



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.04.2023

Pan
Marcin Marzec
Burmistrz Miasta Sandomierza
Urząd Miejski w Sandomierzu
Pl. Poniatowskiego 3
27-600 Sandomierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sandomierzu, Pl. Poniatowskiego 3, 27-600 Sandomierz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Marzec, Burmistrz Sandomierza, od 21 do 21 listopada 2018 r.
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. Kontrolą mogły 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/37/2023 z 20 marca 2023 r.2. Monika Górniak-Napora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/39/2023 z 22 marca 2023 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie, w latach 2019-2022, prawidłowo ustalano i pobierano dochody własne oraz podejmowano skuteczne działania mające na celu ich zwiększenie. W sposób rzetelny realizowano zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych oraz prowadzono czynności sprawdzające poprawność danych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników.

Na bieżąco monitorowano terminowość wpływów dochodów własnych. W objętych badaniem próbach nie stwierdzono przypadków, aby mimo powstania zaległości podatkowej nie wysłano dłużnikowi upomnienia. Dokumenty te spełniały wymogi formalne, zawierały informację o ewentualnym wszczęciu egzekucji, po upływie 7 dni od dnia doręczenia, w przypadku nieuregulowania należności. Każdorazowo, po stwierdzeniu tego faktu wystawiane były tytuły wykonawcze. Dokumenty te były sporządzane zgodnie z obowiązującym wzorem i kierowane były do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych.

Jednocześnie stwierdzono nieprawidłowości, polegające na nierzetelnym prowadzeniu działań windykacyjnych w sprawach dotyczących należności o charakterze publicznoprawnym – z przekroczeniem terminów określonych w regulacjach wewnętrznych, wynoszącym średnio odpowiednio 67 i 48 dni, przesłano 45% zbadanych upomnień i 75% tytułów wykonawczych. Przyczyny tych nieprawidłowości miały głównie charakter organizacyjny (np. spiętrzenie obowiązków pracowników, zmiany organizacyjne, zmiana systemów informatycznych) i częściowo je usprawiedliwiają (w szczególności spowolnienie działań w okresach absencji pracowników w związku z pandemią Covid-19). NIK zauważa, że nie wystąpiły sytuacje dopuszczenia przez pracowników Urzędu, z ich winy, do przedawnienia zaległości; niezbędne jest jednak wprowadzenie takich rozwiązań, które umożliwią rzetelną realizację zadań.

Zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej prowadzono w Urzędzie postępowania w sprawie ulg podatkowych, a ulgi w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym, przyznawano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo udzielano pomocy publicznej, upubliczniano również wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi odbywało się w Urzędzie zbywanie nieruchomości. W okresie objętym kontrolą obowiązywał, sporządzony zgodnie z wymogami, *plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości* (dalej: plan) na lata 2017-2019 oraz na lata 2022-2024 oraz wieloletni *program gospodarowania zasobem mieszkaniowym* przyjęty na lata 2016-2021 oraz *na lata 2023-2028* (dalej: program). Burmistrz nie sporządził planu na 2020 r. i 2021 r. oraz nie przedstawił do uchwalenia *programu* na rok 2022 r.

Sprawowany przez Burmistrza nadzór, choć formalnie prawidłowy, nie zapewnił terminowej realizacji niektórych zadań związanych z windykacją należności.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1. Dochody Gminy ogółem w latach 2019-2022 wykazywały tendencję wzrostową, od 118 068,70 tys. zł w 2019 r., w kolejnych latach odpowiednio 124 653,3 tys. zł, 142 745,4 tys. zł, do 143 705,7 tys. zł w 2022 r.

W tym samym okresie dochody własne (poza rokiem 2020) wykazywały również tendencję wzrostową. W 2020 r. dochody własne spadły o 1%, w głównej mierze z powodu pandemii Covid-19, która m.in. spowodowała spadek dochodów z tytułu opłat o 1% oraz spadek udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) o 3%. Największy wzrost dochodów własnych liczony rok do roku nastąpił w 2021 r. (o 8%) oraz w 2019 r. i 2022 r. (o 7%) w głównej mierze z powodu wzrostu dochodów z podatków (w 2019 r. o 3% i w 2022 o 10%) oraz z powodu wzrostu dochodów z opłat (w 2022 r. o 1153%⁴). W okresie objętym kontrolą najbardziej wzrosły dochody z podatku od nieruchomości (w 2019 r. o 4%, w 2022 r. o 12%) i podatku od środków transportowych (3% w 2019 r. oraz o 8% w 2021 r.).

Oceniając wpływ pandemii Covid-19 na realizację dochodów Zastępca Burmistrza Sandomierza wyjaśnił: *W dochodach własnych w kategorii dochodów z podatków następuje spadek osiągniętych dochodów w 2020 r. (...), ograniczenia wprowadzone w kraju wpłynęły na zdolności płatnicze podatników co miało przełożenie w wysokości odprowadzonych podatków (...). W dochodach własnych w kategorii dochodów z tytułu opłat obserwuje się tendencję spadkową głównie w 2021 r. spadek związany jest z brakiem możliwości pobierania opłaty targowej w tymże roku z uwagi na wprowadzoną Tarczę kryzysową 6.0. (...).* Wyjaśnił również, że w roku 2020 Gmina Sandomierz ponosiła negatywne konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19. Mniejsze wpływy do Budżetu Gminy Sandomierz z tego tytułu dotyczyły m.in. podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 29, 53)

2. W latach objętych kontrolą do Urzędu wpłynęło od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Sandomierzu (dalej: PINB) odpowiednio 56, 49, 47 i 43 informacji o wydanych pozwoleniach na użytkowanie oraz zawiadomień o zakończeniu budowy. Badanie przeprowadzone na próbie 37 zgłoszeń/pozwoleń (20 dla osób fizycznych i dla osób prawnych oraz 17 podmiotów nieposiadających osobowości prawnej), wykazało, że wszyscy podatnicy złożyli dokumenty w terminie. Skarbnik wyjaśniła, że w przypadku obowiązku podatkowego od nieruchomości dla osób prawnych, *jednostek organizacyjnych oraz spółek nieposiadających osobowości prawnej przyjęto, iż podatnicy, którzy ujęli nowo wybudowane budynki w deklaracjach składanych w terminie do 31 stycznia roku następnego wywiązali się w sposób terminowy z obowiązku złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości. (...).*

W Urzędzie dokonywano porównania/weryfikacji danych wynikających z prowadzonej ewidencji podatkowej nieruchomości oraz ewidencji gruntów i budynków z danymi otrzymywanymi od PINB dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleniach na użytkowanie. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, wykorzystywany był System Naliczania Podatków od Gruntów i Nieruchomości firmy

³ 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.

⁴ W 2021 r. otrzymano rekompensatę za utracone dochody z opłaty skarbowej w kwocie 5 646,21 tys. zł.

RADIX⁵, który był aktualizowany zgodnie z danymi otrzymywanymi od organów nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 31-52, 59-65)

3. W latach 2019-2022 podatnicy złożyli łącznie 3 004 informacji/deklaracji w związku z wystąpieniem okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego od nieruchomości, w tym:

- osoby fizyczne 1 914 formularzy informacji, tj. 332 w 2019 r, w kolejnych latach odpowiednio: 509, 456, 617, liczba wydanych w tym okresie decyzji ustalających wysokość zobowiązania wyniosła łącznie 33 588 (odpowiednio: 8 321, 8 228, 8 351, 8 688),
- osoby fizyczne w związku ze współwłasnością nieruchomości z osobą prawną – 114 deklaracji, tj. jedną w 2019 r, 32 w 2021 r i 81 w 2022 r.,
- osoby prawne – 434 deklaracji, tj. 97 w 2019 r., w kolejnych latach odpowiednio 112, 105 i 120; wydano łącznie 21 decyzji określających wysokość zobowiązania, w tym dwie w 2019 r, jedną w 2020 r., siedem w 2021 r. i 11 w 2022 r.,
- jednostki organizacyjne oraz spółki nieposiadające osobowości prawnych – 542 deklaracje, w tym 143 w 2019 r, w kolejnych latach odpowiednio 138, 111, 150; wydano trzy decyzje – dwie w 2021 i jedną w 2022 r.

Na podstawie próby 37 informacji/deklaracji, składanych przez podatników w latach 2019-2022, ustalono, że były one przedkładane w terminie.

Informacje/deklaracje nie zawierały błędów rachunkowych lub innych oczywistych omyłek i były wypełnione zgodnie z ustalonymi wymaganiami. Na formularzach deklaracji w sekcji przeznaczony na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające ich sprawdzenie pod względem formalnym i merytorycznym.

(akta kontroli str. 55, 59-60, 78, 105, 126, 141)

4. Na dzień 24 kwietnia 2023 r. ogólna liczba zarejestrowanych na terenie Gminy Sandomierz wynosiła 1244 przedsiębiorców. Z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) wynikało, że na terenie gminy było 1221 wpisów dla miejsca zamieszkania przedsiębiorcy, natomiast w ewidencji podatkowej odnotowano 595 podmiotów opodatkowanych stawką dla działalności gospodarczej prowadzonej w miejscu zamieszkania.

Na podstawie próby 50 podmiotów ustalono, że podatek od nieruchomości wykorzystywanych na cele prowadzenia działalności gospodarczej naliczono wg obowiązujących stawek określonych w uchwałach⁶ Rady Miejskiej w Sandomierzu.

Burmistrz wyjaśnił, że pracownicy Urzędu w ramach dokonywanych czynności sprawdzających złożonych przez podatników informacji podatkowych, sprawdzają w bazie CEIDG, czy podatnik prowadzi działalność gospodarczą, ustalane są powyższe fakty w ramach prowadzonych postępowań oraz podczas kontroli podatkowych. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie sześć kontroli podatkowych, po jednej w roku 2019 i 2020 oraz po dwie w 2021 i 2022 r., o czym szerzej w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 54, 56, 146-147, 433)

⁵ Na pakiet oprogramowania RADIX składało się ponad 30 systemów dziedzinowych przeznaczonych do prowadzenia ewidencji, obsługi finansów i zarządzania, zintegrowanych z systemami zewnętrznymi takimi jak PESEL, ePUAP, PZ, WK, ZUS, MF i innymi. Poszczególne składniki oprogramowania RADIX mogły funkcjonować w połączeniu lub też niezależnie od siebie, co umożliwiało ich łatwe dostosowanie do potrzeb i ewentualne stopniowe wdrażanie całego pakietu.

⁶ W latach 2019-2022 na terenie Gminy Sandomierz obowiązywały stawki podatku od nieruchomości określone w uchwałach Rady Miejskiej w Sandomierzu w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości: nr XXXIII/384/2016 z 23 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3552), nr XXVII/309/2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4489), nr XLIV/420/2021 z 1 grudnia 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4240).

5. W Urzędzie dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w deklaracjach otrzymanych od podatników. Polegały one m.in. na porównaniu danych ujętych w deklaracji z danymi zawartymi w operacie, ewidencji gruntów i budynków lub aktami notarialnymi. W zbadanych przypadkach, na formularzach deklaracji w sekcji przeznaczony na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające sprawdzenie deklaracji pod względem formalnym i merytorycznym. Mimo że zgodnie z § 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie rodzajów spraw, w których jest wyłączony obowiązek prowadzenia metryki sprawy⁷ w sprawach objętych badaniem obowiązek prowadzenia metryki sprawy był wyłączony, jednak w analizowanych przypadkach założono metryki sprawy, były one prawidłowo prowadzone i aktualizowane. Badanie dokumentacji źródłowej związanej z wydaniem 37 decyzji w zakresie podatku od nieruchomości w latach 2019-2022 wykazało, że wielkość powierzchni budynków wykazana w informacjach złożonych przez podatników i uwzględniona w decyzjach była zgodna z powierzchnią wykazaną w ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 59-60, 78, 105, 126,141)

6. W Urzędzie prowadzono bazę danych dotyczących pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych (dalej: baza pojazdów). Bazę tę prowadzono w ramach modułu POST – podatek od środków transportu firmy Zeto i na bieżąco aktualizowano w oparciu o dane o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych otrzymywanych od organu rejestrującego pojazdy (Starostwa Powiatowego w Sandomierzu, dalej: Starostwo), które były przekazywane zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych⁸. Informacje te zawierały dane określone w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Baza pojazdów prowadzona w Urzędzie pozwalała m.in. na: ewidencjonowanie składanych deklaracji podatkowych, ewidencjonowanie pojazdów, naliczanie wymiarów podatkowych na podstawie deklaracji, zmiany wymiaru podatku po nabyciu/zbyciu pojazdu, wyrejestrowaniu czasowym oraz wydawanie decyzji w sprawie płatności (np.: odroczenie terminu, umorzenie zaległych rat itp.). Program umożliwiał wygenerowanie informacji o dacie aktualizacji danych o pojazdach, które dokonywano w nim na podstawie informacji otrzymywanych ze Starostwa.

Badanie na próbie 20 wybranych losowo informacji ze Starostwa (po pięć z każdego roku objętego kontrolą), dotyczących nowo zarejestrowanych pojazdów wykazało, że baza pojazdów była aktualizowana na bieżąco i wszystkie pojazdy objęto podatkiem od środków transportu.

(akta kontroli str. 148-157, 160-166)

7., 8. Badanie próby 20 wybranych losowo deklaracji na podatek od środków transportowych (po 5 pojazdów z każdego roku), wykazało, że:

- deklaracje na podatek od środków transportowych składano na formularzach wg wzorów określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych⁹;
- dane w deklaracjach były zgodne bazą danych Urzędu i danymi zawartymi w informacjach otrzymanych z organu rejestrującego pojazdy, a stawki zastosowane do wyliczenia podatku zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych¹⁰. Potwierdzenia weryfikacji dokonywano wpisem

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 370 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 68 ze zm.

⁹ Dz.U. poz. 2436.

¹⁰ Uchwała nr XLIX/653/2017 Rady Miasta Sandomierza z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 3859).

w deklaracji w pozycji *Adnotacje organu podatkowego – Sprawdzono pod względem merytorycznym, formalnym i prawnym*;

- wysokość podatku wskazana w deklaracjach na podatek od środków transportowych była prawidłowa, podatek ten wpłacano na właściwy rachunek bankowy Urzędu. W 6 przypadkach wpłaty dokonano z opóźnieniem wynoszącym od trzech do 56 dni. We wszystkich przypadkach opóźnień w uiszczeniu podatku od środków transportowych, naliczono odsetki;
- w przypadku 15 (z 20) deklaracji na podatek od środków transportowych zostały złożone przez podatników w terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹¹, a dla pozostałych pięciu z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 31 dni, przy czym w stosunku do dwóch z nich skorzystano z możliwości podjęcia działań przewidzianych art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. i pisemnego wezwania do ich złożenia. W jednym przypadku wezwanie zostało anulowane po nawiązaniu rozmowy telefonicznej, co odnotowano w dokumentacji sprawy.

(akta kontroli str. 150-159, 169, 176, 189-190, 193, 203-207)

Ustalono, na podstawie badania dokumentacji 43 podatników, którzy obowiązani byli do zapłaty podatku od środków transportowych przed 2019 r. (tj. np. kupili i zarejestrowali środek transportu), że każdy z nich corocznie (w okresie objętym kontrolą) składał deklaracje na podatek od środków transportowych i uiszczał należny podatek.

(akta kontroli str. 150-153)

9. W latach 2019-2022 Gmina sprzedała ogółem 29 nieruchomości na łączną kwotę 3 297 zł, w tym: w 2019 r. sprzedano jedną nieruchomość za kwotę 247 tys. zł, w kolejnych latach odpowiednio: 16 – za łączną kwotę 709 tys. zł; 9 – za łączną kwotę 517 tys. zł i trzy za łączną kwotę 1 824 tys. zł.

Liczba umów dzierżawy zawartych w latach 2019-2022 obejmowała łącznie 97 nieruchomości, w tym: 14 umów zawarto w 2019 r., w kolejnych latach odpowiednio: 13, 28 i 42. Łączny dochód z tytułu dzierżawy w latach 2019-2022 wyniósł 2 484 tys. zł, z czego w 2019 r. uzyskano 632 tys. zł, w 2020 r. – 566 tys. zł, w 2021 r. – 397 tys. zł, w 2022 r. – 689 tys. zł.

W latach 2019-2022 wynajęto łącznie 163 nieruchomości, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 40, 36, 48 i 39. Dochody z tytułu najmu wyniosły łącznie 15 034 tys. zł, z czego 3 604 tys. zł w 2019 r., 3 581 tys. zł w 2020 r., 3 638 tys. zł w 2021 r. i 4 211 tys. zł w 2022 r.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono zamian nieruchomości.

(akta kontroli str. 208-212, 382)

10. Stosownie do wymogów art. 25 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹², w okresie objętym kontrolą w Gminie Sandomierz obowiązywały *plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości*: sporządzony na okres trzech lat, tj. na lata 2017- 2019¹³, który był aktualizowany stosownym zarządzeniem¹⁴ oraz na lata 2022 – 2024¹⁵, który według wyjaśnień Burmistrza zostanie zaktualizowany w 2023 r.

Plany te zawierały elementy określone w art. 25 ust. 2a ww. ustawy, w tym m.in. podstawy na jakich opiera się gospodarka zasobem nieruchomości, zestawienia

¹¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.

¹² Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

¹³ Zarządzenie nr 111/2017/G Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 19 maja 2017 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 133/2018/G Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 26 lipca 2018 r.

¹⁵ Zarządzenie nr 191/2022/GN Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 21 września 2022 r.

powierzchni zasobu nieruchomości oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, wpływy z tytułu sprzedaży majątku Gminy i udostępniania nieruchomości z zasobu oraz prognozowanie zagospodarowania nieruchomości zasobu.

W 2020 r. i 2021 r. nie został sporządzony *plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości*, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 276-329)

11. W okresie objętym kontrolą w Gminie Sandomierz obowiązywał *Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy*, który został opracowany na lata 2016-2021. Dokument ten zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁶.

W Gminie nie przedłożono do uchwalenia *wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy na rok 2022*, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie *Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Sandomierz na lata 2023-2028*, Burmistrz wyjaśnił, że dokument ten złożony został do przewodniczącego Rady Miasta Sandomierza i został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Polityki Mieszkaniowej Rady Miasta Sandomierza. Wyjaśnił także: *Uchwała będzie procedowana na najbliższej sesji Rady Miasta Sandomierza, która odbędzie się w dniu 26 kwietnia 2023 r.* Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, w trakcie kontroli, podjęta została uchwała nr LXII/618/2023 z dnia 26 kwietnia w sprawie *Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Sandomierz na lata 2023-2028*.

(akta kontroli str. 57, 330-380)

12., 13., 15., 16. Na podstawie badania 40 umów o największej wartości transakcji dotyczących różnych nieruchomości, w tym 20 umów sprzedaży (jednej w 2019 r., 10 w 2020 r., sześciu w 2021 r. oraz trzech w 2022 r.) oraz 20 umów dzierżawy i najmu dla różnych podmiotów gospodarczych (po pięć z każdego roku objętego kontrolą) ustalono, że:

- w okresie objętym kontrolą przedmiotem sprzedaży były tylko nieruchomości gruntowe;
- nieruchomości będące przedmiotem sprzedaży, wydzierżawienia i wynajmu miały takie przeznaczenie w planie wykorzystania zasobu nieruchomości, o ile plan ten został sporządzony, tj. w 2019 r. i w 2022 r.;
- w 16 przypadkach (80%) sprzedaży dokonano w postępowaniu przetargowym, zgodnie z obowiązującymi przepisami, a w czterech¹⁷ (20%) w sposób prawidłowy zastosowano tryb bezprzetargowy;
- we wszystkich przypadkach podstawą ustalenia wartości nieruchomości był operat szacunkowy;
- w umowach dotyczących dzierżawy i wynajmu nieruchomości zawarto zapisy dotyczące m.in. warunków waloryzacji opłat i czynszu, zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia.

(akta kontroli str. 208-275, 276-329, 381)

14.,17. W latach 2019-2022 Rada Miejska w Sandomierzu podejmowała uchwały w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczące zasad dotyczącą zasad zbywania lokali mieszkaniowych (uchwała nr LII/504/2022 z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży lokali mieszkalnych oraz warunków udzielania bonifikat) oraz wynajmowania na czas oznaczony dłuższy

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.

¹⁷ Trzy nieruchomości sprzedano na rzecz użytkownika wieczystego jedną na rzecz najemcy lokalu.

niż 3 lata lub na czas nieoznaczony (uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sandomierz: nr XXVIII/321/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r. ze zmianą z dnia 28 września 2022 r. oraz nr XLI/402/2021 z dnia 29 września 2021 r.).

(akta kontroli str. 382-383)

18., 21. W latach 2019-2022 wydano 27 decyzji w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej¹⁸ w wyniku wzrostu wartości nieruchomości na łączną kwotę 201,8 tys. zł, tj. trzy decyzje w 2019 r. (na łączną kwotę 44,5 tys. zł), pięć w 2020 r. (na łączną kwotę 35,4 tys. zł), w kolejnych latach odpowiednio siedem (48,3 tys. zł) i 12 (73,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 383-390)

W latach 2019-2022 w Gminie Sandomierz nie pobierano opłat planistycznych. Przyczyny niepobierania opłaty planistycznej opisano w punkcie 1.23.

Burmistrz wyjaśnił: (...) *Gmina Sandomierz podjęła prace nad uchwałą w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Projekt uchwały został przygotowany i przesłany do uzgodnień. Otrzymano pozytywne uzgodnienia z Świętokrzyskim Urzędem ochrony Zabytków w Kielcach, Urzędem Marszałkowskim w Kielcach, Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Sandomierzu. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach wydał opinię z uwagami. Prace nad uchwałą krajobrazową trwają. Przygotowano projekty uchwał: w sprawie opłaty reklamowej, w sprawie obowiązku składania deklaracji na opłatę reklamową oraz określenia wzoru deklaracji na opłatę reklamową. Przygotowano opis procedury wdrożenia uchwały krajobrazowej i opłaty reklamowej. Przygotowano projekt zarządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji tablic i urządzeń reklamowych oraz monitorowania skutków finansowych i społecznych opłaty reklamowej (stan na dzień 18 kwietnia 2023 r.)*

W Gminie weryfikowano liczbę umieszczonych reklam i tablic reklamowych, w tym w szczególności na nieruchomościach należących do Gminy. Gmina Sandomierz pobierała opłaty od reklam i tablic reklamowych umieszczonych na gruntach miejskich. W latach 2019-2022 zawarto siedem umów dzierżawy pod reklamę, w 2019 r. trzy umowy na łączną kwotę 1,2 tys. zł, w kolejnych latach odpowiednio: dwie umowy na kwotę 83,5 zł, jedną umowę na kwotę 288,2 zł i jedną umowę na kwotę 412,5 zł.

(akta kontroli str. 391, 1200-1221, 384)

20. W latach 2019-2022 obowiązywały następujące uchwały Rady Miejskiej w Sandomierzu wprowadzające opłaty lokalne:

- uchwała nr XXIII/249/2016 z 13 kwietnia 2016 r., uchwała nr XVII/193/2020 z 23 stycznia 2020 r. i uchwała nr XXIII/279/2020 z 29 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia wysokości jednorazowych dziennych stawek opłaty targowej,
- uchwała nr XXXIX/485/2017 z 30 marca 2017 r. w sprawie opłaty miejscowej.

Rada Miejska podjęła również trzy uchwały¹⁹ w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz uchwałę²⁰ w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 393-432)

¹⁸ Zgodnie z uchwałą nr VIII/64/2011 Rady Miasta Sandomierza z dnia 15 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości.

¹⁹ Uchwała nr XXXIII/384/2016 z 23 listopada 2016 r., uchwała nr XV/177/2019 z 29 listopada 2019 r., uchwała nr XXVII/309/2020 z 2 grudnia 2020 r.

²⁰ Uchwała nr XLIX/653/2017 z 29 listopada 2017 r.

22. W Urzędzie nie wprowadzono odrębnych przepisów regulujących prowadzenie kontroli podatkowych. Kontrole przeprowadzane były na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej. W latach 2019-2022 przeprowadzono ogółem 6 kontroli podatkowych, w tym: w 2019 r. przeprowadzono kontrolę u jednego podatnika (na 9437 podatników w gminie i 607 podatników prowadzących działalność gospodarczą) w zakresie podatku od nieruchomości. W wyniku kontroli stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 3, art. 6 ust. 6 oraz art. 4 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W 2020 r. przeprowadzono kontrolę u jednego podatnika (na 9513 podatników w gminie i 611 podatników prowadzących działalność gospodarczą) w zakresie podatku od nieruchomości. W wyniku kontroli stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W 2021 r. przeprowadzono kontrolę u dwóch podatników (na 9532 podatników w gminie i 709 podatników prowadzących działalność gospodarczą) w zakresie podatku od nieruchomości. W obu kontrolach stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W 2022 r. przeprowadzono kontrolę u dwóch podatników (na 9686 podatników w gminie i 732 podatników prowadzących działalność gospodarczą) w zakresie podatku od nieruchomości. W obu kontrolach stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

(akta kontroli str. 433, 434-481)

Skarbnik Miasta wyjaśniła w powyższej sprawie: *Kontrola podatkowa była przeprowadzana zgodnie z procedurą, którą określają przepisy działu VI ustawy Ordynacja podatkowa oraz przepisami rozdziału 6 ustawy Prawo przedsiębiorców.*

Osoby do kontroli typowane były na podstawie porównania wybranych kartotek podatkowych prowadzonych przez tutejszy organ podatkowy oraz deklaracji (formularzy informacji podatkowych złożonych przez podatników) z danymi ewidencyjnymi dot. kartotek prowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Sandomierzu, czynnościami weryfikacyjnymi w terenie oraz podglądem przez pracowników tut. urzędu na mapach ogólnodostępnych, np. www.geoportal2, jak również przeglądaniem ogłoszeń internetowych na portalach np. OLX, nieruchomości wynajem itp. Weryfikacja polegała również na przeglądaniu bazy danych CEiDG z przedsiębiorcami, których miejscem prowadzenia działalności gospodarczej był Sandomierz.

W tutejszym urzędzie do przygotowania kontroli podatkowej została wyznaczona osoba, której zadaniem było przeprowadzenie procedury formalnej i prawnej w zakresie kontroli podatkowej. W momencie wytypowania przez tego pracownika – podatnika, u którego kontrola miała zostać przeprowadzona – w dalszych czynnościach kontrolnych uczestniczyła druga osoba z Referatu Opłat, Podatków i Windykacji UM w Sandomierzu zajmująca się danym obszarem podatkowym i posiadająca w swoim zakresie czynności służbowych m.in. przeprowadzanie kontroli podatkowych (podatek rolny lub podatek od nieruchomości), czasami też w tych czynnościach uczestniczył pracownik z innego wydziału. Kontrole były wykonywane w składzie minimum 2 osobowym. W strukturze organizacyjnej tut. urzędu nie ma wyznaczonej komórki tzw. Zespołu ds. kontroli podatkowej. Kontrole wykonywane są przez osoby, które w zakresie swoich czynności służbowych mają szereg innych obowiązków służbowych do wykonania. W przedziale czasowym pomiędzy 2019-2022 liczba kontroli podatkowych nie była zbyt liczna. Znaczący wpływ w tym czasookresie, a w szczególności w 2020 r. miał ogłoszony przez Państwo Polskie stan zagrożenia epidemiologicznego i wprowadzone radykalne restrykcje związane z przemieszczaniem się ludzi. Tut. organ podatkowy zmuszony był w tym czasie wręcz do zaniechania wykonywania czynności kontrolnych. Dodatkowo Sandomierz jest bardzo małym obszarem terenem. Pracownik typujący podatników do

przeprowadzenia u nich kontroli w wielu przypadkach przeprowadził próbę kontrolną, tzn. sprawdzał przykładowo np. 10 podatników – złożone deklaracje podatkowe z bazą danych – ewidencji gruntów i budynków prowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Sandomierzu oraz podglądem internetowym np. geoportalu2. Z wielu sprawdzonych osób typował jedną lub dwie osoby, u których ujawniono rozbieżności. W pozostałych przypadkach, po dokonaniu czynności sprawdzających pracownik odstępował od wszczynania kontroli podatkowych, ponieważ nie było różnic w przedmiocie opodatkowania oraz danych ewidencyjnych, które tut. urząd ma prawo do przeglądania – baza danych ze Starostwa Powiatowego w Sandomierzu – ewidencja gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 482-483)

23. W Gminie Sandomierz od 2020 r. nie jest pobierana opłata miejscowa. Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta: *Gmina Sandomierz wprowadziła w 2017 r. uchwałę miejscową. Sandomierz spełniał minimalne warunki, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r.). [...] Jednak w styczniu 2020 roku przedmiotowa uchwała została uchylona z uwagi na fakt iż Gmina Sandomierz przestała spełniać określone prawem warunki. Ocena stanu powietrza dla strefy świętokrzyskiej, w której leży Sandomierz w dwóch przypadkach przekracza wartości dopuszczalne, Stan tych przekroczeń utrzymuje się przez dłuższy czas co skutkuje wykluczeniem możliwości określenia Sandomierza mianem miejscowości, w której pobiera się opłatę miejscową.*

W Gminie Sandomierz nie była pobierana opłata od posiadania psów. Skarbnik Miasta wyjaśniła: Z uwagi na wysokie wydatki związane z opieką nad zwierzętami Rada Miasta Sandomierza od stycznia 2013 roku wprowadziła opłatę od posiadania psów. Trudności z wymiarem i poborem oraz dochodzeniem tej opłaty i stosunkowo niskie dochody, oscyływały one bowiem na poziomie ok 20 tys zł. spowodowały że Rada Miasta 25 Października 2017 roku uchyliła przedmiotową uchwałę. Od 2018 roku opłata nie została wprowadzona, tym bardziej że ma ona charakter fakultatywny.

Gmina nie podjęła również uchwały w sprawie opłaty planistycznej. Skarbnik Miasta wyjaśniła: Obecnie właściciel uiszczają dopiero w momencie, gdy sprzedaje nieruchomość - o ile robi to przed upływem pięciu lat od wejścia w życie planu miejscowego lub jego zmiany. Przez okres pięciu lat od daty obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania terenu na obszarze objętym planem nie stwierdzono obrotu działkami.

Wypisy z aktów notarialnych podlegają sprawdzeniu na jakim obszarze jest położona działka. Czy działka leży na obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jeżeli tak, to czy minęło pięć lat od daty obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Czy zapisy dotyczące przeznaczenia terenu w miejscowym planie zagospodarowania terenu są inne niż były we wcześniej obowiązującym.

(akta kontroli str. 500-504)

24. W latach objętych kontrolą skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych kształtowały się następująco:

- 2019 r.
 - podatek od nieruchomości: dochód 17 465,9 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 2 014,9 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek rolny: dochód 313,4 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;

- podatek leśny: dochód 34,00 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
- podatek od środków transportowych: dochód 1 371,1 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 888,5 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
- 2020 r.
 - podatek od nieruchomości: dochód 16 912,0 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 2 161,2 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek rolny: dochód 353,2 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek leśny: dochód 29,00 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek od środków transportowych: dochód 1 317,0 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 638,6 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
- 2021 r.
 - podatek od nieruchomości: dochód 16 619,5 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 2 824,9 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek rolny: dochód 341,1 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek leśny: dochód 64,00 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek od środków transportowych: dochód 1 422,8 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 917,0 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
- 2022 r.
 - podatek od nieruchomości: dochód 18 592,6 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 3 038,1 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek rolny: dochód 351,4 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek leśny: dochód 59,00 zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 0 zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;
 - podatek od środków transportowych: dochód 1 433,1 tys. zł, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych 1 016, 1 tys. zł, skutki umorzenia zaległości podatkowych 0 zł;

(akta kontroli str. 1222-1224)

25. 26. Analizy dotyczące sytuacji demograficznej na terenie Gminy Sandomierz ujęto w następujących dokumentach:

- Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Sandomierz na lata 2021-2027²¹,
- Strategia Rozwoju Miasta Sandomierza na lata 2015-2025²²,

²¹ <https://bip.um.sandomierz.pl/664/502/uchwala-nr-XXXII3402021-rady-miasta-sandomierza-z-dnia-24-02-2021-w-sprawie-przyjecia-strategii-rozwiazywania-problemow-spolecznych-gminy-sandomierz-nalata-2021-2027.html>

²² http://bip2.um.sandomierz.pl/uchwaly/201bfe211379a6c2248d3d59b9bd8633_1/XIX-183-2015.pdf

– Program Rewitalizacji Miasta Sandomierza na lata 2015-2025²³.

Burmistrz wyjaśnił ponadto, że w ostatnim roku Gmina Sandomierz przystąpiła również do opracowywania strategii ponadlokalnych, które w dużym stopniu mogą przyczynić się do poprawy atrakcyjności miasta dla jego mieszkańców, przedsiębiorców, jak również przyciągnąć nowych inwestorów. Do tych celów opracowano: Diagnozę Strategiczną dla obszaru Strategicznej Interwencji Dolina Wisły na lata 2021-2030 oraz Strategię Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Sandomierz.

Z wyjaśnień Burmistrza Sandomierza wynika, że Gmina Sandomierz podejmowała i podejmuje działania zmierzające do zapobiegania i niwelowania zachodzących niekorzystnych zmian demograficznych. W tym celu rozwijana jest i udoskonalana baza opiekuńczo-edukacyjna dla najmłodszych mieszkańców miasta w postaci pięciu placówek przedszkolnych oraz czterech szkół podstawowych. Podejmowane są działania zmierzające do poprawy stanu zdrowia mieszkańców poprzez realizację programów profilaktycznych i środowiskowych, m.in. akcja szczepień przeciw meningokokom. Prowadzona jest akcja szczepień dla seniorów przeciwko grypie, akcja badań przesiewowych u dzieci wykrywających nowotwory. Podejmowane są akcje promujące krwiodawstwo.

W związku z zachodzącymi negatywnymi tendencjami demograficznymi m.in. procesami starzenia się społeczności Gminy Sandomierz poprzez Ośrodek Pomocy Społecznej w Sandomierzu realizuje Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Sandomierz na lata 2021- 2027 oraz podejmuje szereg działań o charakterze profilaktycznym, integracyjnym oraz wspierającym osoby niepełnosprawne i ich rodziny poprzez realizację programów m.in. takich jak Program „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Aktywny senior”.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych opracowana została na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Strategia wyznacza cele strategiczne i działania, których realizacja powinna w znaczny sposób przyczynić się do rozwiązania wielu problemów społecznych i zminimalizować ich skutki. Misją Strategii Rozwiązywania problemów Społecznych Gminy Sandomierz jest zapewnienie mieszkańcom wysokiego poziomu i jakości życia, bezpieczeństwa, dostępu do edukacji, kultury i ochrony zdrowia, a także przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Działania powyższe zapobiegły wyludnieniu się Gminy Sandomierz, a liczba ludności pozostawała każdego roku na podobnym poziomie.

(akta kontroli str. 484-489)

27. Na terenie gminy Sandomierz na koniec 2018 r. funkcjonowało 1416 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w formie jednoosobowej działalności gospodarczej oraz w formie spółki cywilnej. Na dzień 31 grudnia 2018 r. 213 podmiotów gospodarczych miało zawieszoną działalność gospodarczą.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. na terenie gminy Sandomierz aktywnie prowadziło działalność gospodarczą 1416 przedsiębiorców, a 213 działalności gospodarczych miało status „zawieszony”. Z danych uzyskanych z CEIDDG wynika, że na koniec 2020r. status aktywny działalności gospodarczej miało 1 403 przedsiębiorców, a 230 przedsiębiorców – status zawieszony. Na dzień 31 grudnia 2021 r. funkcjonowało na terenie gminy Sandomierz 1371 podmiotów gospodarczych, a 264 miało status zawieszony. Na dzień 31 grudnia 2022r. prowadziło działalność

²³http://bip2.um.sandomierz.pl/uchwaly/142cc12e31ddb370bee75ee08cb5414_1/XVII_199_2020.pdf

1328 podmiotów , a 285 miało zawieszoną działalność gospodarczą²⁴.

Burmistrz Sandomierza wyjaśnił: *W 2019 roku zorganizowano przed Świętami Wielkanocnymi spotkanie pn. „Śniadanie z przedsiębiorcami”, podczas których omawiana była perspektywa współpracy w zakresie grupy doradczej działającej przy samorządzie. Formalnie grupa nie powstała, jednak przedsiębiorcy zaangażowani w ten projekt partycypują w działaniu miasta na różnych płaszczyznach, np. poprzez uczestnictwo w 2020 roku w formułowaniu założeń „Strategii marki Sandomierza”. Kilkunastu przedsiębiorców działających głównie w branży turystycznej i okołoturystycznej uczestniczyło w spotkaniach, podczas których powstawał dokument marki miasta. Następnie w kolejnym roku brali oni udział w działaniach związanych z wdrożeniem strategii marki miasta i aktywnie realizowali wraz z samorządem założenia dokumentu. Samorząd aktywnie współpracuje z dwoma największymi firmami z terenu tj. NSG Group oraz Grupa PBI współpracując na płaszczyźnie działań proekologicznych, prospołecznych i promocyjnych. Dzięki takim inicjatywom wspólnie promowane są działania zarówno samorządu, jak i firm, które działają prężnie na terenie miasta.*

Niestety podejmowane przez Gminę Sandomierz działania nie przynoszą oczekiwanych efektów. Związane to jest między innymi z niestabilną sytuacją w kraju dotyczącą rynku paliw, energii czy też szalejącą inflacją oraz wzrostem kosztów zatrudnienia. Coraz więcej osób rezygnuje z prowadzenia i zakładania własnej działalności gospodarczej, ponieważ związane jest to z dużym ryzykiem finansowym.

(akta kontroli str. 484-497, 1231)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie sporządził planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na rok 2020 i 2021. Obowiązek ten wynikał z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym gospodarowanie zasobem przez (...) burmistrza, polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 cytowanej ustawy, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu (...). Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną była absencja pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami z powodu SARS COVID-2 oraz inne zdarzenia losowe.

(akta kontroli str. 276-329, 380)

W związku ze sporządzeniem *Planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2022-2024*, NIK odstępuje od formułowania wniosku dotyczącego tej nieprawidłowości.

2. Burmistrz nie przedstawił do uchwalenia *Wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Sandomierz* na rok 2022, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Obowiązek powyższy wynika z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁵, zgodnie z którym do zadań burmistrza należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Jednym z przejawów tworzenia tych warunków jest nałożony na Radę Gminy obowiązek,

²⁴ Dane z hurtowni danych CEiDG i biznes.gov.pl, dostęp 17 maja 2023 r.

²⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

wynikający z art. 21 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy, uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Burmistrz wyjaśnił: *Projekt uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy nie został przedstawiony do uchwalenia Radzie Miasta Sandomierza w 2022 r. z uwagi na panującą absencję pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami z powodu SARS COVID-2 oraz innych zdarzeń losowych.*

(akta kontroli str. 57, 330-380)

W związku z uchwaleniem przez Radę Gminy Sandomierz *Wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Sandomierz na 2023-2028*, zgodnie z przytoczonymi wyżej przepisami, NIK odstępuje od formułowania wniosku dotyczącego tej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie co do zasady prawidłowo ustalano i pobierano dochody własne oraz podejmowano skuteczne działania mające na celu ich zwiększenie. Zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych, a także czynności sprawdzające poprawność danych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników realizowano w sposób rzetelny. Zbywanie nieruchomości odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi. W Gminie przyjęto *plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019 oraz na lata 2022-2024*, plan ten nie został uchwalony na 2020 i 2021 r. W Gminie obowiązywał *wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2016-2021*, w trakcie kontroli uchwalono program *gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2023-2028*, jednak nie przedstawiono projektu uchwały dotyczącej tego programu na rok 2022.

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

1. Zaległości ogółem Gminy na koniec lat 2019-2022 wynosiły odpowiednio 15 156,3 tys. zł, 16 561,1 tys. zł, 18 293,7 tys. zł i 19 400,5 tys. zł, w tym z tytułu:

- podatków: 4 553,1 tys. zł, 5 104,8 tys. zł, 5 037,0 tys. zł, 5 286,8 tys. zł;
- opłat: 16,6 tys. zł, 23,6 tys. zł, 15,6 tys. zł i 11,1 tys. zł;
- pozostałych dochodów własnych: 10 470 tys. zł, 11 360,1 tys. zł, 13 095,8 tys. zł i 14 040,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 484-497)

Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta *wzrost zaległości tytułu podatku od nieruchomości na dzień 31 grudnia 2022 r. względem roku 2021 wynika głównie z wydania decyzji podatkowych za lata ubiegłe 2016-2021 podatnika JS – kwota zaległego podatku 326 931,00 zł oraz wzrost stawki podatku na 2022 rok o około 3,6 % względem roku 2021.*

W dziele 700 czynsze i dzierżawa – a) do wzrostu zaległości przyczyniła się umowa dzierżawy gruntu GN.6845.2.90.2020.ASA zawarta w dniu 23 września 2021 r. pomiędzy Gminą Sandomierz i podatnikiem RW, który nie wywiązał się z umowy, nie płacił należności w związku z czym sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego; b) wzrost zaległości w latach 2021-2022 związany był z wypowiedzeniem przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. umów o inkaso opłat najemcom lokali mieszkalnych i użytkowych należących do Gminy Sandomierz, od dnia 1 lipca 2022 r. najemcy ww. lokali znajdujących się we Wspólnotach Mieszkaniowych byli zobowiązani do wpłacania zaliczek na c.o. na konto gminy. Opłaty za c.o. zostały dołączone do opłat czynszowych. Zwiększenie zaległości z konta opłat czynszowych związane jest z przejęciem przez Gminę opłat za centralne ogrzewanie, jak również ze zmianą stawki czynszu najmu, która

w 2022 r. wzrosła o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2021 r. o 5,1 %; c) do wzrostu zaległości przyczyniła się również zmiana stawki czynszu najmu, która w 2020 r. wzrosła o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2020 r. o 2,3 %; d) dzierżawa dróg wewnętrznych – decydujący wpływ na wzrost zaległości ww. klasyfikacji budżetowej spowodowany był przez jednego z kontrahentów, który w 2022 r. korzystał bezumownie z pasa drogi wewnętrznej i został obciążony przez Gminę kwotą łączną w wysokości 44.304,91 zł. Zaległość w klasyfikacji 80104 wynika z kary umownej w kwocie 282 656,00 zł z tytułu opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy o roboty budowlane dot. zadania „Budowa budynku przedszkola wraz z zagospodarowaniem terenu”.

Zaległość w klasyfikacji 63095 dotyczy odszkodowania za szkodę poniesioną przez Gminę Sandomierz na skutek niewydania przez PTTK przedmiotu najmu po zakończeniu okresu, na który została zawarta umowa najmu. W księgach rachunkowych Urzędu przypisana została zaległość w kwocie łącznie z odsetkami 1 732 624,00 zł.

Przyczyną wzrostu zaległości w latach 2019-2020 było głównie niewywiązanie się podatnika z zawartej z Gminą umowy najmu. Zaległości na koniec 2020 r. wzrosły z tego tytułu o kwotę 206 713,00 zł, a sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli str. 500-504)

2. W Urzędzie obowiązywała „Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych” (dalej: Instrukcja) wprowadzona Zarządzeniem nr 21/2020/SK Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 30 stycznia 2020 r. Zgodnie z § 40 Instrukcji do zadań Wydziału Finansowego w zakresie gromadzenia dochodów budżetu Miasta Sandomierza z tytułu podatków i niepodatkowych należności pieniężnych należało: 1) prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów, odpisów, wpłat, zwrotów i zaliczeń nadpłat z tytułu podatków; 2) sprawdzanie terminowości wpłat należności dokonywanych przez podatników; 3) terminowe podejmowanie czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wystawienie upomnień i tytułów wykonawczych; 4) dokonywanie rozliczeń podatników z tytułu wpłat, nadpłat i zaległości; 5) sporządzanie sprawozdań; 6) przeprowadzanie rozliczenia rachunkowo-kasowego inkasentów; 7) ustalanie na podstawie ewidencji księgowej danych potrzebnych do wydawania zaświadczeń o niezaleganiu lub stwierdzających stan zaległości; 8) prowadzenie księgi druków ścisłego zarachowania, przeprowadzanie inwentaryzacji rozrachunków publicznoprawnych.

Zgodnie z § 41 Instrukcji, ewidencje podatków i nieopodatkowanych należności prowadzi się w systemie informatycznym.

Kontrola terminowej realizacji zobowiązań, zgodnie z § 44 Instrukcji, miała być wykonywana przez analizę kont, według stanu na koniec miesiąca, po zaksięgowaniu wszystkich opłat i zwrotów przypadających do końca analizowanego okresu. Pracownik księgowości prowadzący analityczną ewidencję księgową dokonuje przeglądu zapisów kont szczegółowych w zbiorze, sprawdzając czy należności zostały zapłacone i czy zostały zapłacone w prawidłowej wysokości. W przypadku braku wpłaty należności przez podatnika, lub stwierdzenia, iż wpłata nastąpiła w wysokości niższej niż należna, pracownik Referatu Opłat, Podatków i Windykacji miał sporządzić upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku zapłaty z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Ustalono, że wysyłanie upomnień i wystawianie tytułów wykonawczych odbywa się na podstawie i zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i przepisów wykonawczych do tej ustawy. Zgodnie

z Instrukcją (§ 45), osobą odpowiedzialną za systematyczną kontrolę, czy należność została zapłacona w określonym terminie wynikającym z przypisów na koncie szczegółowym danego podatnika jest pracownik odpowiedzialny za wysyłanie upomnień. Przed przystąpieniem do sporządzania upomnień pracownik odpowiedzialny za powyższą czynność jeżeli stwierdzi, że zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej i nie wykluczają tego inne przepisy, może podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku. W Instrukcji przyjęto, że działania informacyjne mogą być podejmowane w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej. Same działania informacyjne powinny być rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności formy działania informacyjnego i daty jego podjęcia. Dopiero gdy działania informacyjne okażą się nieskuteczne niezwłocznie, nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, pracownik przesyła zobowiązanemu upomnienie. W pozostałych przypadkach upomnienia mają być wysyłane do zobowiązanych nie później niż 30 dni od terminu płatności raty podatku, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia, albo nie później niż do 30 czerwca i do 31 grudnia, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia.

W Instrukcji ustalono, że jeżeli zaległości objęte upomnieniem nie zostały zapłacone, pracownik księgowości sporządza na kwoty zaległe tytuły wykonawcze w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty doręczenia upomnienia. Sporządzone i zatwierdzone tytuły wykonawcze niezwłocznie przekazuje się według właściwości do organu egzekucyjnego, celem wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

W przypadku zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych, zgodnie z § 55 Instrukcji, obowiązek kontroli terminowości wpłat spoczywał na pracowniku księgowości. W przypadku stwierdzenia braku wpłaty za jeden lub więcej okresów rozliczeniowych w określonym terminie należności cywilnoprawnych, należało wystawić i przesyłać dłużnikowi wezwanie przedsądowe do zapłaty z określeniem czternastodniowego terminu do uregulowania należności. W przypadku nieuregulowania należności w wyznaczonym terminie, pracownik Wydziału Finansowego ma obowiązek przekazać wezwanie do Zespołu Radców Prawnych z wnioskiem o dochodzenie tych należności na drodze sądowej.

(akta kontroli str. 505-525)

W Urzędzie dokonywano kontroli terminowości wpływów z tytułu dochodów własnych. Czynności te nie były dokumentowane, a działania podejmowane były w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości/zaległości. Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta, w *Urzędzie Miejskim w Sandomierzu kontrola terminowości wpływów dokonywana jest zgodnie z obowiązującą instrukcją wprowadzoną zarządzeniem Burmistrza Miasta Sandomierza Nr 21/2020/SK z dnia 30 stycznia 2020 r. poprzez analizę kont, według stanu na koniec miesiąca. Pracownik księgowości analizuje szczegółowy wykaz zaległości sporządzony na ostatni dzień danego miesiąca sprawdzając, czy należności zostały zapłacone w terminie i czy zostały zapłacone w prawidłowej wysokości. Działania kontrolne przeprowadzane są przy użyciu zestawienia generowanego z programu służącego do ewidencjonowania wpłat – „szczegółowy wykaz zaległości na dzień”. W wyniku przeprowadzonej analizy, w przypadku gdy pracownik stwierdzi, że na kartotece figurują zaległości, sporządza upomnienie i przesyła zobowiązanemu. Końcowym dokumentem stwierdzającym dokonanie czynności kontrolnych jest doręczone upomnienie.*

(akta kontroli str. 526-538)

3. W latach 2019-2022 w Urzędzie podjęto ogółem 140 działań informacyjnych. W 2019 r. było to 15 działań, na skutek których kwota spłaconych zobowiązań wyniosła 15,4 tys. zł, w 2020 r. odpowiednio 39 działań informacyjnych i 59,0 tys. zł, w 2021 r. 46 działań informacyjnych i 90,0 tys. zł, w 2022 r. 40 działań informacyjnych i 178,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 539)

W objętych szczegółowym badaniem 40 sprawach dotyczących działań windykacyjnych, działania informacyjne zostały podjęte w czterech przypadkach²⁶ na ogólną kwotę 36,3 tys. zł. We wszystkich czterech przypadkach czynność przeprowadzona została telefonicznie, a fakt ten, zgodnie z wymogami § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych²⁷, został odnotowany w kartotece podatnika. Żaden z podatników nie uregulował należności w wyniku podjętych działań informacyjnych.

(akta kontroli str. 540-543)

W przypadku działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez podatników ciężących na nich obowiązków, Skarbnik Miasta wyjaśniła: *Przed przystąpieniem do sporządzania upomnień w przypadkach gdy pracownik odpowiedzialny za powyższą czynność stwierdził, że zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek, podejmowano działania informacyjne poprzez kontakt telefoniczny z zobowiązanym. Działania informacyjne podejmowane są wyłącznie w przypadkach gdy podatnik udostępnił numer telefonu do kontaktu. W przypadku dokonania działań informacyjnych w kartotece zobowiązanego sporządzana jest notatka z powyższej czynności. Od 2022 r. aktualizowana jest baza do kontaktów z podatnikami. Podatnicy, którzy wyrażą zgodę na otrzymywanie powiadomień w formie sms, e-mail aktualizują odpowiednio dane wskazując nr telefonu bądź adres e-mail.*

Na skutek prowadzonych działań informacyjnych w latach podlegających analizie 150 dłużników dokonało wpłat na kwotę 342 655,72 zł.

(akta kontroli str. 528-538)

4. 5. 6. 7. 8. W latach objętych kontrolą w Urzędzie wysłano 15803 upomnienia na ogólną kwotę 9 156,8 tys. zł. W 2019 r. wysłano 4364 upomnienia obejmujące kwotę 1 715,9 tys. zł, w wyniku czego zobowiązani spłacili kwotę 1 163,6 tys. zł. W 2020 r. wysłano odpowiednio 4472 upomnień na kwotę 2 773,1 tys. zł i spłacono 1 037,7 tys. zł, w 2021 r. wysłano 4005 upomnień na kwotę 2 361,4 tys. zł i spłacono 1 467,3 tys. zł, w 2022 r. wysłano 2962 upomnienia na kwotę 2 306,2 tys. zł i spłacono 1 369,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 539)

Szczegółowym badaniem objęto zaległości 40 podatników, przypadków do których skierowano 112 upomnień na ogólną kwotę 802,8 tys. zł – na koniec 2019 r. 26 przypadków na kwotę 147,1 tys. zł (18,3%), na koniec 2020 r. w 20 przypadkach na kwotę 208,7 tys. zł (26%), na koniec 2021 r. w 35 przypadkach na kwotę 240,8 tys. zł (30%), na koniec 2022 r. w 31 przypadkach na kwotę 206,2 tys. zł (25,7%) We wszystkich zbadanych przypadkach zaległe należności zostały objęte upomnieniem, w którym zawarto pouczenie, iż nie spłacenie zaległości w ciągu 7 dni od daty doręczenia upomnienia spowoduje wszczęcie egzekucji. Wszystkie zbadane upomnienia spełniały wymogi formalne. Spośród 112 wysłanych upomnień, 51 na

²⁶ Podatnicy: 00006243, 00006508, 00000355/3, 00001606.

²⁷ Dz. U. poz. 2083.

kwotę 685,1 tys. zł zostało wysłanych z przekroczeniem 30-dniowego terminu od powstania zaległości. Szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 544-655, 656-695)

W 2019 r. Urząd wystawił 825 tytułów wykonawczych na ogólną kwotę 597,1 tys. zł, w 2020 r. wystawiono 627 tytułów wykonawczych na kwotę 459,4 tys. zł, w 2021 r. wystawiono 1346 tytułów wykonawczych na kwotę 1 350,2 tys. zł i w 2022 r. wystawiono 1013 tytułów wykonawczych na kwotę 1 755,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 539)

Badanie spraw 40 podatników, wobec których Urząd, po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawił 97 tytułów wykonawczych na kwotę 652,7 tys. zł. wykazało, że wszystkie one wystawione zostały zgodnie z obowiązującym wzorem, nie stwierdzono przypadków, aby egzekucja została wstrzymana z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego. Nie stwierdzono również przypadków niewystawienia tytułów wykonawczych mimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu. Spośród 97 wystawionych tytułów wykonawczych, 72 na kwotę 503,4 tys. zł nie zostało wystawionych niezwłocznie po upływie terminów określonych w upomnieniach. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 696-793)

9. Analiza 40 spraw dotyczących zaległości cywilnoprawnych na ogólną kwotę 847,7 tys. zł wykazała, że we wszystkich przypadkach nieterminowego regulowania należności podejmowane były działania wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem należności cywilnoprawnych. W każdej z badanych spraw niezwłocznie sporządzane były i wysyłane do dłużników wezwania do zapłaty. W sześciu przypadkach podjęto wobec dłużników działania informacyjne, jednakże nie odniosły one skutku. Każdorazowo naliczane były należne odsetki. Po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty sprawy były kierowane do sądu. W dziewięciu przypadkach dłużnicy po wniesieniu sprawy do sądu spłacili zaległe należności. W żadnej z objętych badaniem spraw nie został wniesiony sprzeciw. W sprawach objętych analizą, po uprawomocnieniu się nakazu zapłaty, kierowano ją do egzekucji komorniczej.

W 2019 r. z kwoty zaległości 2 763,7 tys. zł badaniem objęto zaległości w kwocie 146,8 tys. zł – 5,3%, w 2020 r. odpowiednio 3 017,8 tys. zł i 81,0 tys. zł – 2,7%, w 2021 r. 4 460,6 tys. zł i 370,5 tys. zł – 8,3%, w 2022 r. 4 618,9 tys. zł i 249,4 tys. zł – 5,4%.

(akta kontroli str. 794-801)

10. 11. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki przedawnienia zaległości podatkowych i opłat. W 2019 r. w zakresie podatku od nieruchomości dotyczyło to 30 spraw na ogólną kwotę 14,0 tys. zł, w 2020 r. osiem spraw na kwotę 31,8 tys. zł, w 2021 r. 37,0 tys. zł i w 2022 r. 18,2 tys. zł. Odpowiednio w podatku od środków transportowych było to 37,0 tys. zł, 21,3 tys. zł, 45,8 tys. zł i 13,5 tys. zł. W zakresie należności niepodatkowych budżetowych w jednej sprawie w 2021 r. doszło do przedawnienia na kwotę 4,3 tys. zł. W zakresie należności cywilnoprawnych doszło do przedawnienia w 2019 r. w jednej sprawie na kwotę 5,2 tys. zł.

Badania 12 przypadków²⁸ przedawnionych zaległości o najwyższych kwotach wykazały, że we wszystkich sprawach przyczyną przedawnienia był brak

²⁸ Podatnicy: G.S.S.Z. na kwotę 9,0 tys. zł, i 9,1 tys. zł, J.W.S.Z. – 14,1 tys. zł, 00001088 – 4,7 tys. zł, D.G. kart. 108 – 16,1 tys. zł, A.S. kart. 110 – 4,2 tys. zł, T.A. kart. 111 – 12,0 tys. zł, R.G. kart. 119 – 20,3 tys. zł, R.M. kart. 101 – 3,1 tys. zł, Ś.J. kart. 102 – 3,8 tys. zł, P.W. kart. 98 – 7,7 tys. zł, W.S. kart. 146 – 11,9 tys. zł.

zastosowania przez Naczelnika Urzędu Skarbowego skutecznego środka egzekucyjnego powodującego przerwanie biegu przedawnienia.

W latach 2019-2022 w Urzędzie nie wystąpiły przypadki dopuszczenia, w wyniku braku działań, do przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat oraz zaległości cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 802, 1232-1242)

Skarbnik wyjaśniła: *W latach 2019-2022 prowadzono analizy przyczyn przedawnienia się zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz zaległości cywilnoprawnych. Analizy przyczyn przedawnienia polegały na szczegółowej weryfikacji w systemie komputerowym kart podatników posiadających zaległości z dokumentacją dotyczącą postępowania egzekucyjnego. Do Naczelników Urzędów Skarbowych kierowano zapytania dotyczące zastosowanych środków egzekucyjnych, a następnie w oparciu o odpowiedzi ustalano wymagalność zobowiązania. W przeważającej większości przypadków przedawnienie nastąpiło podczas prowadzonej egzekucji przez komorników skarbowych w związku z brakiem możliwości zastosowania skutecznych środków egzekucyjnych powodujących przerwanie biegu terminu przedawnienia. Efektem analiz przedawnień był fakt wystawienia dokumentów księgowych umożliwiających dokonanie odpisów przedawnionych zaległości.*

(akta kontroli str. 1243)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy Referatu Opłat, Podatków i Windykacji Urzędu nie wysyłali upomnień do zobowiązanych niezwłocznie po powstaniu zobowiązania. Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie Instrukcją, określenie „niezwłocznie” wynosi 30 dni. Spośród 112 upomnień wysłanych do 40 podatników, 51 na kwotę 685,1 tys. zł zostało wysłanych z przekroczeniem 30-dniowego terminu od powstania zaległości. Obowiązek przesłania zobowiązanemu upomnienia niezwłocznie wynika z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych²⁹ oraz z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. i Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³⁰.

Opóźnienia te wynosiły od jednego do 443 dni, średnio 67 dni.

(akta kontroli str. 544-655)

Burmistrz podał: *Odnosząc się do poszczególnych spraw wskazanych w piśmie wyjaśniam:*

Przyczyną wysłania upomnień w sprawach zaległości podatkowych w terminach przekraczających 30 dni od dnia powstania zaległości w przypadkach: 00003304 – 67 dni, 00001127 – 127 dni, 00006243 – 74 dni, 00006048/2 – 36 dni, 00005410 – 67 dni, 00003916 – 127 dni, 0000052410/2 – 67 dni, 00000264 – 128 dni i 13 dni oraz wystawienia tytułów wykonawczych w terminach przekraczających 30 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu na spłatę należności w przypadkach: 00003304 – 45 dni i 161 dni, 00001127 – 8 dni i 39 dni, 00006243 – 58 dni, 00005410 – 26 dni i 39 dni, 00003916 – 66 dni i 177 dni, 00000264 – 77 dni i 176 dni za rok 2019 były zmiany kadrowe na przełomie roku 2019/2020. Pierwsza zmiana na stanowisku miała miejsce jesienią 2019 roku, gdzie obowiązki przejęła nowa osoba, natomiast w marcu 2020 roku obowiązki przejął nowy pracownik. Każda zmiana pracownika na powyższym stanowisku wiązała się z wdrożeniem i zapoznaniem

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 2083.

z nowym zakresem obowiązków co miało wpływ na opóźnienia w dochodzeniu należności podatkowych.

Przekroczenia terminu wysłania upomnień oraz terminu wystawienia tytułów wykonawczych w następujących przypadkach: 00002175 – 99 dni przekroczenia, 00058403 – 68 dni i 4 dni, 00001835/1 – 4 dni, 00005624 – 7 dni, 00001088 – 67 dni i 4 dni oraz 00005349/14/ – 7 dni przekroczenia, 00002175 – 7 dni, 00058403 – 49 dni, 00058403 – 1 dzień i 24 dni, 00001835/1 – 4 dni i 23 dni, 00005624 – 40 dni i 8 dni, 00001088 – 54 dni, 2 dni i 26 dni w roku 2020 były wynikiem wybuchu pandemii Covid-19. W związku z ciężką i niebezpieczną sytuacją w całym kraju, w roku 2020 podejmowanie działań zmierzających do egzekwowania należności z tytułu podatków były utrudnione, między innymi ze względu na: kwarantanny, zwolnienia lekarskie, pracę zdalną ograniczającą działania, organizowanie dyżurów obsługi podatników w celu ograniczenia kontaktów.

Przyczyną wysłania upomnienia z opóźnieniem liczącym 20, 199 i 85 dni do podatnika 00003414 w 2022 roku oraz opóźnienia w wystawieniu tytułu wykonawczego – 97 dni było między innymi: czas zawieszenia działań związany z rozpatrzeniem odwołania od decyzji wymiarowych wydanych przez Burmistrza Miasta Sandomierza przez Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, które następnie zostały utrzymane w mocy. Czas zawieszenia działań związany ze skargą podatnika na decyzje SKO utrzymujące w mocy decyzje organu I instancji do WSA w Kielcach i jednocześnie wniosek do tut. organu o wstrzymanie egzekucji, który został rozpatrzony pozytywnie. Czas zawieszenia działań z uwagi na fakt, iż podatnik złożył wniosek o umorzenie w całości lub w części, ewentualnie rozłożenie na raty należności dot. podatku od nieruchomości. Wszystkie powyższe okoliczności miały wpływ na wydłużenie okresu dochodzenia należności. Jednakże, pomimo przekroczenia 30 dniowego terminu w przesłaniu upomnień oraz wystawieniu tytułu wykonawczego, zaległości nie uległy przedawnieniu i zostały wyegzekwowane od podatnika wraz z odsetkami za zwłokę wyliczonymi na dzień wpłaty.

Opóźnienie w wysłaniu upomnienia w przypadku 00005272 – 57 dni wynikało z tego, iż w dniu 20.06.2022 roku podjęto pierwszą próbę doręczenia upomnienia, jednakże ze względu na niewłaściwy adres podatnika nie zostało ono doręczone. Po ustaleniu właściwego adresu upomnienie zostało przesłane i skutecznie doręczone. Pomimo przekroczonego terminu wysłania upomnienia, zaległość została zabezpieczona tytułem wykonawczym skierowanym do właściwego organu egzekucyjnego.

Przyczyny wysłania upomnień dot. zaległości podatkowych w terminach przekraczających 30 dni od dnia powstania zaległości oraz wystawiania tytułów wykonawczych w terminach przekraczających 30 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu na spłatę należności w następujących przypadkach: 00002164/1 – 13 dni, 00005105/2 – 13 dni, 00002057 – 13 dni, 00001048 – 13 dni, 00003497 – 13 dni, 00000263 – 6 dni, 13 dni i 1 dzień, 00005478 – 13 dni, 00006551 – 7 dni i 21 dni, 00005360 – 5 dni i 13 dni, 00002703 – 5 dni, 00060374/3 – 14 dni, 4 dni i 26 dni, 00001385/1 – 4 dni, 00002164/1 – 23 dni i 60 dni, 00005105/2 – 3 dni, 29 dni i 28 dni, 00002057 – 30 dni i 61 dni, 00001048 – 54 dni, 14 dni i 42 dni, 00003497 – 53 dni, 1 dzień i 26 dni, 00000263 – 28 dni, 71 dni, 43 dni i 83 dni, 00005478 – 33 dni, 13 dni i 13 dni, 00006551 – 4 dni, 50 dni i 15 dni, 00005272 – 6 dni i 34 dni, 00000355/3 – 14 dni i 35 dni, 00003414 – 97 dni, 00001606 – 1 dzień i 42 dni, 00005360 – 1 dzień, 1 dzień i 39 dni, 00002703 – 14 dni, 1 dzień i 43 dni, 00060074/3 – 13 dni, 13 dni i 32 dni, 0005624 – 19 dni są wynikiem szerokiego zakresu obowiązków pracownika – nie tylko związanego z czynnościami windykacyjnymi lecz również księgowaniem wpłat z tytułu podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, oraz bieżącą obsługą interesantów.

(akta kontroli str. 1225-1230)

2. Pracownicy Referatu Opłat, Podatków i Windykacji Urzędu nie wystawiali tytułów wykonawczych niezwłocznie, tj. w ciągu 30 dni określonych w Instrukcji, po upływie terminów określonych w upomnieniach. Analiza 97 wystawionych tytułów wykonawczych wykazała, że w 72 na kwotę 503,9 tys. zł przypadkach zostały one wystawione po upływie więcej niż 30 dni od dnia, gdy minęły terminy określone w upomnieniach.

Opóźnienia wynosiły od jednego do 510 dni, średnio 48 dni.

(akta kontroli str. 696-793)

Burmistrz wyjaśnił: *Główną przyczyną wystawienia tytułów wykonawczych w sprawach zaległości podatkowych w terminach przekraczających 30 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu na spłatę należności w roku 2021 w następujących przypadkach: 00002164/1 – 23 dni i 60 dni, 00005105/2 – 3 dni, 29 dni i 28 dni, 00002057 – 30 dni i 61 dni, 00001048 – 54 dni, 14 dni i 42 dni, 00003497 – 53 dni, 1 dzień i 26 dni, 00000263 – 28 dni, 71 dni, 43 dni i 83 dni, 00005478 – 33 dni, 13 dni i 13 dni, 00006551 – 4 dni, 50 dni i 15 dni była zmiana przepisów dotyczących wystawiania tytułów wykonawczych z wersji papierowej na elektroniczną co wiązało się z dostosowaniem programów i systemu teleinformatycznego, jak również z przeszkoleniem pracownika w zakresie obsługi nowej aplikacji eTW.*

Przyczyny wysłania upomnień dot. zaległości podatkowych w terminach przekraczających 30 dni od dnia powstania zaległości oraz wystawiania tytułów wykonawczych w terminach przekraczających 30 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu na spłatę należności w następujących przypadkach: 07000000128, 0700000060, 00000043, 070000100, 0700000079/9, 07000000148 są wynikiem szerokiego zakresu obowiązków pracownika zajmującego się wymiarem, księgowością, sprawozdawczością, rozpatrywaniem wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań to w podatku od nieruchomości, rolnym i od środków transportowych od osób prawnych. W analizowanych przypadkach przekroczono wskazany 30 dniowy termin jednakże we wszystkich przypadkach czynności zostały podjęte, zaległości zostały objęte tytułami wykonawczymi i skierowane do Naczelnika Urzędu Skarbowego celem podjęcia działań egzekucyjnych we wszystkich poza jednym przypadkiem zaległości wraz z należnymi odsetkami za zwłokę zostały wyegzekwowane, natomiast w żadnym z przypadków nie dopuszczono do przedawnienia należności.

(akta kontroli str. 1225-1230)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie na bieżąco monitorowano terminowość wpływów z tytułu dochodów własnych. Nie stwierdzono, w dokumentacji poddanej badaniu, przypadków, aby mimo powstania zaległości podatkowej nie wysłano dłużnikowi upomnienia. Wszystkie przesyłane dłużnikom upomnienia spełniały wymogi formalne, zawierały klauzulę wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia w przypadku nieuregulowania należności. Każdorazowo po uchybieniu terminu przez dłużnika wystawiane były tytuły wykonawcze. Dokumenty te sporządzane były zgodnie z obowiązującym wzorem oraz kierowano je do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych.

Z przekroczeniem terminów określonych w regulacjach wewnętrznych przesłano 45% zbadanych upomnień i 75% tytułów wykonawczych, co było działaniem nierzetelnym. Jednocześnie nie dopuszczono do sytuacji, aby jakkolwiek należność uległa przedawnieniu z powodu czynów lub zaniechań po stronie Urzędu.

3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęły 174 wnioski³¹ o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej na łączną kwotę 3573,8 tys. zł, w tym 2814,8 tys. zł należności głównych. Spośród tych wniosków 90 dotyczyło umorzenia zaległości (1534,8 tys. zł, w tym 855,4 tys. zł należności głównych), 14 – odroczenia terminu płatności należności podatkowych (920,6 tys. zł) oraz 70 – odroczenie lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami (1118 tys. zł, w tym 1038,8 tys. zł należności głównych). Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano 74 decyzje udzielające ulg podatkowych, w tym: 12 decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych wraz z odsetkami na kwotę 34,6 tys. zł, 12 decyzji o odroczeniu terminu płatności należności podatkowej na kwotę 843,4 tys. zł oraz 50 decyzji o odroczeniu lub rozłożeniu na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami na kwotę 976,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 803-806)

2. W okresie objętym kontrolą wydano osiem decyzji odmawiających przyznania ulg podatkowych w łącznej kwocie 537,8 tys. zł. Przyczyną odmowy był brak wystąpienia okoliczności ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. Liczba tych decyzji w poszczególnych latach była następująca: w 2019 r. zero decyzji, w 2020 r. dwie decyzje (29,9 tys. zł), w 2021 r. dwie decyzje (19,9 tys. zł), w 2022 r. dwie decyzje (106,4 tys. zł) i w 2023 r. dwie decyzje (381,5 tys. zł).

We wszystkich ośmiu³² przypadkach wydania decyzji odmownych, podatnicy złożyli odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach (dalej: SKO). Po rozpatrzeniu odwołań SKO: w sprawie SKO-PO 41/3472/749/2020 zaskarżona decyzja została uchylona i sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania, jednakże podatnik zapłacił zaległą należność i sprawa została umorzona ze względu na bezprzedmiotowość, w sprawie SKO.OŚ-60/5313/304/2020 zaskarżona decyzja została uchylona i sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania, by zostać ponownie wydana przez Burmistrza o takiej samej treści, ponownie została zaskarżona i tym razem SKO utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję decyzją SKO.OŚ-60/2807/68/2021. Podatnik odwołał się od powyższej decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, który wyrokiem z 9 grudnia 2021 r. oddalił skargę. W sprawie FN.3124.4.2021.ZCZ SKO uchyliło decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. Sprawa została następnie umorzona z uwagi na cofnięcie wniosku. W sprawach ROPIW.3120.4.2022.ZCZ wydane zostały wydane dwie decyzje SKO uchylające zaskarżone decyzje i przekazujące sprawy do ponownego rozpoznania – sprawy obecnie są w toku.

(akta kontroli str. 807-808, 809-862)

3. Badaniem prawidłowości prowadzonych w Urzędzie postępowań dotyczących przyznawania ulg podatkowych objęto dokumentację 30 postępowań podatkowych³³, po przeprowadzeniu których wydano osiem (spośród 12) wydanych ogółem decyzji odraczających podatek (805,0 tys. zł), 12 (spośród 50) decyzji rozkładających zaległość podatkową na raty (353,0 tys. zł) i 10 decyzji (spośród 12 wydanych)

³¹ W 2019 r. wpłynęło do Urzędu 26 wniosków o udzielenie ulg podatkowych na kwotę 1303,3 tys. zł, wydano 18 decyzji przyznających ulgę na kwotę 660,8 tys. zł; w 2020 r. 85 wniosków o ulgi na kwotę 635,3 tys. zł, wydano 20 decyzje o ulgach w kwocie 288,8 tys. zł; w 2021 r. – odpowiednio: 34 wnioski na kwotę 485,9 tys. zł, 25 decyzji na kwotę 417,3 tys. zł oraz w 2022 r. – 29 wniosków na kwotę 1149,1 tys. zł, 16 decyzji na kwotę 487,7 tys. zł.

³² ROPIW.3123.4.2022.ZCZ, ROPIW.3120.4.2022.ZCZ, ROPIW.3120.4.2022.ZCZ, FN.3124.4.2021.ZCZ, ROPIW.3137.4.2020.ZCZ, FN.3137.4.2020.ZC, ROPIW.3120.1.5.1.3.2020.GG.

³³ Wszystkie postępowania z lat 2019-2022 uwzględniające wniosek o przyznanie ulgi.

umarzających zaległości podatkowe (18,9 tys. zł). Łączna kwota wnioskowanej ulgi objęta badaniem wyniosła 1 177,2 tys. zł z tego należność główna wyniosła 1 084,8 zł, a odsetki 52,0 tys. zł. Opłata prolongacyjna zbadanych ulg wyniosła łącznie 40,3 tys. zł. Badanie wykazało m.in., że:

- przestrzegano zasady pisemności postępowania, określonej w art. 126 Ordynacji podatkowej;
- podejmowano działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym zgodnie z art. 122 Ordynacji podatkowej;
- stronom zapewniono czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, stosownie do art. 123 § 1 Ordynacji wyborczej;
- we wszystkich przypadkach stwierdzonych braków we wnioskach wzywano wnioskodawców do ich uzupełnienia w terminie 7 dni – art. 169 § 1 Ordynacji wyborczej;
- w przypadku 22 decyzji zostały one wydane w terminie miesięcznym, określonym art. 139 § 1 Ordynacji wyborczej, zaś w ośmiu przypadkach wnioskodawcy zostali poinformowani o niezakończonym w terminie, podano powody i wskazano nowy termin załatwienia sprawy – art. 140 Ordynacji podatkowej;
- wszystkie decyzje wydane przez organ podatkowy spełniały wymogi określone w art. 210 §1 Ordynacji podatkowej;
- po wydaniu decyzji umarzających zaległości podatkowe, w ewidencji księgowej Urzędu dokonano odpowiednich odpisów tych należności – po uprawomocnieniu decyzji.
- postępowania były prawidłowo dokumentowane.

(akta kontroli str. 863-922)

4. 5. Z informacji przekazanej przez Skarbnika Miasta wynika, że Rada Miasta Sandomierza, w okresie objętym kontrolą nie podejmowała uchwał dotyczących wprowadzenia innych niż wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły dwa wnioski o udzielenie ulg w opłatach lokalnych na łączną kwotę 3582,72 zł. W obu przypadkach podatnicy nie złożyli dokumentów, o które prosił Urząd, w związku z czym w sprawach tych nie zostały wydane decyzje.

(akta kontroli str. 923-934, 935-938)

6. Rada Miasta Sandomierza w dniu 24 września 2014 r. przyjęła uchwałę nr XLIII/435/2014 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc de minimis, oraz wskazania organów do tego uprawnionych³⁴. W ww. uchwale określono m.in., że w przypadku, gdy dłużnik jest przedsiębiorcą, umorzenie wierzytelności i udzielenie ulg w spłacie należności, w przypadkach określonych w uchwale, stosuje się w ramach pomocy de minimis, w oparciu o przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz. U. z 2007.59.404 ze zm.), przepisy Rozporządzenia Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do

³⁴ Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 2706.

pomocy de minimis (Dz. U. UE.L.352.1) oraz przepisy Rozporządzenia Komisji (UE) Nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE L.352.9). Określona została łączna wartość pomocy udzielanej przedsiębiorcy na podstawie uchwały oraz warunki jakie przedsiębiorca powinien spełniać, aby tę pomoc otrzymać.

Ustalono, że do udzielania ulg w spłacie należności, jeżeli wartość nie przekraczałyby kwoty 3000 zł uprawnieni byli kierownicy jednostek organizacyjnych, a ponad tę kwotę uprawniony jest Burmistrz Miasta. Określone zostały warunki niezbędne do umorzenia należności z urzędu. Stwierdzono, że wierzyciel (Urząd) na pisemny wniosek dłużnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym może: a) odroczyć termin płatności należności lub rozłożyć zapłatę należności na raty, b) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległych należności wraz z odsetkami za zwłokę, c) umorzyć w całości lub w części zaległe należności lub odsetki za zwłokę. W uchwale wskazano do kogo należy składać wnioski o umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty oraz co wniosek powinien zawierać. Zgodnie z zapisem § 12, uchwałę stosowano do 30 czerwca 2021 r.

Rada Miasta Sandomierza w dniu 29 września 2021 r. podjęła uchwałę nr XLI/399/2021 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Sandomierz lub jej jednostkom organizacyjnym, określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osoby uprawnionej do udzielania tych ulg³⁵. Uchwała powieliła zapisy z uchwały z 2014 r., podniesiono próg należności do 5000 zł – uprawnieni do udzielania ulg byli kierownicy jednostek organizacyjnych w zakresie prowadzonych zadań, a powyżej tej kwoty Burmistrz Miasta Sandomierza.

W 2019 r. do Urzędu złożono 25 wniosków o udzielenie ulgi o charakterze cywilnoprawnym, z których 16 rozpatrzono pozytywnie, a w dziewięciu przypadkach ulgi nie przyznano, lub wnioski zostały pozostawione bez rozpoznania. Analogicznie: w roku 2020 złożono 31 wniosków, 16 rozpatrzono pozytywnie, 15 odmownie lub pozostawiono bez rozpatrzenia, w roku 2021 złożono 36 wniosków, 12 rozpoznano pozytywnie, 24 odmownie lub pozostawiono bez rozpatrzenia, w 2022 r. złożono 29 wniosków, 21 rozpoznano pozytywnie, osiem odmownie lub pozostawiono bez rozpatrzenia.

W ramach szczegółowego badania 20 udzielonych ulg cywilnoprawnych z lata 2019-2022 na ogólną kwotę 253,5 tys. zł należności (należność główna 191,3 tys. zł) stwierdzono, że w 15 przypadkach dotyczyły one rozłożenia należności na raty, w czterech przypadkach umorzenia i w jednym przypadku odroczenia terminu płatności. Analiza dokumentacji udzielonych ulg wykazała, że wszystkie ulgi zostały udzielone zgodnie z uchwałami Rady Miasta Sandomierza.

(akta kontroli str. 939, 940-948, 949-964)

7. 8. 9. 10. 11. W badanym okresie w Urzędzie udzielono 40 ulg w spłacie zobowiązań podatkowych stanowiących pomoc de minimis i de minimis w rolnictwie, które wyniosły łącznie 61,6 tys. zł,

Analiza wszystkich 40 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o udzieleniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, stanowiących pomoc de minimis i de minimis w rolnictwie wykazała m.in., że:

³⁵ Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 3215.

- we wszystkich przypadkach Urząd otrzymał wszystkie wymagane zaświadczenia lub oświadczenia o otrzymanej pomocy w roku, w którym ubiegano się o pomoc oraz w ciągu dwóch lat go poprzedzających;
- Urząd w każdym przypadku weryfikował wysokość udzielonej pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie poprzez wydruk z aplikacji SHRIMP³⁶ oraz SRPP³⁷;
- łączna kwota udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat podatkowych³⁸ pomocy de minimis nie przekroczyła pułapu 200 tys. euro oraz 15,0 tys. euro (od 14 marca 2019 r. – 20 tys. euro) w przypadku pomocy de minimis w rolnictwie;
- we wszystkich przypadkach w dniu wydania decyzji beneficjentom wydano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis. Zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone rozporządzeniem z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie³⁹ ;
- dane dotyczące udzielonej pomocy de minimis przekazane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁴⁰ były zgodne z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi;
- terminowo przekazano Prezesowi UOKiK sprawozdania o udzieleniu pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie.

(akta kontroli str. 965-981, 982-1048, 1049-1078)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podawano (za lata 2019-2021)⁴¹ do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków udzielono ulg w postaci odroczeń, umorzeń lub rozłożenia spłaty zobowiązań podatkowych na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem umorzonych kwot (zgodnie z wydanymi decyzjami) i przyczyn umorzenia, a także wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴². Wykazy te były publikowane przed dniem 31 maja roku następnego na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Na podstawie próby 40 spraw dotyczących przyznawania ulg podatkowych oraz ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym ustalono, że wykazy te były rzetelne.

(akta kontroli str. 1079-1095)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w powyższym zakresie.

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

Opis stanu
faktycznego

1. W Urzędzie obowiązywało Zarządzenie nr Or.0121.2.2012 Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Sandomierzu.

³⁶ System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej „SHRiMP”.

³⁷ System Rejestracji Pomocy Publicznej – wydruk wykorzystania limitów pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie.

³⁸ Tj. roku, w którym udzielono danej pomocy oraz dwóch lat poprzednich.

³⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

⁴⁰ Dalej: UOKiK.

⁴¹ Do zakończenia kontroli wykaz za 2022 r. nie został jeszcze opublikowany.

⁴² Dz. U. z 2022 r., poz. 1634.

(akta kontroli str. 1096-1104)

W Urzędzie sporządzane były informacje w zakresie identyfikacji ryzyka na lata 2019-2022. W informacji na 2019 r. zidentyfikowano trzy ryzyka związane z realizacją dochodów: 1) prawidłowy wymiar podatków, 2) zabezpieczenie należności cywilnoprawnych, 3) prawidłowa ewidencja księgową. Wszystkie wymienione ryzyka zostały uznane jako nieznaczne. W 2020 r. zidentyfikowano dwa ryzyka: 1) terminowe podejmowanie działań zmierzających do egzekucji należności stanowiących dochód Gminy, 2) prawidłowe określanie wysokości zobowiązań w podatkach. W 2021 r. zidentyfikowano trzy ryzyka: 1) terminowe załatwianie spraw, 2) prawidłowe określanie wysokości zobowiązania w podatkach, 3) terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, m.in. wysłanie upomnień. W 2022 r. zidentyfikowano trzy ryzyka: 1) terminowe załatwianie spraw, 2) terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych m.in. wysyłania upomnień, 3) prawidłowe określanie wysokości zobowiązania w podatkach.

(akta kontroli str. 1105-1185)

2. W latach 2019-2022 do Urzędu nie wpłynęły skargi związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg.

(akta kontroli str. 1186-1198)

3. 4. W latach 2019-2022 zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie były przedmiotem kontroli zewnętrznej ani kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 1199)

Burmistrz nie zapewnił prawidłowej realizacji zadań polegających na terminowym wysyłaniu upomnień i tytułów wykonawczych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 544-655, 696-793)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niezapewnieniu przez Burmistrza terminowej realizacji niektórych zadań dotyczących windykacji należności o charakterze publicznoprawnym.

(akta kontroli str. 544-655, 696-793)

Burmistrz wyjaśnił: *Powyższe nieprawidłowości obejmują lata 2019 - 2022. Przyczyną nieprawidłowości w postaci późniejszego wysyłania upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych był okres pandemii COVID-19 co wiązało się z bardzo częstym przebywaniem w tym okresie pracowników na kwarantannie, brakiem możliwości wysyłania i wystawiania na bieżąco upomnień i tytułów wykonawczych w trakcie pracy zdalnej czy też zmiany kadrowe na stanowisku. W związku z pandemią wszelkie czynności służbowe wykonywane były hybrydowo (jedna grupa pracowała stacjonarnie, a druga w tym czasie pracowała w sposób zdalny w domu), co w znacznym stopniu utrudniało wykonywanie obowiązków związanych z czynnościami windykacyjnymi terminowo. Wystawienie upomnień i tytułów wykonawczych należy do jednych z wielu zadań Referatu Opłat, Podatków i Windykacji, w którym zatrudniona jest określona liczba pracowników, której z racji ograniczonych możliwości budżetowych na chwilę obecną nie można zwiększyć. Do obowiązków pracowników zatrudnionych w referacie oprócz wyżej wymienionych obowiązków należy m.in. wymiar podatków, księgowość, sprawozdawczość, rozpatrywanie wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań oraz bieżąca obsługa interesanta. W związku z obszernym zakresem obowiązków, stale zwiększającą się liczbą podatników, często zmieniającą się interpretacją przepisów, ciągłymi zmianami*

aktów wykonawczych niektóre czynności związane z postępowaniami egzekucyjnymi przesuwają się w czasie co nie znaczy, że są zaniechane.

Mimo tak wielu obowiązków pracownicy dokładają wszelkich starań, aby dotrzymywać terminowości wysyłanych upomnień i tytułów wykonawczych jednak zdarzają się przypadki, w których wykonanie powierzonych czynności odwleka się w czasie z przyczyn nie do końca od nich zależnych.

(akta kontroli str. 1225-1230)

NIK podkreśla, że nieprawidłowości niejednokrotnie miały przyczyny o charakterze organizacyjnym, co wskazuje na potrzebę wprowadzenia takich rozwiązań, które umożliwią rzetelną realizację zadań.

OCENA CZĄSTKOWA

Sprawowany przez Burmistrza nadzór, choć formalnie prawidłowy, nie zapewnił terminowej realizacji niektórych zadań związanych z windykacją należności.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przesyłania upomnień w sprawie zaległości o charakterze publicznoprawnym w terminach wynikających z regulacji wewnętrznych.2. Zapewnienie terminowego przekazywania tytułów wykonawczych. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

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 Kielcach. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kielce, 23 czerwca 2023 r.