, że ulga jest pomocą „pomoc de minimis” bądź nie stanowi ona pomocy publicznej. Uchwała określała rodzaj wymaganych załączników i dokumentów potwierdzających okoliczności faktyczne wskazane we wniosku o udzielenie ulgi oraz przewidywała możliwość żądania od dłużnika uzupełnienia wyjaśnień oraz dokumentów niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy.

Oprócz ulg podatkowych wynikających z przepisów ustawy *o podatkach* Rada Miasta, na podstawie m.in. art. 15q i 15zzzh ustawy z 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*¹⁷¹ i w związku z Komunikatem Komisji Europejskiej z dnia 20 marca 2020 r. - *Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wspierania gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (2020/C 91 I/01)*¹⁷² w dniu 27 kwietnia 2020 r. podjęła uchwałę w sprawie przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości. Umożliwiała ona przedłużenie do dnia 30 września 2020 r. terminów płatności dwóch rat podatku od nieruchomości w 2020 r. dla grupy przedsiębiorców, wobec których ustanowiono czasowe ograniczenie wykonywania działalności gospodarczej na mocy powszechnie obowiązujących przepisów prawa, wydanych w związku z ogłoszonym stanem epidemii i których płynność finansowa ulegała pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z tego powodu.

(akta kontroli str. 19-25, 449-450)

W dniu 17 kwietnia 2020 r. Burmistrz Miasta na podstawie art. 15zzzg ust. 1 ustawy *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19* wydał zarządzenie¹⁷³ w sprawie ulg w pobieraniu opłat czynszowych z tytułu umów dzierżawy gruntów i najmu lokali, stanowiących własność gminy, wykorzystywanych na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej.

¹⁶⁸ Uchwała nr XXXVII/290/17, obowiązywała do 30 czerwca 2021 r.

¹⁶⁹ Uchwała nr XLII/279/21, obowiązująca od 20 października 2021 r. do 30 czerwca 2024 r.

¹⁷⁰ Wyłącznie w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym.

¹⁷¹ Dz.U. z 2021 r., poz. 2095. Dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

¹⁷² Dz. Urz. UE C 91I z 20.03.2020, str. 1.

¹⁷³ Nr 73/NU/2020.

Przewidywało ono możliwość udzielenie pomocy w formie obniżenia stawek najmu lub dzierżawy do kwoty 1 zł netto lub o 50% za cały przedmiot najmu albo dzierżawy.

(akta kontroli: tom 4, str. 26-27)

3.7. W okresie objętym kontrolą Miasto udzieliło łącznie cztery ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych, trzy w 2020 r. na podstawie zarządzenia Burmistrza Miasta z 17 kwietnia 2020 r. przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie gminy, dotkniętych negatywnymi skutkami stanu epidemii COVID-19 wprowadzonego na terytorium kraju (na łączną wartość 3,6 tys. zł) i jedną w 2021 r. na podstawie postanowień uchwały Rady z 30 września 2021 r. udzielonej osobie fizycznej na kwotę 1,1 tys. zł. Na podstawie analizy wszystkich ww. przypadków stwierdzono, że ulg w zapłacie należności cywilnoprawnych (obniżenia stawki czynszu dzierżawy gruntu na okres trzech miesięcy w trzech przypadkach i rozłożenia należności pieniężnej na raty w jednym) udzielono prawidłowo stosując postanowienia ww. zarządzenia i uchwały.

(akta kontroli: tom 4, str. 28-60)

3.8. W okresie objętym kontrolą udzielono jednej ulgi w zapłacie podatków przedsiębiorcy stanowiącej pomoc publiczną w rozumieniu przepisu art. 67b §1 pkt 3 Ordynacji podatkowej udzielono trzech ulg w zapłacie należności z tytułu umów dzierżawy gruntów, które stosownie do art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych stanowiły pomoc publiczną.

(akta kontroli: tom 4, str. 29-59, 130-135, 454)

3.9. Przy udzielaniu przedsiębiorcom ulg w spłacie należności cywilnoprawnych (w trzech przypadkach) i publicznoprawnych (w 17 przypadkach) w sposób prawidłowy stosowano zasady udzielania pomocy publicznej. Wartość udzielonej pomocy poszczególnym przedsiębiorcom nie przekroczyła progów wynikających z obowiązujących przepisów.

(akta kontroli: tom 4, str. 29-59, 130-135, 421-435, 440-448)

3.10. Na podstawie badania próby obejmującej wszystkie 15 przypadków udzielonej przez Miasto pomocy de minimis stwierdzono, że wraz z wnioskiem o udzielenie ulgi podatkowej i pomocy de minimis przedsiębiorcy złożyli wszystkie wymagane informacje i dokumenty¹⁷⁴.

(akta kontroli: tom 4, str. 29-59, 130-135, 421-435, 440-448)

3.11. Piętnastu beneficjentom pomocy de minimis udzielonej w latach 2019-2022 Urząd wydał zaświadczenia stwierdzające, że udzielone wsparcie jest ww. pomocą. Zaświadczenia wydano zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie¹⁷⁵ z dniem wydania decyzji udzielającej ulgi podatkowej stanowiącej pomoc publiczną.

(akta kontroli: tom 4, str. 421-435, 479-483)

3.12. Dane dotyczące udzielonej pomocy de minimis przekazane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za pośrednictwem systemu

¹⁷⁴ Określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w §2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz.U. nr 53, poz. 311, ze zm.) i w uchwałach Rady Miasta w Myszkowie w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i tryb umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających gminie oraz jej jednostkom organizacyjnym oraz warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których powyższe ulgi stanowią będą pomoc publiczną.

¹⁷⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 350.

teleinformatycznego SHRIMP były zgodne z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi oraz przekazano je terminowo.

(akta kontroli: tom 4, 118-119, 126-127, 151-152, 214-215, 220-221, 269-270, 309-310, 335-338, 358-359, 366-369, 383-385, 388-416, 481, 485-497)

3.13. Burmistrz Miasta terminowo podawał do publicznej wiadomości kompletne wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek nieposiadających osobowości prawnej, którym w latach 2019-2022 w zakresie podatków oraz opłat Miasto udzieliło ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożenia na raty spłaty zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyny umorzenia zaległości. Oprócz powyższych danych terminowo podawano do publicznej wiadomości wykazy ww. osób i jednostek, którym udzielono pomocy publicznej.

(akta kontroli: tom 4, 549-568)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W sześciu przypadkach udzielenia ulg podatkowych (16,7% badanej próby) stwierdzono, że decyzje podatkowe zostały podjęte nieterminowo, a opóźnienia wyniosły od dwóch do 36 dni, co stanowiło naruszenie art. 139 Ordynacji podatkowej. Ponadto w jednym z tych przypadków organ podatkowy nie zawiadomił strony o niedotrzymaniu terminu, a tym samym nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 140 ww. ustawy.

Inspektorzy Wydziału Finansowo-Budżetowego Urzędu odpowiedzialni za wydanie dwóch z ww. decyzji w wyjaśnieniach nie potrafili podać przyczyn nieterminowego wydania decyzji, bądź wiązali to ze zbyt dużym natłokiem innych zadań służbowych.

(akta kontroli: tom 4, str. 110-111, 122-123, 165-166, 173-174, 189-190, 193-194, 212-213, 220-221)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenie pozytywnie działania Burmistrza w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.

OBSZAR

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.

Opis stanu
faktycznego

4.1. Burmistrz i audytor Urzędu nie zidentyfikował ryzyk dotyczących wymiaru i poboru dochodów własnych, dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych i udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że z informacji uzyskanych od audytora Urzędu wynikało, iż w powyższym zakresie wyniki ogólnych analiz ryzyka dla całego Urzędu i jednostek organizacyjnych Miasta nie wskazywały poziomów będących podstawą do przeprowadzenia czynności audytowych.

W planach audytu wewnętrznego na lata 2019-2022 nie przewidziano realizacji tych czynności w jakiegokolwiek komórce organizacyjnej Urzędu, pod kontem realizacji dochodów.

(akta kontroli: tom 1, str. 721)

4.2. Zadania Gminy związane z ww. zakresem nie były przedmiotem pism zakwalifikowanych przez Urząd jako skargi bądź wnioski w rozumieniu Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷⁶ i zaewidencjonowanych w rejestrach skarg/wniosków prowadzonych w Urzędzie.

(akta kontroli: tom 1, str. 640-653)

¹⁷⁶ Dz.U. z 2023 r., poz. 775.

4.3. W latach 2019-2022 w Urzędzie przeprowadzono łącznie 28 kontroli zewnętrznych, z czego jedna, przeprowadzona w 2021 r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach¹⁷⁷ częściowo obejmowała realizację zadań związanych z realizacją dochodów własnych z tytułu podatku od nieruchomości¹⁷⁸.

W wystąpieniu pokontrolnym opisano m.in. następujące nieprawidłowości:

- nieprawidłowe prowadzenie, w latach 2017-2021, czynności mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wzywianie podatnika do złożenia korekt deklaracji podatkowych;
- nie ujęcie w informatycznej ewidencji podatkowej nieruchomości danych dotyczących budowli stanowiących sieć oświetleniową Miasta;
- przyjmowanie niekompletnie wypełnionych załączników do deklaracji na podatek od nieruchomości;
- brak nanoszenia na deklaracjach adnotacji Urzędu stwierdzających ich sprawdzenie i/lub ewentualne wezwanie podatnika do złożenia wyjaśnień lub skorygowania deklaracji;

oraz sformułowano do Burmistrza wnioski pokontrolne dotyczące podjęcia działania celem prawidłowego opodatkowania nieruchomości będących w posiadaniu jednego z podatników (nr 10) oraz wzmocnienia nadzoru nad pracownikami Wydziału Finansowo-Budżetowego Urzędu w zakresie weryfikacji prawidłowości składnych deklaracji i kontroli danych wprowadzanych do ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym dotyczących budowli podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości (nr 11).

W sprawozdaniu z realizacji wniosków pokontrolnych przesłanym w dniu 19 lipca 2022 r. Burmistrz poinformował RIO o rozpoczęciu realizacji wniosku nr 10 oraz o zobowiązaniu pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego Urzędu do podejmowania czynności sprawdzających celem weryfikacji prawidłowości składnych deklaracji na podatek od nieruchomości oraz wzmoczonej kontroli i weryfikacji kompletności danych wprowadzanych do ewidencji podatkowej¹⁷⁹. Jeszcze w dniu 5 lipca 2022 r. Zastępca Kierownika ds. Podatków i Windykacji Wydziału Finansowo-Budżetowego Urzędu, z upoważnienia Burmistrza Miasta skierowała do podatnika o numerze PN000072/P wezwanie do złożenia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2020-2022 i złożenia wyjaśnień w zakresie opodatkowania ww. podatkiem budowli w postaci stanowisk słupowych i sporządzenia wykazu na potrzeby prowadzonych czynności sprawdzających. W okresie od 14 lipca 2022 r. do 21 lutego 2023 r. Miasto prowadziło korespondencję z najemcą i właścicielem przedmiotowych stanowisk słupowych, która jednakże nie przyczyniła się do ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia prawidłowości deklarowanych przez ww. podatnika zobowiązań podatkowych.

(akta kontroli: tom 1, str. 640, 654-661, 681-694, 721, 726)

4.4. W okresie objętym kontrolą w komórkach organizacyjnych Urzędu przeprowadzono dziewięć audytów, z których jeden, z 2020 dotyczył wykonywania zadań wynikających z regulaminu organizacyjnego obejmując także realizację

¹⁷⁷ Dalej: RIO.

¹⁷⁸ Kontrola kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Myszków za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 grudnia 2021 r.

¹⁷⁹ Ustne pouczenie z dnia 19.07.2022 r. w zakresie realizacji wniosków nr 10 i 11 dotyczyło jednego pracownika ww. Wydziału (M.W.).

dochodów i wydatków. Realizacja zadań Miasta związanych z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej oraz audytu. Zatem nie wprowadzono w tym zakresie procedur kontrolnych.

(akta kontroli: tom 1, str. 721-724)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia 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. Prowadzenie czynności sprawdzających lub kontrolnych w stosunku do podatników będących przedsiębiorcami, deklarujących opodatkowanie podatkiem od nieruchomości według stawek dla gruntów i budynków niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz w przypadku, gdy z dokumentów lub informacji będących w posiadaniu Urzędu wynika inny stan faktyczny niż deklarowany, mający wpływ na wymiar podatku.
2. Zapewnienie wyegzekwowania zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości, w przypadkach dysponowania przez Urząd informacjami dającymi podstawę do jego naliczenia.
3. Podjęcie działań w celu zbiorczego uzupełnienia danych w ewidencji podatkowej nieruchomości, prowadzonej przez Urząd w systemie teleinformatycznym, wymaganych w rozporządzeniu w *sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości*.

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 sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 4 lipca 2023 r.

Kontroler

Renata Gigoń

Gł. specjalista kontroli państwowej

.....

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**