



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.04.2023

Pan
Arkadiusz Czech
Urząd Miejski w Tarnowskich Górach
ul. Rynek 4
42-600 Tarnowskie Góry

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Tarnowskich Górach ¹ , ul. Rynek 4, 42-600 Tarnowskie Góry
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Czech, Burmistrz Miasta, od 24 października 2018 r. do nadal.
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	2019-2022 Kontrolą mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Beata Pękuł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/28/2023 z 31 stycznia 2023 r.2. Magdalena Kisiołek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/50/2023 z 3 marca 2023 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia realizację dochodów własnych przez Miasto Tarnowskie Góry⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd prawidłowo i rzetelnie realizował zadania związane z ustalaniem i poborem podatków lokalnych stanowiących dochód Miasta. Ponadto w Urzędzie podejmowano skuteczne działania mające na celu zwiększenie dochodów własnych Gminy. Jedynie w przypadku trzech z 80 zbadanych budynków (3,6%) nie naliczono podatku od nieruchomości, pomimo tego, że Urząd posiadał informacje o zakończeniu ich budowy, co stanowiło naruszenie art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵. Działania te podjęto w trakcie kontroli NIK.

Miasto prowadziło działania na rzecz zahamowania negatywnych tendencji demograficznych oraz pozyskiwania inwestorów zewnętrznych, co wpłynęło na wzrost dochodów własnych, szczególnie z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku od nieruchomości. Na zwiększenie dochodów własnych wpływ miało także m.in. wprowadzenie opłat adiacenckich, planistycznych i reklamowej.

Obowiązujące w latach 2019-2022 plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości nie zawierały większości elementów określonych w art. 25 ust. 2a pkt 1-3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶ oraz nie były sporządzane na okres 3 lat, co było niezgodne art. 25 ust. 2a tej ustawy.

Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnowskie Góry na lata 2019-2024 nie spełniał wymogu określonego w art.21 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁷, tj. wskazania, które lokale planowane są do sprzedaży w kolejnych latach.

Sprzedaż i oddawanie w dzierżawę nieruchomości gminnych odbywało się, co do zasady z zastosowaniem odpowiednich przepisów, poza jednym przypadkiem ustalenia wysokości wadium w kwocie niezgodnej z Regulaminem przeprowadzenia przetargów na dzierżawę gruntów rolnych stanowiących własność Gminy Tarnowskie Góry. W 12 badanych umowach dzierżawy gruntów (60,0%) nie wprowadzono zapisów dotyczących waloryzacji stawki czynszu dzierżawnego oraz zasad naliczania odsetek umownych, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

W latach 2019-2022 Urząd przeprowadzał kontrole podatkowe u podatników.

Działania w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych były prawidłowe. Upomnienia i tytuły wykonawcze wysyłano w terminach określonych w załączniku nr 21 do zarządzenia Nr 1698/2018 r. Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości w Gminie Tarnowskie Góry i Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach⁸ i załączniku nr 21 do zarządzenia nr 1499/2021 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 11 października 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad prowadzenia rachunkowości w Gminie Tarnowskie Góry i Urzędzie Miejskim

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „Miasto” lub „Gmina”.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., dalej: „Ordynacja podatkowa”.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 275, dalej: „ustawa o ochronie praw lokatorów”.

⁸ Zmienionego załącznikami do zarządzeń Burmistrza: nr 757/2020 z dnia 7 kwietnia 2020 r., nr 996/2020 z dnia 8 października 2020 r., nr 1410/2021 z dnia 5 sierpnia 2021 r. Dalej: zarządzenia Burmistrza ws. prowadzenia rachunkowości.

w Tarnowskich Górach. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku wskazania na upomnieniach adresu siedziby wierzyciela lub jego jednostki organizacyjnej.

Przy udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych prawidłowo stosowano obowiązujące w tym zakresie przepisy.

Rzetelnie i terminowo wywiązywano się z obowiązków sprawozdawczych wobec Prezesa UOKiK oraz upublicznienia informacji o przyznanych ulgach i pomocy publicznej. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wydania zaświadczeń o przyznanej pomocy *de minimis* z datą późniejszą niż data decyzji o przyznaniu tej pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1.1 W latach 2019-2022 dochody Miasta systematycznie rosły i wyniosły odpowiednio: 309 419,8 tys. zł, 363 863,1 tys. zł, 374 926,3 tys. zł i 377 287,5 tys. zł¹⁰ (wzrost o 67 867,7 tys. zł, tj. o 21,9% w porównaniu do 2019 r.).

Struktura dochodów Gminy kształtowała się następująco:

- dochody własne (od 56,8% w 2019 r. do 65,6% w 2022 r. dochodów ogółem) – wzrost z 175 784,4 tys. zł w 2019 r. do 247 404,1 tys. zł w 2022 r., tj. o 71 619,6 tys. zł (40,7%);
- dotacje celowe z budżetu państwa (od 23,8% w 2019 r. do 15,2% w 2022 r. dochodów ogółem) – spadek z 73 489,7 tys. zł w 2019 r. do 57 437,5 tys. zł w 2022 r., tj. o 16 052,2 tys. zł (21,8%);
- subwencja ogólna (od 14,6% w 2019 r. do 14,5 % w 2022 r. dochodów ogółem) – wzrost z 45 323,1 tys. zł w 2019 r. do 54 749,3 tys. zł w 2022 r., tj. o 9 426,2 tys. zł (20,8%).

W ramach dochodów własnych Gmina uzyskiwała następujące dochody:

- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) – wzrost z 77 913,6 tys. zł w 2019 r. do 90 756,6 tys. zł w 2022 r., tj. o 12 843,0 tys. zł (16,5%). Spadek udziału w dochodach własnych z 44,3% w 2019 r. do 36,7% w 2022 r.;
- pozostałe dochody własne¹¹ – wzrost z 48 359,7 tys. zł w 2019 r. do 98 461,3 tys. zł w 2022 r., tj. o 50 101,6 tys. zł (103,6%), w tym najwyższe dochody uzyskano z dochodów z majątku Gminy, które wzrosły z 24 232,1 tys. zł w 2019 r. do 24 296,3 tys. zł w 2022 r. (tj. o 64,2 tys. zł (0,2%)) oraz z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które wzrosły z 11 280,7 tys. zł w 2019 r. do 22 064,1 tys. zł w 2022 r.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dane za 2022 r. na podstawie Korekty nr 1 z 8 marca 2022 r. sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2022 r.

¹¹ W tym: inne stanowiące dochody gminy, uiszczane na podstawie odrębnych przepisów (w tym m.in. opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi), dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych, dochody z majątku gminy, spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od przekazywanych należności z niedochowaniem terminu, stanowiących dochody gminy, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego, inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów (w tym m.in. dotacje z Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, Fundusz COVID-19, dotacje i środki na pomoc obywatelom Ukrainy).

(tj. o 10 783,4 tys. zł (95,6%)). Udział pozostałych dochodów w dochodach własnych wzrósł z 27,5% w 2019 r. do 39,8% w 2022 r.;

- dochody z tytułu podatków¹² – wzrost z 45 427,1 tys. zł w 2019 r. do 52 898,1 tys. zł w 2022 r., tj. o 7 471,0 tys. zł (16,4%), w tym największe dochody uzyskano z podatku od nieruchomości, który wzrósł z 39 050,2 tys. zł w 2019 r. do 44 196,3 tys. zł w 2022 r. (tj. o 5 146,1 tys. zł (13,2%)). Udział dochodów z tytułu podatków w dochodach własnych spadł z 25,8% w 2019 r. do 21,4% w 2022 r.;
- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) – wzrost z 2 681,0 tys. zł w 2019 r. do 3 886,4 tys. zł w 2022 r., tj. o 1 205,4 tys. zł (45,0%). Wzrost udziału w dochodach własnych gminy z 1,5% w 2019 r. do 1,6% w 2022 r.;
- dochody z tytułu opłat¹³ – spadek z 1 403,0 tys. zł w 2019 r. do 1 401,7 tys. zł w 2022 r., tj. o 1,4 tys. zł (0,1%), w tym największe dochody uzyskano z opłaty skarbowej, które spadły z 919,9 tys. zł w 2019 r. do 838,0 tys. zł w 2022 r. (tj. o 82,0 tys. zł (8,9%)). Udział dochodów z tytułu opłat w dochodach własnych spadł z 0,8% w 2019 r. do 0,6% w 2022 r.

Pomimo że dochody własne Gminy wzrosły w 2020 r. w porównaniu do 2019 r., z powodu pandemii Covid-19 znacząco spadły dochody w niektórych kategoriach, tj. z tytułu podatku od nieruchomości oraz opłat: targowej, za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, planistycznej i adiacenckiej, odpowiednio o 895,1 tys. zł (o 2,3%), 216,6 tys. zł (56,9%), 53,4 tys. zł (o 3,5%), 35,6 tys. zł (o 85,0%) i 25,8 tys. zł (o 42,7%).

Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta z powodu pandemii Covid-19 w Mieście wprowadzono specjalnymi uchwałami Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach ulgi w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych, co skutkowało zmniejszeniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości oraz opłaty targowej i za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Dodał, że obniżenie dochodów z opłaty planistycznej i adiacenckiej wynikało z mniejszego zainteresowania nabywaniem, zbywaniem i podziałem nieruchomości w tym okresie.

(akta kontroli str. 11-18, 44-45)

1.2 Według informacji przekazanych NIK przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tarnowskich Górach¹⁴, w latach objętych kontrolą, w Mieście zakończono budowę lub oddano do użytku, odpowiednio: 294, 355, 340, 288 budynków.

W wyniku porównania danych z ewidencji podatkowej nieruchomości Gminy z danymi PINB, dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na użytkowanie, na próbie 80 losowo wybranych przypadków¹⁵, stwierdzono, że w czterech przypadkach¹⁶ (5%) podatnicy nie złożyli wymaganej informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych i tym samym cztery nieruchomości nie zostały opodatkowane podatkiem od nieruchomości. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta w przypadku jednej nieruchomości¹⁷ Urząd nie posiadał informacji z PINB dotyczącej zakończenia budowy budynku mieszkalnego, a czynności w celu opodatkowania

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

¹³ Opłata skarbowa, opłata targowa, opłata reklamowa (tylko w 2022 r.), opłata adiacencka i opłata planistyczna.

¹⁴ Dalej: „PINB”.

¹⁵ Po 20 przypadków z każdego roku objętego kontrolą.

¹⁶ dwóch w 2020 r. i dwóch w 2022 r.

¹⁷ Budynek na działce 3577/46, w którym zakończono budowę w 2022 r.

zostały podjęte niezwłocznie po uzyskaniu takiej informacji w toku kontroli NIK. W wyniku tych działań dokonano przypisu podatku od nieruchomości w wysokości 110,0 zł. W pozostałych trzech przypadkach Urząd posiadał informację o zakończeniu budowy budynków, ale tylko w jednym wezwano podatnika do złożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych na podstawie art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

(akta kontroli str. 676-683)

1.3 W latach 2019-2022 podatnicy złożyli w Urzędzie łącznie 4 350 informacji i deklaracji podatkowych:

- osoby fizyczne złożyły łącznie 4 060 informacji (odpowiednio: 820, 1 090, 1 070 i 1 080),
- osoby prawne i jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej złożyły łącznie 290 deklaracji (odpowiednio: 65, 54, 96 i 75).

Liczba wydanych w tym okresie decyzji wyniosła łącznie 111 936 (odpowiednio: 26 109, 27 437, 28 792 i 29 598).

(akta kontroli str. 20, 784)

Analiza losowo wybranych 20 informacji i 20 deklaracji złożonych do Urzędu w latach 2019-2022¹⁸, 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 prawidłowych formularzach urzędowych,
- informacje/deklaracje nie zawierały błędów rachunkowych lub innych oczywistych omyłek i zostały wypełnione zgodnie z ustalonymi wymaganiami,
- cztery informacje i trzy deklaracje zostały złożone do Urzędu terminowo. W przypadku sześciu informacji i pięciu deklaracji opóźnienie wyniosło od 1 do 27 dni od terminu wymaganego, tj. w terminie 14 dni od powstania obowiązku podatkowego. Dziesięć informacji i 12 deklaracji zostało złożonych od 32 do 167 dni po terminie. W przypadku dziesięciu informacji i trzech deklaracji Urząd wzywał podatników do ich złożenia na podstawie art. 274a §1 Ordynacji podatkowej. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że w przypadku osób prawnych pracownik Urzędu zawiadamiał podatników telefonicznie o obowiązku złożenia deklaracji.

Złożenie z opóźnieniem informacji/deklaracji nie miało żadnych negatywnych skutków dla budżetu Miasta. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „niezależnie od tego, czy podatnik dopełnił obowiązku terminowego złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości, (...) to decyzją tutejszego organu podatkowego, wymiar należnego zobowiązania podatkowego naliczony został prawidłowo (...), ponieważ nieterminowe złożenie przez podatnika informacji w sprawie podatku od nieruchomości, nie pozbawia (...) możliwości opodatkowania nieruchomości z chwilą powstania obowiązku podatkowego.”

(akta kontroli str. 785-789, 796)

1.4 Na podstawie danych z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEiDG), według stanu na dzień 6 lutego 2023 r., na terenie Gminy zarejestrowanych było 9 946 podmiotów gospodarczych, w tym 3 982 podmioty aktywne. Miejsce zamieszkania, jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej,

¹⁸ Po pięć z każdego roku.

zadeklarowało 8 615 przedsiębiorców, w tym 3 943 podmioty posiadające w status aktywny.

Na próbie 50 losowo wybranych podmiotów gospodarczych, które – według CEIDG, prowadziły działalność gospodarczą w miejscu zameldowania, stwierdzono, że 14 z nich zgłosiło do opodatkowania powierzchnię w zajmowanym lokalu wykorzystywaną na prowadzoną działalność gospodarczą i płaciło w związku z tym wymagany podatek. Podmiotom tym naliczano podatek od nieruchomości według właściwych stawek. W pozostałych 36 przypadkach Urząd zweryfikował, że charakter prowadzonej przez podatników działalności nie wymaga wydzielenia odrębnego lokalu wyłącznie związanego z prowadzoną działalnością gospodarczą, w związku z tym opłacali podatek od nieruchomości wg stawek dla gruntów i budynków niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Jak wyjaśnił Burmistrz „działania sprawdzające podejmowane były już na etapie weryfikowania poprawności zawartych danych w składanych przez podatników informacjach w sprawie podatku od nieruchomości (...) podczas osobistego stawiennictwa przy składaniu dokumentu lub podczas rozmowy telefonicznej.” Dodał, że „dokonując weryfikacji (...) brano pod uwagę m.in. charakter prowadzonej działalności gospodarczej (działalność IT, doradztwo podatkowe, działalność projektowa, pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, działalność edukacyjna, zgłoszona działalność jako praktyki lekarskiej – bez wydzielenia gabinetu), czyli takiej która nie wymagała przekwalifikowania mieszkania na przestrzeń biurową, czy gabinet.”

(akta kontroli str. 21, 674-675, 909-911, 999)

1.5 Na podstawie dokumentacji związanej z wydaniem 20 decyzji podatkowych (po pięć dla każdego roku objętego kontrolą) wybranych losowo, stwierdzono, że organy podatkowe Miasta dokonywały czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników. Weryfikacja polegała na porównaniu z: ewidencją podatników (dane zadeklarowane przez zbywcę nieruchomości z danymi zadeklarowanymi przez nabywcę), elektroniczną ewidencją gruntów i budynków prowadzoną przez Starostę Tarnogórskiego w zakresie powierzchni i klasyfikacji gruntu oraz posadowionych na danym terenie obiektów budowlanych oraz danymi Systemu Informacji o Terenie. Dane zawarte w informacjach/deklaracjach były konfrontowane również z danymi zawartymi w innych dokumentach źródłowych, takich jak akty notarialne – w przypadku zakupu nieruchomości. Kopie tych dokumentów źródłowych znajdowały się w aktach badanych spraw.

W każdym z analizowanych przypadków założono metryki sprawy, które były prawidłowo prowadzone i aktualizowane.

(akta kontroli str. 785-789, 1000, 1003-1063)

1.6 Urząd prowadził aktualizowany, elektroniczny zbiór danych o osobach fizycznych i prawnych będących podatnikami podatku od środków transportowych oraz o posiadanych przez nich pojazdach. Pochodziły one ze złożonych przez podatników deklaracji na ten podatek, kopii załączonych dokumentów, a także z informacji podatkowych o nowozarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach oraz o pojazdach czasowo wycofywanych z ruchu i ponownie dopuszczonych do ruchu, uzyskiwanych comiesięcznie od Starostwa Powiatowego w Tarnowskich Górach. Według stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą w prowadzonej ewidencji zarejestrowanych było odpowiednio 250, 242, 242 i 240 podatników.

W wyniku analizy 20 losowo wybranych informacji od Starosty Tarnogórskiego (po pięć z każdego roku), w których przekazano informacje łącznie o 572 pojazdach, 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 podatkiem¹⁹.

(akta kontroli str. 21, 206-448, 912-914)

1.7 Na podstawie próby 22 deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych w Urzędzie za lata objęte kontrolą (po pięć za 2019 r., 2020 r., 2022 r. i siedem za 2021 r.) ustalono, że we wszystkich przypadkach podatnicy złożyli je organowi podatkowemu w wymaganym terminie ich składania, określonym art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych²⁰ oraz na obowiązujących wzorach²¹.

W wyniku badania 100 pojazdów (wybranych z ww. deklaracji) stwierdzono że, stawki podatku wykazane w deklaracjach były zgodne ze stawkami przyjętymi w uchwale Rady Miejskiej²², a Urząd każdorazowo prawidłowo dokonywał przypisu należności z tego tytułu Dane dotyczące 90 pojazdów zawarte w deklaracjach były zgodne z ewidencją prowadzoną przez Urząd oraz dokumentacją źródłową²³. W 10 przypadkach w deklaracjach stwierdzono braki²⁴. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „podatnicy nie zostali wezwani do uzupełnienia braków w złożonych deklaracjach na podatek od środków transportowych, ponieważ pracownik Wydziału Podatków zweryfikował brakujące dane (...) z danymi zawartymi w poprzednich deklaracjach, tj. z deklaracjami złożonymi w momencie powstania zobowiązania podatkowego i danymi istniejącymi w tut. ewidencji podatkowej. (...) Ze względu na ekonomikę postępowania podatkowego oraz zasadę wyrażoną w art. 187 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa (fakty znane organowi z urzędu) nie wzywano podatników do złożenia korekty deklaracji (...)”

(akta kontroli str. 915-917, 925-933, 1077)

1.8 W wyniku badania 20 podatników, dla których obowiązek zapłaty podatku od środków transportowych powstał przed 2019 r.²⁵ stwierdzono, że 19 podatników corocznie (w okresie objętym kontrolą) składało deklaracje na podatek od środków transportowych. W jednym przypadku podatnik nie złożył deklaracji za 2019 r. Działania Urzędu w tym wypadku były prawidłowe. Podatnik został wezwany do złożenia deklaracji, następnie wszczęto postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości zobowiązania w podatku od środków transportowych na rok 2019 za dwa pojazdy i decyzją²⁶ w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego ustalono podatek od środków transportowych w kwocie 2 306 zł.

Ustalono, że 52 raty podatku zostały zapłacone nieterminowo, a opóźnienia w zapłacie sięgały od 3 do 144 dni (w jednym przypadku rata nie została zapłacona do dnia zakończenia kontroli). W 50 przypadkach Urząd naliczył odsetki od nieterminowej wpłaty należności, a w dwóch przypadkach odsetek za zwłokę nie

¹⁹ W informacjach ze Starostwa Powiatowego w Tarnowskich Górach wykazano następujące błędy: jeden pojazd został zbyty w 2015 r., 26 pojazdów zostało błędnie przypisanych Gminie Tarnowskie Góry, w jednym przypadku błędnie wykazano pojazd do 3,5 t.

²⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 70, dalej: „ustawa o podatkach”.

²¹ 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).

²² Uchwała Nr XIV/196/2015 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

²³ Fakturami, dowodami rejestracyjnymi.

²⁴ W deklaracjach nie podano: dla czterech pojazdów dopuszczalnej masy zespołu pojazdu, dla czterech pojazdów rodzaju zawieszenia, dla jednego pojazdu dopuszczalnej masy zespołu pojazdu oraz rodzaju zawieszenia i dla jednego liczby osi pojazdu.

²⁵ tj. np. kupili i zarejestrowali środek transportu.

²⁶ Nr Fkp.3124.6.9.2019 z 13 września 2019 r.

naliczono, gdyż ich wysokość nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, zgodnie z art. 54 § 1 pkt Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 918-924, 1064-1071)

1.9 W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zawarto łącznie 645 umów dotyczących sprzedaży, dzierżawy/wynajmu oraz zamiany nieruchomości z gminnych zasobów nieruchomości i z tego tytułu uzyskano 65 966,4 tys. zł. W zakresie poszczególnych umów zawarto:

- 140 umów sprzedaży i dziewięć umów zamiany, z których uzyskano 26 247,2 tys. zł²⁷ (38 umów sprzedaży i 4 umowy zamiany w 2019 r. na kwotę 5 339,1 tys. zł, 37 umów sprzedaży i jedną umowę zamiany w 2020 r. na kwotę 9 195,2 tys. zł, 31 umów sprzedaży i trzy umowy zamiany w 2021 r. na kwotę 5 654,1 tys. zł i 34 umowy sprzedaży i jedną umowę zamiany w 2022 r. na kwotę 6 058,8 tys. zł);
- 343 umowy dzierżawy/wynajmu, z których uzyskano 37 641,0 tys. zł (86 w 2019 r. na kwotę 9 416,9 tys. zł, 102 w 2020 r. na kwotę 8 066,9 tys. zł, 49 w 2021 r. na kwotę 9 549,0 tys. zł i 106 w 2022 r. na kwotę 10 608,2 tys. zł);
- 153 umowy najmu lokali użytkowych, z których uzyskano 2 078,2 tys. zł (53 w 2019 r. na kwotę 722,2 tys. zł, 33 w 2020 r. na kwotę 405,1 tys. zł, 34 w 2021 r. na kwotę 726,0 tys. zł i 33 w 2022 r. na kwotę 224,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 22-24)

1.10 W Gminie opracowywano plany wykorzystania zasobu nieruchomości na okres jednego roku (2019, 2020 i 2021) lub na dwa lata (2022-2023), pomimo, że zgodnie z art. 25 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, plany sporządza się na okres trzech lat. Plany składały się jedynie z zestawienia tabelarycznego nieruchomości planowanych do sprzedaży, tym samym nie zawierały większości elementów określonych w art. 25 ust. 2a ww. ustawy, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

(akta kontroli str. 54-67)

1.11 Uchwałą nr IX/101/2019 z dnia 29 maja 2019 r. Rada Miejska w Tarnowskich Górach przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2019 do 2024. Program nie zawierał jednego elementu wymienionego w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, tj. planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4.

(akta kontroli str. 68-83)

1.12 Na próbie 20 umów sprzedaży nieruchomości²⁸, o łącznej wartości 17 829,4 tys. zł, stwierdzono, że:

- dwie nieruchomości nie zostały wskazane w planach wykorzystania zasobu nieruchomości za lata objęte kontrolą jako przeznaczone do sprzedaży

²⁷ Wpływy z umów sprzedaży i zamiany ujęto łącznie z uwagi na to, że z punktu widzenia budżetu zamiana skutkuje odprowadzeniem na rachunek dochodów budżetu kwoty, która jest równa cenie zamienianej nieruchomości, po stronie wydatkowej z rachunku wydatków budżetu wpływa kwota, która jest równa cenie nieruchomości kontrahenta zamiany.

²⁸ Do badania wybrano umowy o największej wartości transakcji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą, których nabywcami były różne podmioty.

(jedna nieruchomość została sprzedana na wniosek użytkownika wieczystego, a druga została ujęta w planie wykorzystania zasobu nieruchomości na 2014 r., po czym została przeznaczona do zamiany na prawo własności nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym Gminy Tarnowskie Góry²⁹);

- w każdym przypadku wartość nieruchomości ustalono na podstawie operatów szacunkowych;
- 19 nieruchomości zbyto w drodze przetargu³⁰ (które odbyły się zgodnie z obowiązującymi przepisami), a w jednym przypadku prawidłowo zastosowano tryb bezprzetargowy (sprzedaż na wniosek dotychczasowego użytkownika wieczystego).

(akta kontroli str. 84, 798, 894-898, 934-938)

1.13 Rada Miejska w Tarnowskich Górach podjęła uchwały w sprawach majątkowych, tj. uchwałę Nr VI/57/2011 z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność lub użytkowanie wieczyste Gminy Tarnowskie Góry oraz ich wydzierżawiania i wynajmowania oraz uchwałę Nr LV/662/2010 z 28 kwietnia 2010 r. w sprawie zasad zbywania komunalnych lokali mieszkalnych oraz garaży.

(akta kontroli str. 84-92)

1.14 Na próbie 20 umów dzierżawy nieruchomości³¹ (gruntu) stwierdzono, że:

- w ww. planach wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy nie zawarto wykazu nieruchomości, które Miasto zamierzało wydzierżawić, stąd też nieruchomości, których wydzierżawienie objęto badaniem, nie były wymienione w tych dokumentach;
- przy zawieraniu wszystkich umów przestrzegano zasad określonych w ww. uchwale Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach,
- cztery umowy dzierżawy zawarto w drodze przetargu ustnego ograniczonego (umowy na czas nieoznaczony), z czego w jednym przypadku postępowanie odbyło się niezgodnie z procedurami wewnętrznymi, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3. Pozostałe 16 nieruchomości wydzierżawiono prawidłowo w drodze bezprzetargowej (okres dzierżawy krótszy niż 3 lata);
- tylko w ośmiu umowach zawarto zapisy dotyczące waloryzacji stawki czynszu dzierżawnego (w tych przypadkach dokonywano waloryzacji o wskaźnik średniorocznego wzrostu cen) oraz ustalenia zasad naliczania odsetek umownych w przypadku nieterminowych płatności czynszu dzierżawnego. W pozostałych 12 umowach nie zawarto takich zapisów, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 5;
- w każdej z umów zawarto zapisy dotyczące odpowiedzialności wynajmującego za udostępniony teren i obowiązku zwrócenia przedmiotu

²⁹ Na podstawie uchwały Nr XLII/440/2017 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na zamianę nieruchomości stanowiącej własność Gminy Tarnowskie Góry położonej przy ulicy Małej na prawo własności nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym Gminy Tarnowskie Góry.

³⁰ na sprzedaż siedmiu nieruchomości, których wartość przekraczała 500,0 tys. zł Rada Miejska Tarnowskich Gór wydawała stosowne zgody w drodze uchwały, zgodnie z §8 uchwały Nr VI/57/2011 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność lub użytkowanie wieczyste Gminy Tarnowskie Góry oraz ich wydzierżawiania i wynajmowania.

³¹ Do badania wybrano umowy o największej wartości transakcji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

dzierżawy w stanie nie pogorszonym poza normalny stopień zużycia wynikający z prawidłowej eksploatacji.

(akta kontroli str.939-995)

1.15 W okresie objętym kontrolą w Gminie wydano łącznie 145 decyzji dotyczących ustalenia opłaty adiacenckiej, z tego: 27 w 2019 r., 19 w 2020 r., 29 w 2021 r. i 70 w 2022 r. Łączne wpływy z tej opłaty wniosły 266,5 tys. zł, z tego: 27,2 tys. zł w 2019 r., 48,2 tys. zł w 2020 r., 56,9 tys. zł w 2021 r. i 134,2 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 28)

1.16 W latach 2019-2022 w Gminie wydano łącznie 28 decyzji dotyczących ustalenia opłat planistycznych, z tego: trzy w 2019 r., jedną w 2020 r., 17 w 2021 r. i siedem³² w 2022 r. Z tego tytułu uzyskano wpływy w łącznej wysokości 239,8 tys. zł, z tego: 25,6 tys. zł w 2019 r., 2,1 tys. zł w 2020 r., 168,7 tys. zł w 2021 r. i 43,4 tys. zł w 2022 r. W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad dotyczących postępowania z uzyskiwanymi wypisami z aktów notarialnych dotyczących nieruchomości w celu dokonywania analiz pod kątem zasadności wszczynania postępowań w sprawie ustalenia opłaty planistycznej. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta podstawą weryfikacji strumienia aktów notarialnych są zasady uregulowane Zarządzeniem Nr 1629/2021 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z 30 grudnia 2021 r. w sprawie korespondencji w Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach.

(akta kontroli str. 28-29)

1.17 W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały dwie uchwały Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach dotyczące opłat lokalnych (targowej i reklamowej):

- Uchwała nr XIV/198/2015 z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej i zasad jej ustalania (wraz ze zmianami dokonanymi uchwałą nr XXXVIII/403/2017 z dnia 7 czerwca 2017 r. oraz uchwałą nr LIV/568/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r.)³³,
- Uchwała nr XL/441/2021 z dnia 27 października 2021 r. w sprawie opłaty reklamowej.³⁴

(akta kontroli str. 29, 111-123)

1.18 W Gminie pobierano od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłatę reklamową na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach³⁵ w sprawie opłaty reklamowej od 1 lipca 2022 r. Do końca 2022 r. nałożono taką opłatę na 65 osób fizycznych i prawnych na łączną kwotę 131,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 29-31, 117-123, 794)

1.19 Urząd przeprowadzał kontrole podatkowe na podstawie Działu V i VI ordynacji podatkowej. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta: „w Urzędzie nie wprowadzono dodatkowych regulacji, które obejmowałyby te zagadnienia.”

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 105 kontroli podatkowych, podczas których skontrolowano łącznie 105 nieruchomości, z czego 28 (0,18%

³² Z tego w przypadku jednej decyzji wniesiono pismo o umorzenie opłaty na kwotę 7,2 tys. zł. Sprawa była w toku do dnia zakończenia kontroli.

³³ która obowiązywała przez cały okres objęty kontrolą i na jej podstawie pobierana była ta opłata, z wyjątkiem 2021 roku, kiedy to zgodnie z art. 31 zzm ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 ze zm.) wyłączono jej pobieranie.

³⁴ która obowiązywała od dnia 1 lipca 2022 r. (dalej: „uchwała w sprawie opłaty reklamowej”).

³⁵ Uchwała nr XL/441/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 27 października 2021 r.

wszystkich nieruchomości) w 2019 r., 22 (0,13%) w 2020 r., 32 (0,19%) w 2021 r. i 23 (0,13%) w 2022 r.

W 2019 r. kontrole dotyczyły głównie budynków powstałych, które wytypowano porównując ewidencję podatkową z zapisami w ewidencji gruntów i budynków oraz mapami Google i Geoportal 2. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „od 2020 r. z uwagi na obostrzenia Covid -19 ograniczono kontrole w terenie, wzywając podatników do złożenia wyjaśnień oraz wykazania niezgłoszonych przedmiotów opodatkowania.” W 2022 r. weryfikowano również podleganie opodatkowaniu budynków mieszkalnych, których budowa nie została zakończona, a rozpoczęto ich użytkowanie.

W wyniku tych kontroli dokonano przypisu w łącznej kwocie 269,0 tys. zł, z tego: 19,0 tys. zł w 2019 r., 66,6 tys. zł w 2020 r., 165,7 tys. zł w 2021 r. i 17,7 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 31, 1000)

1.20 Gmina podejmowała działania w celu zwiększenia dochodów własnych. W 2022 r. wprowadzono opłatę reklamową. Ze względu na brak korzystnych właściwości klimatycznych i walorów uzdrowiskowych Miasta, nie wprowadzono opłaty miejscowej i uzdrowiskowej. W okresie objętym kontrolą nie wprowadzono opłaty od posiadania psów. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „Zarząd Gminy nie występował z propozycją wprowadzenia takiej opłaty. Rezygnacja z tej opłaty wynika z niedoskonałości jej konstrukcji oraz obaw, że koszty związane z poborem mogą być wyższe od uzyskiwanych wpływów.”

W latach 2020 i 2021 podjęto działania informacyjno-promocyjne pn. „Na co idą moje pieniądze”. W formie interaktywnej prezentacji, każdy mieszkaniec miasta mógł zapoznać się z podstawowymi danymi i mechanizmami budżetowymi. W odniesieniu do dochodów PIT był zachęcany do jego opłacania w Tarnowskich Górach, poprzez zobrazowanie kwot jakie z jego podatku trafiają do budżetu i jakie zadania można by z tych środków zrealizować. Przeprowadzono również akcję promocyjną pn. „RozliczPIT w TG”³⁶.

Ponadto Burmistrz Miasta dodał, że „pomimo aktywności w zakresie zachęt do opłacania podatku dochodowego w miejscu faktycznego zamieszkania skutki budżetowe w postaci dodatkowych wpływów są niwelowane przez działania Państwa polegające na drastycznym obniżaniu udziału gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych. W okresie kontrolowanym ubytek z tego tytułu dla Tarnowskich Gór wyliczony przez Związek Miast Polskich wyniósł prawie 39 mln zł.”

(akta kontroli str. 31-32, 36)

1.21 Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych³⁷ w dochodach własnych Gminy w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 12 643,0 tys. zł (w tym umorzenia 758,4 tys. zł). W poszczególnych latach przedmiotowe skutki były następujące:

- obniżenie górnych stawek w kwocie 11 994,6 tys. zł, w tym podatek od nieruchomości – odpowiednio: 2 148,3 tys. zł, 2 185,4 tys. zł, 2 304,7 tys. zł i 2 428,5 tys. zł - łącznie 9 066,9 tys. zł; oraz podatek od środków transportowych – odpowiednio: 588,9 tys. zł, 628,2 tys. zł, 758,6 tys. zł i 842,0 tys. zł – łącznie 2 817,7 tys. zł.

³⁶ Akcja miała formę loterii, którą przeprowadzono w latach 2021-2022, zachęcająca do rozliczania podatku PIT w Tarnowskich Górach. Uczestnicy akcji mogli wygrać atrakcyjne nagrody rzeczowe, w tym samochód. W loteriach wzięło udział odpowiednio 1 485 i 3 778 mieszkańców.

³⁷ W zakresie podatku rolnego i leśnego nie dokonywano umorzeń, ani nie obniżano górnych stawek podatkowych.

- umorzenia w kwocie 758,4 tys. zł, w tym podatek od nieruchomości – odpowiednio: 136,7 tys. zł, 331,1 tys. zł, 232,3 tys. zł i 54,5 tys. zł – łącznie 754,6 tys. zł oraz podatek od środków transportowych, który umorzono tylko w 2020 r. na kwotę 2,9 tys. zł i w 2022r. na kwotę 0,9 tys. zł - łącznie 3,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1000-1002)

1.22 Liczba mieszkańców Gminy wzrosła z 61 356 w 2018 r. do 61 842 w 2021 r. (tj. o 486 osób (0,8%). W 2022 r. odnotowano spadek do 61 413 (tj. o 429 osób (0,7%). W Urzędzie prowadzono analizy dotyczące sytuacji demograficznej Gminy. Doraźne odniesienia dotyczące demografii zamieszczane były w corocznych raportach o stanie Miasta przedkładanych Radzie Miejskiej przez Burmistrza Miasta. W sposób bardziej sformalizowany analizę sytuacji demograficznej przeprowadzono w związku z przygotowaniem „Strategii Rozwoju Miasta Tarnowskie Góry 2030+”.³⁸ Jednym z głównych celów tej strategii było „Miasto zmieniające się dla swoich mieszkańców, tworzące możliwości dla aktywnego funkcjonowania i rozwoju”.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że w Tarnowskich Górach negatywne zjawiska demograficzne niwelowane są przez dodatnie saldo migracji. Dodał, że „liczba ludności w Mieście na przestrzeni dekady przybiera tendencję rosnącą. W stosunku do roku 2010 populacja Tarnowskich Gór zwiększyła się o prawie 1 tys., tj. o 1,7%. Wzrost liczny ludności wynika z bardzo pozytywnej tendencji kształtowania się salda migracji. W ostatnim roku analizy w mieście zameldowało się prawie 940 osób, natomiast wymeldowało nieco ponad 530.”

W Mieście podejmowano liczne działania mające na celu przyciągnięcie nowych mieszkańców. Burmistrz Miasta podał w wyjaśnieniach, że m.in. utworzono żłóbek (w trzech lokalizacjach), rozwinięto sieć przedszkoli, która gwarantuje opiekę przedszkolną wszystkim zgłaszanym do opieki dzieciom, zwiększono wydatki na funkcjonowanie instytucji kultury i zlecenie zadań kulturalnych organizacjom pozarządowym, zwiększono dotacje dla klubów sportowych (w ramach których realizowano zadania z zakresu rozwoju kultury fizycznej i sportu).

W trakcie trwania kontroli NIK w Mieście realizowana była inwestycja, w ramach której powstawało ok. 28 km ścieżek rowerowych. Przeprowadzono również akcje zachęcające mieszkańców do zameldowania się i rozliczania podatków na terenie Gminy (co szerzej opisano w pkt. 1.20).

Gmina dąży również do powiększenia swoich zasobów mieszkaniowych poprzez budowę nowych budynków zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta „(...) w 2017 r. wybudowano dwa budynki mieszkalne (72 mieszkania). (...) w ramach spółek z udziałem Gminy (...) wybudowano dwa budynki mieszkalne wielorodzinne w 2018 r. (48 mieszkań).” Dodał, że pozyskano również pozwolenie na budowę obejmujące budowę trzech budynków mieszkalnych, które w efekcie doprowadzą do wprowadzenia na rynek kolejnych 122 mieszkań.

(akta kontroli str. 33-37, 449-669)

1.23 Liczba podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie Gminy systematycznie wzrastała z 8 088 wg stanu na koniec 2018 r. do 8 737 wg stanu na koniec 2022 r.³⁹ (tj. o 649 (8,0%).

Gmina tworzyła przyjazny klimat dla podmiotów prowadzących na jej terenie działalność gospodarczą. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta „przejawem tego jest przede

³⁸ Przyjętej uchwałą Nr LIX/609/2023 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta Tarnowskie Góry 2030+”.

³⁹ Na podstawie danych Urzędu Statystycznego w Katowicach dotyczących jednostek wpisanych w Krajowym Rejestrze Urzędowym Podmiotów Gospodarki Narodowej REGON.

wszystkim stabilna polityka podatkowa w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz stosowanie na dość szeroką skalę ulg dla przedsiębiorców.” Dodał, że „przez stabilną politykę podatkową, kontrolowany rozumie przyjętą praktykę nie stosowania maksymalnie dopuszczalnych stawek podatkowych oraz coroczne zwiększanie stawek podatku od nieruchomości jedynie o wskaźnik inflacji stosowany przez Ministra Finansów przy określaniu maksymalnych stawek tego podatku. Zasadę taką stosowano w całym okresie kontrolowanym i jest ona przejawem polityki prowadzonej przez gminę, której celem jest zrównoważenie interesów przedsiębiorców oraz pozostałych podatników zarówno obecnych jak i potencjalnych, z potrzebami dochodowymi gminy.”

Ulgę przyjęte w Gminie dotyczyły m.in. podatku od nieruchomości⁴⁰, należności cywilnoprawnych, tj. najmu, dzierżawy i użytkowania⁴¹ oraz opłaty za korzystanie ze zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁴².

W latach 2016-2020 Gmina przeprowadziła inwestycję brownfield (na własnym terenie położonym w Tarnowskich Górach) pn.: „Zwiększenie potencjału inwestycyjnego gminy Tarnowskie Góry poprzez uzbrojenie terenów przemysłowych” w ramach środków własnych i pozyskanych z Unii Europejskiej w łącznej wysokości 10 710,3 tys. zł. Działanie to pozwoliło w ramach jednej inwestycji zagospodarować zdegradowane tereny przemysłowe, jak i uzbroić je pod działalność gospodarczą. Tak przygotowane tereny zostały sprzedane przez Gminę trzem przedsiębiorcom, którzy zagospodarują je we własnym zakresie.

(akta kontroli str. 38-41, 794-795)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku trzech z 80 zbadanych budynków⁴³ (3,6%) Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo tego, że posiadał informacje o ich oddaniu do użytku, co stanowiło naruszenie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, według którego w przypadku gdy podatnik mimo ciążącego na nim obowiązku nie złożył deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, określającą wysokość zobowiązania podatkowego.

⁴⁰ Uchwała Nr XLVII/489/2017 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie udzielenia przez Gminę Tarnowskie Góry zwolnień z podatku od nieruchomości stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, na podstawie której kwota przyznanego zwolnienia w kontrolowanym okresie wynosiła łącznie ponad 334 tys. zł, uchwała Nr XXI/229/2020 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielenia przez Gminę Tarnowskie Góry zwolnień z podatku od nieruchomości, która umożliwiła przedsiębiorcom na skorzystanie ze zwolnienia w łącznej kwocie wynoszącej ponad 136 tys. zł, uchwała Nr XXXII/334/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 17 lutego 2021 r. w sprawie udzielenia przez Gminę Tarnowskie Góry zwolnień z podatku od nieruchomości, na podstawie której przedsiębiorcy skorzystali ze zwolnienia w łącznej kwocie przekraczającej 180 tys. zł.

⁴¹ Uchwała Nr XXI/231/2020 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie odstąpienia od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym oraz ustalenia zasad udzielania ulg, o których mowa w artykule 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dotyczących należności pieniężnych z tytułu oddania nieruchomości Gminy Tarnowskie Góry w najem, dzierżawę lub użytkowanie, przypadających za okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, zmieniona uchwałą Nr XXXII/353/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 24 marca 2021 r.

⁴² Uchwała Nr XXV/264/2020 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zwolnienia z opłaty i zwrotu części opłaty pobranej od przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży za rok 2020 przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży na terenie miasta Tarnowskie Góry, na podstawie której łączna kwota umorzeń wynosiła 81 tys. zł, uchwała Nr XXXII/354/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie zwolnienia przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży na terenie miasta Tarnowskie Góry z opłaty i zwrotu części opłaty pobranej od przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży za rok 2022, na podstawie której łączna kwota umorzeń wyniosła 197 tys. zł.

⁴³ Budynek na działce nr 2133/139 oraz budynek na działce nr 2972/17, których budowa zakończyła się w 2020 r. oraz budynek na działce nr 4117/182, którego budowa zakończyła się w 2022 r.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że w przypadku dwóch budynków podatnicy byli informowani o konieczności złożenia informacji przy dokonywaniu zmian decyzji podatkowych, a przypadku jednego budynku podatnik został wezwany do złożenia wymaganej informacji (pismem z 17 lipca 2020 r.). Dodał, że „pracownicy mimo należytej staranności (...) mając na uwadze duże obciążenie sprawami bieżącymi, jak i zaległymi nie wrócili do zainicjowanych czynności”.

W wyniku kontroli NIK podjęto działania mające na celu ustalenie wysokości należnego podatku i dokonano przypisu w łącznej kwocie 762,00 zł.

(akta kontroli str. 676,-784, 795-796)

2. Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy w 2019 r., 2020 r., 2021 i na lata 2022-2023 zostały sporządzone na okres jednego roku lub dwóch lat niezgodnie z art. 25 ust. 2a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami (według którego plan opracowuje się na okres trzech lat) oraz nie zawierały następujących elementów określonych w art. 25 ust. 2a pkt 1-3 tej ustawy: zestawienia nieruchomości zasobu oraz zestawienia nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, prognozy dotyczącej: udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, a także programu zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „system jednoroczny wynikał głównie z faktu bazowania przy tworzeniu planu wykorzystania zasobu gminnego na dostępnych sprawozdaniach i informacji o stanie mienia sporządzanych corocznie na potrzeby raportu o stanie miasta oraz przy ustalanych przy sporządzaniu budżetu czy WPF planowanych sprzedażach nieruchomości. (...) Roczny plan pozwalał na systematyczną aktualizację tych danych.” Dodał, że „brak właściwych narzędzi do ewidencjonowania nieruchomości gminnych uniemożliwiał prognozowanie ich wykorzystania w dłuższej perspektywie. Baza danych zawarta w ewidencji gruntów i budynków Starosty Powiatowego może być podstawą, ale nie zawiera wszystkich danych niezbędnych do stworzenia Planu na okres trzyletni.”

W trakcie kontroli NIK w Urzędzie opracowano plan wykorzystania zasobu gminnego na lata 2023-2026 spełniający wszystkie wymogi ustawowe, który został przyjęty Zarządzeniem Nr 2385/2023 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

(akta kontroli str. 54-67, 797-798, 899-908)

3. W jednym z czterech badanych przetargów na dzierżawę nieruchomości gruntowej na cele rolne ustalono wadium w wysokości niezgodnej z Regulaminem przeprowadzenia przetargów na dzierżawę gruntów rolnych stanowiących własność Gminy Tarnowskie Góry⁴⁴.

Postanowieniem Nr 155/2019 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 7 marca 2019 r. w sprawie oddania w dzierżawę nieruchomości gruntowych położonych w Tarnowskich Górach w rejonie ulicy Wincentego Pola w drodze przetargu ustnego ograniczonego do rolników indywidualnych – właścicieli

⁴⁴ przyjętego Zarządzeniem Nr 811/2016 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z 12 września 2016 r.

nieruchomości sąsiednich oraz powołania Komisji Przetargowej określono (w §2) wadium w wysokości 20% czynszu wywoławczego (tj. 191,60 zł). Jednakże zgodnie z pkt 8 ww. Regulaminu wysokość wadium do przetargu na dzierżawę nieruchomości na cele rolne ustala się w wysokości rocznego czynszu dzierżawnego.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „opracowując Postanowienie (...) omyłkowo przywołano rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzenia przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości i określono wysokość wadium zgodnie z zasadami zawartymi w §4 ust. 2 przywołanego rozporządzenia. Pomyłka ta nie miała żadnego znaczenia, gdyż do przetargu stawiał się jeden oferent. Umowa została zawarta i Gmina nie poniosła straty finansowej z tego tytułu.”

(akta kontroli str. 944-949, 959-961, 1074)

4. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnowskie Góry na lata 2019-2024 nie spełniał wymogu określonego w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów tj. wskazania, które lokale planowane są do sprzedaży z podziałem na poszczególne lata.

W rozdziale 3 ww. programu pod nazwą: *Planowana sprzedaż lokali w kolejnych latach* określono jedynie łączną liczbę lokali przewidzianych w tych latach do sprzedaży (tj. 99 lokali).

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „Gmina dotychczas nie posiadała systemu w postaci programu, który ewidencjonowałby gminny zasób nieruchomości. Obecnie prowadzone są działania zmierzające do wprowadzenia odpowiednich narzędzi, które usystematyzują czynności związane z gospodarowaniem zasobem nieruchomości gminnych. Pozwoli to na (...) dokonanie systemowych analiz potrzebnych do tworzenia Planu wykorzystania zasobu gminnego w pełni zaspokajającego potrzeby gminy w tym zakresie i spełniającego wymogi ustawowe.”

(akta kontroli str.75-76, 798)

5. Spośród 20 zbadanych umów dzierżawy gruntów w 12 z nich (60%) nie zawarto zapisów dotyczących waloryzacji stawki czynszu dzierżawnego np. o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim⁴⁵, ani zapisów dotyczących ustalenia zasad naliczania odsetek umownych w przypadku nieterminowych płatności czynszu dzierżawnego⁴⁶, co było działaniem niezrzetelnym.

W odniesieniu do braku zapisów dotyczących waloryzacji Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „(...) wynika to z faktu, że dotychczas inflacja nie była elementem znaczącym w gospodarce. Zasadniczo wskazane umowy dotyczą dzierżawy terenów rolniczych przy niewielkiej opłacie rocznej i niejednokrotnie wzrost wysokości czynszu wynikający z waloryzacji byłby mniejszy od kosztów związanych z procedurą waloryzacyjną. (...) niemniej jednak z uwagi na zmiany

⁴⁵ Dla umów: nr OR.032.248.2019 z 7 lutego 2019 r., nr OR.032.700.2019 z 17 kwietnia 2019 r., nr OR.032.1427.2019 z 23 października 2019 r., nr OR.032.202.2020 z 29 stycznia 2020 r., nr OR.032.521.2020 z 5 maja 2020 r., nr OR.032.734.2020 z 24 czerwca 2020 r., nr OR.032.692.2021 z 5 sierpnia 2021 r., nr OR.032.189.2021 z 11 lutego 2021 r., nr OR.032.693.2021 z 5 sierpnia 2021 r., nr OR.032.390.2021 z 24 marca 2021 r., nr OR.032.77.2022 z 13 stycznia 2022 r. i nr OR.032.2645.2022 z 1 grudnia 2022 r.

⁴⁶ nr OR.032.248.2019 z 7 lutego 2019 r., nr OR.032.700.2019 z 17 kwietnia 2019 r., nr OR.032.775.2019 z 14 maja 2019 r., nr OR.032.1427.2019 z 23 października 2019 r., nr OR.032.170.2020 z 25 grudnia 2020 r., nr OR.032.202.2020 z 29 stycznia 2020 r., nr OR.032.521.2020 z 5 maja 2020 r., nr OR.032.734.2020 z 24 czerwca 2020 r., nr OR.032.692.2021 z 5 sierpnia 2021 r., nr OR.032.693.2021 z 5 sierpnia 2021 r., nr OR.032.390.2021 z 24 marca 2021 r. i nr OR.032.77.2022 z 13 stycznia 2022 r.

w przestrzeni gospodarczej i obecnie znaczny wzrost inflacji, w kolejnych umowach będą zastosowane formuły waloryzacyjne”.

W odniesieniu do braku zapisów w umowach dotyczących zasad naliczania odsetek umownych Burmistrz Miasta wyjaśnił, że brak takich zapisów nie oznacza braku możliwości dochodzenia odsetek ustawowych. Przepisy nie ustalają obowiązku zastosowania odsetek umownych.

(akta kontroli str. 939-995, 1074)

NIK zwraca uwagę na niejednolite podejście przy konstruowaniu zapisów umów dzierżawy dla poszczególnych dzierżawców, co należy uznać jako działanie nierzetelne.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia, że Urząd prawidłowo realizował zadania związane z ustalaniem i poborem podatków lokalnych stanowiących dochód Miasta. w Urzędzie podejmowano skuteczne działania mające na celu zwiększenie dochodów własnych Gminy. Jedynie w przypadku trzech z 80 zbadanych budynków (3,6%) nie naliczono podatku od nieruchomości, pomimo tego, że Urząd posiadał informacje o zakończeniu ich budowy, co stanowiło naruszenie art. 21 §3 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto Miasto prowadziło działania na rzecz zahamowania negatywnych tendencji demograficznych oraz pozyskiwania inwestorów zewnętrznych, co wpłynęło na wzrost dochodów własnych, szczególnie z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku od nieruchomości. Na zwiększenie dochodów własnych wpływ miało także m.in. wprowadzenie opłat adiacenckich, planistycznych i reklamowej.

Obowiązujące w latach 2019-2022 plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości nie zawierały większości elementów wymaganych art. 25 ust. 2a pkt 1-3 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz nie były sporządzane na okres 3 lat, tj. niezgodnie z art. 25 ust. 2a tej ustawy.

Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnowskie Góry na lata 2019-2024 nie spełniał wymogu określonego w art.21 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów tj. wskazania, które lokale planowane są do sprzedaży z podziałem na poszczególne lata.

Sprzedaż i oddawanie w dzierżawę nieruchomości gminnych odbywało się, co do zasady z zastosowaniem odpowiednich przepisów, poza jednym przypadkiem ustalenia wysokości wadium w kwocie niezgodnej z Regulaminem przeprowadzenia przetargów na dzierżawę gruntów rolnych stanowiących własność Gminy Tarnowskie Góry. W 12 badanych umowach dzierżawy gruntów (60,0%) nie wprowadzono zapisów dotyczących waloryzacji stawki czynszu dzierżawnego oraz zasad naliczania odsetek umownych, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

W latach 2019-2022 Urząd przeprowadzał kontrole podatkowe u podatników.

OBSZAR

2. Dochodzenie należności z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

2.1 Stan zaległości ogółem z tytułu dochodów własnych w latach 2019-2022 wynosił, odpowiednio: 26 805,7 tys. zł, 43 092,1 tys. zł, 47 920,2 tys. zł i 46 097,9 tys. zł. Zaległości z tytułu podatków, w latach objętych kontrolą kształtowały się na podobnym poziomie i wyniosły, odpowiednio: 7 124,2 tys. zł, 7 308,7 tys. zł, 7 356,5 tys. zł i 6 784,3 tys. zł. Najwyższe zaległości wystąpiły w podatku od nieruchomości, które w latach 2019 – 2022 wynosiły, odpowiednio: 6 036,8 tys. zł, 6 447,0 tys. zł, 6 273,5 tys. zł i 6 114,9 tys. zł. Zaległości z tytułu opłat lokalnych w latach 2019 – 2022 wyniosły, odpowiednio: 106,6 tys. zł, 131,5 tys. zł, 75,2 tys. zł i 97,6 tys. zł.

Zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych wyniosły, odpowiednio: 19 574,9 tys. zł, 35 651,9 tys. zł, 40 488,5 tys. zł i 39 216,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1100-1101)

2.2 W Urzędzie, w celu obserwowania dynamiki kształtowania się wielkości wpływów dochodów Gminy na przestrzeni roku budżetowego, na bazie sprawozdań, przygotowywana była miesięczna analiza wykonanych dochodów z podziałem na ważniejsze źródła ich pochodzenia. Dodatkowo sporządzano miesięczną analizę wykonania dochodów w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego oraz ich procentowego udziału w stosunku do wykonania planu danego roku.

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Porównanie wykonania dochodów w danym miesiącu oraz narastająco począwszy od miesiąca stycznia z aktualnym planem finansowym na dany rok budżetowy, jak również w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego umożliwia inicjowanie stosownych zmian związanych ze strategią miasta na przestrzeni roku budżetowego w ujęciu rocznym jak również w wieloletniej prognozie finansowej.”

W stosunku do dochodów podatkowych, dokonywano kontroli terminowości wpłat poprzez kontrolę sald, sprawdzano czy wpłacony podatek jest w tej samej wysokości co należny, monitorowano również terminowość wpłat dokonywanych w związku z decyzją dotyczącą rozłożenia na raty czy z odroczonym terminem płatności.

Natomiast w stosunku do dochodów cywilnoprawnych, opłaty skarbowej, opłaty targowej monitorowane były przez pracowników merytorycznych, zajmujących się danymi kategoriami dochodów m.in. poprzez analizę kont rozrachunkowych, kartotek podatkowych i kont podatników, po zaksięgowaniu wszystkich wpłat, zwrotów, przypisów i odpisów oraz sprawozdań budżetowych kwartalnych.

W zakresie działań zaradczych przy dochodzeniu należności podatkowych i w opłatach lokalnych zwracano się z żądaniem (art. 36 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji) do organów administracji publicznej oraz jednostek organizacyjnych im podległych lub podporządkowanych o udzielenie informacji o majątku i źródła dochodów zobowiązanego, a także o posiadanych uprawnieniach z tytułu ubezpieczenia społecznego (renta, emerytura), numerów rachunków bankowych. Ponadto zwracano się z zapytaniem do Ekspozytury Centrali Informacyjnej Ksiąg Wieczystych o podanie numerów KW dłużników, celem ustanowienia hipoteki przymusowej. Korzystano również z informacji zawartych w przestrzeni publicznej – portali społecznościowych.

(akta kontroli str. 1095-1096, 1102-1117)

2.3 Przed podjęciem czynności windykacyjnych nie podejmowano wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków. Jak wyjaśnił Burmistrz: „Referat Windykacji Podatkowej prowadzi czynności windykacyjne zgodnie z wprowadzona w tutejszym Urzędzie instrukcją regulującą windykację i czynności związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (...). (...) obowiązujący w tutejszym Urzędzie system informatyczny nie daje możliwości wysyłania powiadomień SMS-em, jeżeli podatnik nie uregulował zaległości podatkowych, przed podjęciem działań związanych z przymusowym dochodzeniem zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych. Działania windykacyjne prowadzone są najczęściej w stosunku do podatników, którzy nie płacą podatków i wobec których prowadzone jest przymusowe postępowanie egzekucyjne. W takich przypadkach zbędne jest wysyłanie powiadomień, ponieważ podejmowanie działań informacyjnych winne być prowadzone tylko do tych podatników, którzy zalegają incydentalnie z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych. Wobec powyższego podejmowanie działań informacyjnych, nie przyniosłoby dodatkowego rezultatu

i korzyści. Dodatkowo nadmieniam, że w tutejszym Urzędzie podatnik ma możliwość złożenia dostępu do platformy e-podatki, na której na bieżąco może sprawdzać stan swoich płatności i zobowiązań.”

(akta kontroli str. 1096, 1118)

2.4 W okresie objętym kontrolą wysłano 14 693 upomnień, którymi objęto 16 394,8 tys. zaległości⁴⁷ oraz 6 854 tytułów wykonawczych na kwotę łączną 12 668,7 tys. zł⁴⁸.

W ramach badanej próby 38⁴⁹ zaległości podatkowych:

- wysłano 105 upomnień (w stosunku do 35 zaległości), którymi objęto należności główne w kwocie 1 253,2 tys. zł. i odsetki w kwocie 16,7 tys. zł. Upomnienia zawierały pouczenie o zagrożeniu wszczęcia postępowania egzekucyjnego w przypadku nieuregulowania należności (w tym odsetek i kosztów upomnienia) w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Upomnienia wysyłano w terminach określonych w załączniku nr 21 do zarządzeniu Nr 1698/2018 r. Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości w Gminie Tarnowskie Góry i Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach⁵⁰ i załączniku nr 21 do zarządzenia nr 1499/2021 Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry z dnia 11 października 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad prowadzenia rachunkowości w Gminie Tarnowskie Góry i Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach.⁵¹ W przypadku 96 upomnień nie wskazano adresu siedziby wierzyciela lub jego jednostki organizacyjnej, co naruszało postanowienia § 8 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2015 r. Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵² (37 upomnień), § 4 rozporządzenia z dnia 23 lipca 2020 r. Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵³ (11 upomnień) oraz § 2 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu⁵⁴ (48 upomnień), co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁴⁷ W 2019 r. – 4 155 szt. na kwotę 3 501,7 tys. zł (13,1% zaległości ogółem); w 2020 r. – 4 014 szt. na kwotę 5 178,8 tys. zł 12,0% zaległości ogółem); w 2021 r. – 3 564 szt. na kwotę 3 452,9 tys. zł (7,2 % zaległości ogółem); w 2022 r. – 2 960 szt. na kwotę 4 261,3 tys. zł (9,2% zaległości ogółem).

⁴⁸ 2019 r. – 1 933 szt. na kwotę 2 704,8 tys. zł; 2020 r. – 1 222 szt. na kwotę 3 958,8 tys. zł; 2021 r. – 2 213 szt. na kwotę 2 639,8 tys. zł; 2022 r. – 1 486 szt. na kwotę 3 365,4 tys. zł.

⁴⁹ Osiem zaległości powstałych w 2019 r. na kwotę 703,9 tys. zł (9,9% ogółem zaległości z tytułu podatków na koniec roku); po 10 zaległości powstałych w latach 2020, 2021 i 2022 na kwotę odpowiednio: 258,2 tys. zł (3,53% ogółem zaległości z tytułu podatków na koniec roku), 201,1 tys. zł (2,73% ogółem zaległości z tytułu podatków na koniec roku), 153,3 tys. zł (2,26% ogółem zaległości z tytułu podatków na koniec roku).

⁵⁰ Zmienionego załącznikami do zarządzeń Burmistrza: nr 757/2020 z dnia 7 kwietnia 2020 r., nr 996/2020 z dnia 8 października 2020 r., nr 1410/2021 z dnia 5 sierpnia 2021 r. Dalej: zarządzenia Burmistrza ws. prowadzenia rachunkowości.

⁵¹ Zarządzenie Nr 1698/2018 r. z 27 kwietnia 2018 r. – podatek od nieruchomości: osoby fizyczne: I i II rata - do 20 czerwca, III i IV rata - do 20 grudnia; osoby prawne: za miesiące I, II, III – do 20 kwietnia, za miesiące IV, V – do 20 czerwca, za miesiące VI, VII – do 31 sierpnia, za miesiące VIII, IX – do 20 października, za miesiące X, XI – do 20 grudnia, za miesiąc XII – do 28 lutego następnego roku. Zarządzenie Nr 757/2020 z 7 kwietnia 2020 r. – jw. z zastrzeżeniem, że w 2020 roku w związku z wystąpieniem COVID-19 zawieszono wystawianie upomnień na okres nie dłuższy niż do upływu 30 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Od 5 sierpnia 2021 r. (zarządzenie Nr 1410/2021 r.) – podatek od nieruchomości: osoby fizyczne: I i II rata - do 20 czerwca, III i IV rata - do 20 grudnia; osoby prawne: za miesiące I, II, III – do 20 kwietnia, za miesiące IV, V – do 20 czerwca, za miesiące VI, VII, VIII – do 20 września, za miesiące IX, X – do 20 listopada, za miesiące XI, XII – do 20 lutego następnego roku.

⁵² Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, dalej: „rozporządzenie ws. postępowania wierzycieli z 2015 r.”.

⁵³ Dz. U. poz. 1294, dalej: „rozporządzenie ws. postępowania wierzycieli z 2020 r.”.

⁵⁴ Dz. U. 2194, dalej: „rozporządzenie ws. upomnień”.

W trzech przypadkach nie wysłano upomnienia z uwagi na spłatę zadłużenia przed upływem terminu jego wystawienia.

- po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiono 74 tytuły wykonawcze, którymi objęto należności główne w kwocie 740,6 tys. zł. Tytuły wykonawcze, zgodne z obowiązującymi wzorami, wystawiano w terminach określonych w zarządzeniach Burmistrza ws. prowadzenia rachunkowości⁵⁵ oraz przekazywano do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych (w terminach od 0 do 16 dni od wystawienia tytułu). Nie wystąpiły przypadki niewystawienia tytułu wykonawczego mimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 1119-1163, 1173-1382)

2.5 Sposób dochodzenia należności cywilnoprawnych określono w zarządzeniach Burmistrza ws. prowadzenia rachunkowości.

(akta kontroli str. 1119-1163)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „W strukturze najemców korzystających z gminnego zasobu mieszkaniowego, znajdują się osoby o niskich dochodach, korzystające z pomocy społecznej oraz niewykazujące oficjalnych dochodów. Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na powstawanie zaległości w opłatach czynszowych była pandemia Covid i związane z nią konsekwencje społeczno-gospodarcze, których skutki widoczne są do dnia dzisiejszego. Okres pandemii doprowadził do utraty dochodów z tytułu pracy i prowadzonej działalności gospodarczej, obciążając najemcę koniecznością ustalenia priorytetów przy gospodarowaniu budżetem domowym. Pomimo programów pomocowych dominowała niepewność jutra oraz obawa przed utratą stałych dochodów. Najemcy prowadzący działalność gospodarczą utracili stałe źródło dochodu bądź ich dochody z działalności zostały znacznie ograniczone.

To wszystko przyczyniło się do powstania w tym okresie znacznych zaległości po stronie najemców.

W celu odzyskiwania należności podejmowano czynności mające na celu zdyscyplinowanie najemców do terminowego wnoszenia opłat:

- wysyłanie informacji o stanie zaległości na koncie czynszowym,
- wysyłanie wezwań do zapłaty,
- w przypadkach gdy najemcy nie dokonywali spłaty należności (ratalnie lub jednorazowo) kierowano sprawę zadłużenia na drogę postępowania sądowego (za pośrednictwem kancelarii prawnych) oraz kierowano wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego,
- najemcom posiadającym znaczne zaległości w opłatach czynszowych Gmina wypowiedziała umowy najmu lokali mieszkalnych komunalnych, a w przypadku umów najmu terminowych nie przedłużała umowy najmu na kolejny okres. W latach 2021 – 2022 w związku z powstaniem znacznych zadłużeń w opłatach czynszowych wypowiedziano 50 umów najemcom komunalnych lokali mieszkaniowych.

Informuję, że w zakresie opłat za korzystanie z nieruchomości gminnych miały miejsce przypadki nie dotrzymania przez użytkowników wieczystych/dzierżawców/najemców terminu płatności. W przypadku niedokonania w wyznaczonym terminie opłat za korzystanie z nieruchomości gminnych pracownik właściwego referatu wystawia i wysyła wezwania do zapłaty z wskazaniem 14- dniowego terminu obowiązku uiszczenia płatności liczoną od daty otrzymania wezwania. Jeżeli wezwanie jest nieskuteczne, czyli dłużnik nadal nie wpłacił zaległości, sprawa zostaje przekazana do Biura Prawnego celem dalszego prowadzenia spraw z zakresu windykacji należności cywilnoprawnych

⁵⁵ Nie później niż w ciągu 90 dni od daty potwierdzenia odbioru upomnienia.

przysługujących miastu Tarnowskie Góry w postępowaniu sądowym oraz egzekucyjnym.

W latach 2019 – 2022 skierowano do sądu pozwą o zapłatę w 1 083 sprawach.”

(akta kontroli str. 1097-1098)

Na próbie 40 najwyższych kwotowo zaległości⁵⁶ stwierdzono, że we wszystkich badanych przypadkach do dłużników wysłano upomnienie – wezwanie do zapłaty zaległej należności, w których podawano naliczone odsetki z tytułu nieterminowej wpłaty. Po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty sprawy skierowano do sądu.

(akta kontroli str. 1383-1386)

2.6 W okresie objętym kontrolą wystąpiły 182 przypadki przedawnienia zobowiązań z tytułu należności podatkowych obejmujących kwotę 125,1 tys. zł i 174 przypadki przedawnienia zobowiązań z tytułu należności cywilnoprawnych obejmujących kwotę 141,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1387-1405)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Najczęstszą przyczyną przedawnienia zaległości podatkowych była bezskuteczna egzekucja prowadzona przez organy egzekucyjne (Urzędy Skarbowe, Komornicy Sądowi) ze względu na brak majątku (brak ruchomości, wierzytelności, brak rachunków bankowych czy też ich liczne zajęcia, brak jakichkolwiek źródeł utrzymania), śmierć podatnika czy upadłość zobowiązanego. Głównymi przyczynami przedawnienia zaległości cywilnoprawnych był zgon zobowiązanego i nieprzypisanie zobowiązania na następców prawnych, niska kwota zaległości oraz nieprzeprowadzenie postępowania zmierzającego do wydania nakazu zapłaty.”

(akta kontroli str. 1098)

W wyniku badania 12 przypadków przedawnień na łączną kwotę 61,5 tys. zł ustalono, że przyczynami przedawnień były śmierć podatnika, bądź umorzenie postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez Urząd Skarbowy lub Komornika Sądowego. Przedawnienia dotyczyły zaległości powstałych w latach 2012-2016.

(akta kontroli str. 1387-1429)

2.7 Jak wyjaśnił Burmistrz, w stosunku do zobowiązań podatkowych przedawnionych, analizowano okoliczności przedawnienia. Sprawdzano czy były podejmowane czynności przerywające bądź zawieszające bieg terminu przedawnienia oraz czy w stosunku do zaległości przedawnionej zostały wyczerpane wszystkie czynności, aby nie doszło do wygaśnięcia zobowiązania podatkowego na skutek przedawnienia. Efektem powyższych analiz jest monitorowanie zaległości bieżących jak i z lat ubiegłych, zbieranie informacji oraz opis czynności podjętych przez pracowników w celu uniknięcia przedawnienia zaległości podatkowej. Odnośnie zaległości cywilnoprawnych prowadzono analizy przedawnionych należności, w przypadku zgonu zobowiązanego kierowano pismo do wydziału merytorycznego w celu ustalenia zobowiązania na następców prawnych.

(akta kontroli str. 1099)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁵⁶ Po 10 zaległości wg stanu na 31 grudnia 2019 r., 2020 r., 2021 r. i 2022 r. w kwocie odpowiednio: 512,3 tys. zł (67,7% ogółem zaległości z tytułu użytkowania wieczystego), 532,4 tys. zł (72,9% ogółem zaległości z tytułu UW), 739,2 tys. zł (79,2% ogółem zaległości z tytułu UW), 792,0 tys. zł (85,3% ogółem zaległości z tytułu UW).

W przypadku 96⁵⁷ ze 105 poddanych badaniu upomnień (91,4%) nie wskazano adresu siedziby wierzyciela lub jego jednostki organizacyjnej, co naruszało postanowienia odpowiednio: § 8 rozporządzenia ws. postępowania wierzycieli z 2015 r. (37 upomnień), § 4 rozporządzenia ws. postępowania wierzycieli z 2020 r. (11 upomnień) oraz § 2 rozporządzenia ws. upomnień (48 upomnień).

(akta kontroli str. 1173-1174, 1944-2042)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Adres siedziby Wierzyciela był wskazany na kopercie, w której znajdowało się upomnienie, ponadto upomnienia wysyłane do podatników są za potwierdzeniem odbioru, na których również jest wskazany adres siedziby Wierzyciela. Nadmieniam także, iż adres siedziby jest ogólnie znany i podany do wiadomości publicznej. Niezależnie od powyższego, aktualnie wszystkie upomnienia kierowane do podatników zawierają adres Wierzyciela.”

(akta kontroli str. 1907)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych.

3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

3.1 W okresie objętym kontrolą Urząd rozpatrzył 287 złożonych wniosków o przyznanie ulg na łączną kwotę 7 421,0 tys. zł, w tym 6 588,5 tys. zł należności głównej, 831,2 tys. zł odsetek i 1,3 tys. zł opłaty prolongacyjnej. W okresie tym wydano 171 decyzji uwzględniającej wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 4 255,0 tys. zł, w tym kwota wynikająca z decyzji należności głównej wyniosła 3 942,5 tys. zł, 188,9 tys. zł odsetek i 23,6 tys. zł opłaty prolongacyjnej. Ze 166 wniosków o umorzenie zaległości podatkowych na kwotę 1 720,6 tys. zł wydano 75 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub w części na kwotę 806,4 tys. zł. W wyniku rozpatrzenia 94 wniosków o odroczenie lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej na kwotę 4 382,8 tys. zł Urząd wydał 76 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub w części na kwotę 2 353,0 tys. zł. Z 21 wniosków na kwotę 1 300,9 tys. zł dotyczyło odroczenia terminu płatności należności podatkowej wydano 17 decyzji na kwotę 1 090,7 tys. zł. Trzema decyzjami (po rozpatrzeniu sześciu wniosków) Urząd rozłożył płatność należności podatkowej w kwocie 5,0 tys. zł na raty (z wnioskowanych 16,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 1437-1441)

3.2 W związku z wydaniem decyzji niezgodnych ze złożonym wnioskiem w dziesięciu przypadkach (dwóch w zakresie podatku od środków transportowych i ośmiu w zakresie podatku od nieruchomości) podatnicy wnieśli odwołania od wydanej decyzji.

W czterech przypadkach zaskarżone decyzje utrzymano w mocy, w pięciu przypadkach uchylono zaskarżone decyzje i przekazano sprawy do ponownego rozpatrzenia, a w jednym przypadku, z uwagi na wycofanie odwołania przez podatnika, umorzono postępowanie odwoławcze.

W żadnym przypadku nie było prowadzone postępowanie sądowo-administracyjne.

(akta kontroli str. 1432-1433, 1442)

⁵⁷ Należność główna 1 188,3 tys. zł.

3.3 Na próbie 40⁵⁸ prowadzonych postępowań w sprawie udzielenia ulg w spłacie podatku w kwocie 726,7 tys. zł (w tym należność główna 690,0 tys. zł), poza dwoma przypadkami, stwierdzono zgodność ich prowadzenia z przepisami Ordynacji podatkowej, tj.:

- zachowano zasadę pisemności postępowania (art. 126);
- podejmowano działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122);
- zapewniono stronom, poza przypadkami wydania decyzji uwzględniającej wnioszek strony), czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 123 §1);
- w przypadku braków we wniosku wzywano wnioskodawców o ich uzupełnienie w terminie 7 dni (art. 169 §1);
- decyzje wydane zostały w terminach przewidzianych w art. 139, a w przypadku niezakończono sprawy w terminie, powiadomiono stronę podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazano nowy termin załatwienia sprawy (art. 140);
- postępowania były prawidłowo dokumentowane, a zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika/interesu publicznego;
- wydane decyzje spełniały wymogi określone w art. 210 Ordynacji podatkowej.

Po uprawomocnieniu się decyzji o umorzeniu zaległości podatkowej dokonano odpisów umorzonych zaległości.

Dwa wnioski o udzielenie ulgi podatkowej zostały pozytywnie rozpatrzone, pomimo faktu ich uzupełnienia po terminie wskazanym w wezwaniu do ich uzupełnienia, co naruszało postanowienia art. 169 § 4 wz. z art. 169 §1 Ordynacji podatkowej. Jak wyjaśnił Burmistrz: „(...) W związku z panującą sytuacją kryzysową w kraju i na świecie, spowodowaną rozprzestrzenianiem się epidemii koronawirusa COVID-19 (...), zgodnie z art. 67a § 1, pkt 3 Ordynacji podatkowej, biorąc pod uwagę ważny interes podatnika, sprawy zostały załatwione pozytywnie (...)”

(akta kontroli str. 1500-1582, 1907-1908, 2043-2053)

3.4 W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Tarnowskich Górach nie podjęła uchwał dotyczących wprowadzenia, innych niż wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 1433)

3.5 W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 10 wniosków o przyznanie ulgi w spłacie opłaty targowej w łącznej kwocie 7,1 tys. zł. Na ich podstawie Urząd w siedmiu przypadkach umorzył zaległość w kwocie 3,9 tys. zł (3,8 tys. zł należność główna i 0,1 tys. zł odsetki), a w jednym przypadku dokonał rozłożenia opłaty targowej w kwocie 1,6 tys. zł na raty.

(akta kontroli str. 1583-1586)

3.6 Szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w należnościach o charakterze cywilnoprawnych określone zostały w uchwałach Rady Miejskiej w Tarnowskich

⁵⁸ W 39 przypadkach umorzono zaległość podatkową (719,9 tys. zł), a w jednym przypadku rozłożono zaległość na raty (6,8 tys. zł).

Górach Nr VII/89/2011 z dnia 16 marca 2011 r. i Nr XXXIV/383/2021 z dnia 26 maja 2021 r.⁵⁹

Wierzytelności mogły być umorzone jeżeli:

- osoba fizyczna – zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekroczyła 6,0 tys. zł;
- osoba prawna – została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność za długi nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
- zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
- jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej ulega likwidacji;
- zachodzi ważny interes dłużnika lub interes społeczny.

(akta kontroli str. 1587-1594)

Procedura wewnętrzna umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny określona została w zarządzeniach Burmistrza Miasta Tarnowskie Góry nr 145/2011 z dnia 11 sierpnia 2011 r. i nr 1380/2021 z dnia 14 lipca 2021 r.⁶⁰

(akta kontroli str. 1595-1610)

W okresie pandemii Covid -19 Rada Miejska w Tarnowskich Górach podjęła uchwałę nr XXI/231/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie odstąpienia od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym oraz ustalania zasad udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotyczących należności pieniężnych z tytułu oddania nieruchomości Gminy Tarnowskie Góry w najem, dzierżawę lub użytkowanie, przypadających za okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii⁶¹.

(akta kontroli str. 1611-1614)

3.7 W latach 2019-2022 Burmistrz udzielił 113 ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym na kwotę 1 004,0 tys. zł.

Na podstawie badania 15 przypadków ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym na łączną kwotę 132,9 tys. zł, stwierdzono, że zostały udzielone zgodnie z przyjętymi zasadami określonymi uchwałami Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach oraz zarządzeniach Burmistrza.

(akta kontroli str. 1435, 1910-1943)

⁵⁹ W sprawie określenia zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Tarnowskie Góry oraz jej jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadku, w których ulga będzie stanowić pomoc publiczną oraz wskazania podmiotów uprawnionych do udzielania ulg - (odpowiednio: Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2011 r. Nr 93, poz. 1778 i z 2021 r., poz. 3814).

⁶⁰ W sprawie wprowadzenia Procedury Wewnętrznej umarzania, odraczania lub rozkładania na raty, należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Tarnowskie Góry oraz jej jednostkom podległym.

⁶¹ Zmienioną uchwałą nr XXXII/353/2021 z dnia 24 marca 2021 r.

3.8 W okresie objętym kontrolą Burmistrz udzielił:

- dwóch ulg podatkowych, który stanowiły pomoc publiczną w rozumieniu przepisu art. 67b §1 pkt 3 Ordynacji podatkowej na kwotę 334,4 tys. zł,
- 89 ulg w należnościach cywilnoprawnych, które na podstawie art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych oraz uchwał rady gminy stanowiły pomoc publiczną na kwotę 398,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1615-1620)

3.9 Przy udzielaniu podmiotom gospodarczym ulg w spłacie należności cywilnoprawnych i publicznoprawnych stosowano zasady udzielania pomocy publicznej. Wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych.

(akta kontroli str. 1500-1582, 1621-1661)

3.10 Na przykładzie 40 przypadków udzielenia przedsiębiorcom pomocy *de minimis* w kwocie 198,6 tys. zł stwierdzono, że:

- zostały złożone wszystkie informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis*⁶², wydanym na podstawie art. 37 ust. 2a.
- beneficjentom pomocy wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*, 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 rybołówstwie⁶³,
- w przypadku 27 (z 40 poddanych badaniu) zaświadczeń o przyznanej pomocy *de minimis* data ich wydania była późniejsza niż data decyzji o przyznaniu tej pomocy, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1621-1661)

3.11 Dane dotyczące udzielonej pomocy *de minimis* przekazywane były Prezesowi UOKiK z wykorzystaniem formularzy zamieszczonych w aplikacji SHRIMP. Dane ujęte w sprawozdaniach, były zgodne z danymi wynikającymi z poddanej badaniu dokumentacji w zakresie udzielonej pomocy. Dane przesyłane były do UOKiK w terminie do 7 dni od daty wydania decyzji w sprawie udzielenia ulgi.

(akta kontroli str. 1662-1747)

3.12 W kontrolowanym okresie Urząd podawał do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg (odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych) w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, a także wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej. W przypadkach umorzenia zaległości podatkowych w wykazach wskazano również wysokości udzielonych ulg i ich przyczyny. Wykazy umieszczane były, w terminie

⁶² Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm..

⁶³ Dz. U. z 2018 r. poz. 350, dalej: „rozporządzenie ws zaświadczeń”.

do dnia 31 maja roku następnego (po roku udzielenia ulgi), na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz Biuletynie Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 1748-1780)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wydano 27 (z 40 poddanych badaniu) zaświadczeń o przyznanej pomocy *de minimis* z datą późniejszą (od jednego do 10 dni) niż data decyzji o przyznaniu tej pomocy, co naruszało wymagania § 4 ust. 1 rozporządzenia ws. zaświadczeń.

(akta kontroli str. 2054-2100)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „W wydanych zaświadczeniach o udzielonej pomocy *de minimis* w miejscu data wydania została wpisana data późniejsza niż data decyzji o przyznaniu tej pomocy. Wskazane zaświadczenia były wydawane w okresie czasu objętym pandemią, tj. praca naprzemienna zdalna wraz z pracą w siedzibie Urzędu oraz obarczona licznymi kwarantannami. Należy tu podkreślić, że zgodnie z wewnętrzną procedurą, wydawany dokument jest opatrzony datą tożsamą z datą zatwierdzenia owego dokumentu w systemie elektronicznego obiegu dokumentów – SDAS EZD. Nie oznacza to jednak, że obliczona w nim pomoc nie została obliczona w prawidłowej wysokości, tj. na datę wydania decyzji przyznającej pomoc, zaś sama konstrukcja zaświadczenia wymaga uwzględnienia daty wydania decyzji przyznającej pomoc. Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na datę wydania zaświadczenia jest ogłoszenie przez NBP średniego kursu euro na dany dzień, tj. godziny popołudniowe, co uniemożliwiło wydanie zaświadczeń w dniu wydania decyzji przyznającej pomoc.”

(akta kontroli str. 1907-1908)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie udzielanie przez Gminę ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

Opis stanu
faktycznego

4.1 W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych oraz dochodzeniem zaległości z tytułu dochodów własnych były przedmiotem analizy ryzyk prowadzonych na podstawie zarządzenia Nr 402/2012 Burmistrza z dnia 27 września 2012 r. w sprawie ustalenia zasad zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach oraz polecenia Nr 67/2021 Burmistrza z dnia 13 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej oraz Zasad funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Tarnowskich Górach. W rejestrach ryzyk wskazywano m.in. przyczyny i skutki ryzyk oraz istniejące i proponowane mechanizmy kontrolne.

(akta kontroli str. 1882-1842)

4.2 Zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie były przedmiotem skarg i wniosków złożonych do Urzędu w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 1843-1848)

4.3 W dniach od 17 listopada 2020 r. do 25 stycznia 2021 r. Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach (RIO w Katowicach) przeprowadzili kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Tarnowskie Góry, za okres od 1 stycznia 2016 r. do 25 stycznia 2021 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono m.in., że:

- w latach 2016 – 2020 nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez sześciu podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano tych podatników do złożenia korekt deklaracji podatkowych. Nie skorzystano z możliwości przeprowadzenia u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa;
- w latach 2016 – 2021 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo prowadzono podatkową ewidencję analityczną do konta 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” poprzez założenie dla jednego podatnika dwóch kart kontowych, co było niezgodne z postanowieniami § 11 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości sformułowano wnioski pokontrolne dotyczące:

- ponownego przeanalizowania prawidłowości opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników będących jednostkami oświatowymi, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszczęcia, w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, postępowania podatkowego w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania;
- wzmocnienia nadzoru nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających złożonych deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 § 1 Ordynacji podatkowej;
- zaprowadzenia indywidualnej karty kontowej dla podatnika będącego jednostką organizacyjną Miasta, stosownie do wymogów § 11 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości.

(akta kontroli str. 1886-1900)

W odpowiedzi, pismem z dnia 14 czerwca 2021 r. OR.1710.17.2020, Burmistrz poinformował Prezesa RIO w Katowicach m.in. o:

- złożeniu przez gminne jednostki oświatowe stosownych korekt deklaracji na podatek od nieruchomości oraz toczących się postępowaniach wyjaśniających dotyczących wszystkich pozostałych nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników będących jednostkami oświatowymi;
- zobowiązaniu Kierownika Referatu Podatków i Opłat Lokalnych do zwiększenia nadzoru w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających złożonych deklaracji podatkowych;
- realizacji wniosku dotyczącego założenia jednej indywidualnej karty kontowej dla podatnika będącego jednostką organizacyjną Miasta.

(akta kontroli str. 1901-1904)

4.4 Zadania związane z poborem dochodów własnych oraz ich dochodzeniem były przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez pracowników Biura Audytu i Kontroli Urzędu:

- w dniach od 20 lipca 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. kontroli prowadzenia, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2020 r., spraw związanych z umieszczaniem reklam na mieniu komunalnym w tym budynków komunalnych z wyłączeniem pasów drogowych;

W toku kontroli ustalono, że Wydział Gospodarki Nieruchomościami podjął pierwsze działania w zakresie przeznaczenia w dzierżawę nieruchomości w kwietniu 2020 r.⁶⁴, a zdaniem kontrolujących, z uwagi na wejście w życie z dniem 28 lutego 2020 r. zarządzenia nr 699/2020 Burmistrza wprowadzającego wyższe stawki w czynszu za dzierżawione nieruchomości stanowiących własność Gminy Tarnowskie Góry, podjęcie tych działań winno nastąpić wcześniej niż w miesiącu kwietniu 2020 r.

- w dniach od 7 sierpnia 2020 r. do 4 września 2020 r. kontroli prowadzenia, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2020 r., windykacji należności niepodatkowych, budżetowych i pozabudżetowych w zakresie objętym budżetem Urzędu;

W wyniku kontroli ustalono m.in., że w 15 przypadkach (ze zbadanych 67 spraw) został przekroczony 90 dniowy termin (liczony od daty odbioru upomnienia przez zobowiązanego) na sporządzenie tytułu wykonawczego przez pracownika księgowości (przekroczenie wynosiło od czterech do 61 dni) oraz, że w podstawie prawnej postanowień Burmistrza w przedmiocie wyksięgowania przedawnionych należności, zamiast art. 59 § 1 ust. 4 lit. a) ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nieprawidłowo powołano art. 59 ust. 1 pkt 6 tej ustawy.

(akta kontroli str. 1862-1885)

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. Zapewnienie wyegzekwowania zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości, w przypadkach dysponowania przez Urząd informacjami dającymi podstawę do jego naliczenia.
 2. Podjęcie działań mających na celu dostosowanie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnowskie Góry na lata 2019-2024 do wymogów określonych w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów.
 3. Stosowanie jednolitych zapisów umów dzierżawy nieruchomości gminnych w zakresie waloryzacji stawki czynszu dzierżawnego i odsetek umownych wobec wszystkich dzierżawców.
 4. Zamieszczanie w upomnieniach adresu wierzyciela.
 5. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy *de minimis* w dniu wydania decyzji o udzieleniu tej pomocy.

⁶⁴ Poprzez pozyskanie informacji z rejestru gruntów dotyczących tytułu prawnego do ich władania.

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 3 lipca 2023 r.

Kontroler

Magdalena Kisiołek

Specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach