



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie

LKR.410.002.01.2023

Pan  
Stefan Kolawiński  
Burmistrz Miasta Bochnia  
ul. Kazimierza Wielkiego 2  
32-700 Bochnia

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bochnia, ul. Kazimierza Wielkiego 2, 32-700 Bochnia ( <i>Urząd, Gmina, Miasto</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stefan Kolawiński, Burmistrz Miasta Bochnia od 2010 r. ( <i>Burmistrz</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.</li><li>2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.</li><li>3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.</li><li>4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022. Kontrolą 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 <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Barbara Guga, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/51/2023 z 15 maja 2023 r., LKR/61/2023 z 19 czerwca 2023 r.</li><li>2. Paweł Karbownik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/12/2023 z 30 stycznia 2023 r.</li><li>3. Wioletta Zając, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/52/2023 z 15 maja 2023 r.</li><li>4. Hubert Brzozowski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 22094. (akta kontroli str.1-6, 1922-1923)</li></ol>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez Urząd działania dotyczące pozyskiwania dochodów własnych, co do zasady były prawidłowe. Zastrzeżenia NIK budzą jednak stwierdzone przypadki nieprzeprowadzenia weryfikacji danych składanych przez podatników dotyczących rzeczywistej powierzchni przeznaczonej na działalność gospodarczą, brak planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, przypadki nieterminowego wystawiania dłużnikom upomnień z tytułu podatków i opłat, jak również nieterminowe wystawianie tytułów wykonawczych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również niekompletnej dokumentacji w ubieganiu się o pomoc publiczną de minimis.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W latach 2019-2022 dochody własne Miasta wzrosły z 152 000,7 tys. zł do 173 520,2 tys. zł, co wynikało m.in. z podniesienia opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz opłat za postój w strefie płatnego parkowania.

Działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych w większości przypadków były prawidłowe i rzetelne. Monitorowano wpływy należności o charakterze publicznoprawnym, a wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze. Dokumenty te spełniały wymogi formalne, jednak wysyłane były z opóźnieniami. W 20 (15%) badanych przypadkach upomnienia wystawiono z opóźnieniem, w terminach przekraczających 31 dni liczonych od dnia powstania zaległości. Również w 20 (16%) badanych przypadkach wystawienia tytułu wykonawczego przekroczone termin 31 dni od terminu zapłaty określonego w upomnieniach. Wystawiając wezwania do zapłaty odnośnie do zaległości cywilnoprawnych przekroczone ustalone przez Urząd terminy ich wystawiania w sześciu przypadkach na 43 badanych (tj. 14%).

W latach 2019-2022 Urząd nie prowadził czynności sprawdzających w odniesieniu do podatników prowadzących działalność gospodarczą. W tych latach nie prowadzono też postępowań podatkowych w stosunku do podatników, którzy w tym okresie otrzymali pozwolenia na użytkowanie nieruchomości. W toku kontroli stwierdzono, że skutkowało to brakiem przypisu należności z tytułu podatku od nieruchomości w szacowanej wysokości 6,9 tys. zł. NIK zaznacza, że w okresie objętym kontrolą organ podatkowy przeprowadził jedną kontrolę (2022 r.) dotyczącą prawidłowości naliczania podatku od nieruchomości.

We wszystkich 40 skontrolowanych sprawach dotyczących udzielenia pomocy de minimis, data wydania zaświadczenia była tożsama z datą wystawienia decyzji przez organ podatkowy, a zaświadczenia wydawane były zgodnie z obowiązującym wzorem i zawierały poprawne dane. Jednak, w dziewięciu spośród 40 skontrolowanych decyzji nierzetelnie zweryfikowano dokumentację podmiotu wnioskującego o pomoc de minimis m.in. w odniesieniu do informacji dotyczących sytuacji ekonomicznej podmiotu w znajdujących się w załączniku B Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wskazują, że system nadzoru nad realizacją dochodów własnych Miasta nie był w pełni skuteczny.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę ogólną w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1.1. W latach 2019-2022 dochody własne Miasta wynosiły odpowiednio: 152 000,7 tys. zł, 167 719,2 tys. zł, 185 179,5 tys. zł, 173 520,2 tys. zł. W 2022 r. odnotowano spadek dochodu w stosunku do 2019 r. o 6,3%. Na dochody Miasta w latach 2019-2022 składały się głównie:

- dochody z tytułu podatków odpowiednio: 25 019,5 tys. zł, 25 404,1 tys. zł, 28 151,2 tys. zł, 31 015,6 tys. zł i były wyższe odpowiednio o: 5,7%, 1,5%, 10,8% oraz 10,2%. Największy spadek dochodu odnotowano z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanych w formie karty podatkowej i tak w 2021 r. wpływy z tytułu tego podatku wyniosły 300,5 tys. zł, natomiast w 2022 r. odnotowano 123,3 tys. zł wpływu, co stanowiło 41% w stosunku do roku 2021 r.;
- dochody z tytułu opłat odpowiednio: 745,2 tys. zł, 643,4 tys. zł, 679,4 tys. zł oraz 712,9 tys. zł i były wyższe w 2019 r. o 12,1%, w 2020 r. o 5,6%, w 2022 r. o 4,9%. W roku 2020 odnotowano spadek o 13,7% w stosunku do roku poprzedniego;
- pozostałe dochody własne odpowiednio: 17 183,3 tys. zł, 19 402,68 tys. zł, 24 952 tys. zł oraz 29 220,5 tys. zł i w latach 2020-2022 były wyższe odpowiednio o: 12,9% 28,6% oraz 17,1%. W 2019 r. odnotowano spadek pozostałych dochodów własnych o 22,6% w stosunku do roku poprzedniego;
- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, odpowiednio: 36 918,2 tys. zł, 36 605,5 tys. zł, 38 948,6 tys. zł oraz 38 672 tys. zł i wzrósł w 2019 r. o 7,1%, w 2021 r. o 9,4% natomiast w 2020 r. i w 2022 r. spadł o 3,6% i o 0,7% w stosunku do lat je poprzedzających;
- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, odpowiednio: 1 305,1 tys. zł, 1 504,7 tys. zł, 4 470,8 tys. zł i 1 939,7 tys. zł. W latach 2019-2021 wysokość udziału zwiększyła się odpowiednio o 2,2%, 15,3% oraz 197,1%. W 2022 r. wysokość udziału spadła o 56,6% w stosunku do roku poprzedniego;
- subwencja ogólna: 23 385,6 tys. zł, 24 017,6 tys. zł, 24 953,9 tys. zł oraz 26 505,3 tys. zł i była odpowiednio wyższa o: 9,6%, 2,7%, 3,9% oraz 6,2%;
- dotacje celowe z budżetu państwa odpowiednio: 42 787,9 tys. zł, 47 180,2 tys. zł, 45 804,2 tys. zł oraz 27 505,9 tys. zł. W latach 2019-2020 dotacje wzrosły odpowiednio o: 32,7% i 10,3%, natomiast w latach 2021-2022 dotacje zmalały o 2,9% oraz 39,9% w stosunku do roku poprzedzającego.

(akta kontroli str. 108-109)

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2019-2022 odnotowano tendencję wzrostową dochodów własnych Gminy Miasta Bochnia, a największy wzrost dochodu nastąpił z tytułu podatków i opłat lokalnych, w tym podatku od nieruchomości, z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz opłaty za postój w strefie płatnego parkowania. W zakresie podatku od nieruchomości zwiększenie dochodów wynikało z podnoszenia stawek podatkowych oraz uruchamiania nowych zakładów w Bocheńskiej Strefie Aktywności Gospodarczej. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że zmniejszenie udziału w podatku dochodowym osób fizycznych i prawnych spowodowany był pandemią COVID-19, likwidacją podatku PIT dla osób poniżej 26 roku życia oraz zmniejszeniem stawki PIT z 18% do 17%. W wyniku pandemii COVID-19 odnotowano spadek dochodów własnych z tytułu udziału w podatku dochodowym

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

od osób fizycznych o 1 300 tys. zł w stosunku do 2019 r., o 350 tys. zł z tytułu wpływów z usług oraz o 220 tys. zł z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych.

(akta kontroli str. 8-10, 108-109)

**1.2.** W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęły od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Bochni<sup>4</sup> 263 informacje o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleniach na użytkowanie, odpowiednio: 71, 47, 77 i 68.

W 241 przypadkach stosownie do wymogów art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>5</sup> podatnicy wywiązali się z obowiązku zgłoszenia nowych budynków do opodatkowania. W 22 przypadkach nie informacje i deklaracje (trzy informacje oraz 19 deklaracji) zostały złożone, w tym:

- w 2020 r. jeden podatnik nie złożył informacji,
- w 2021 r. dziewięciu podatników nie złożyło informacji i deklaracji,
- w 2022 r. 12 podatników nie złożyło informacji i deklaracji.

Organ podatkowy w stosunku do tych podatników nie prowadził postępowań podatkowych, a wezwania do złożenia informacji i deklaracji wysłano do podatników w trakcie kontroli, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Łączna kwota wynikająca z niedokonania przypisu wyniosła 6,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 46-47)

**1.3.** W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło 5 495 informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, z tego 3 996 informacji IN-1 składanych przez osoby fizyczne (w kolejnych latach: 1290, 1018, 1315 i 1543) oraz 1 499 deklaracji DN-1 składanych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (269, 325, 431 i 474).

W latach 2019-2022 w Urzędzie wydano 55 411 decyzji podatkowych, z tego 55 300 decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego, wystawionych osobom fizycznym (13 366, 13 301, 14 155 i 14 478) i 111 decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego dla osób prawnych (19, 42, 30 i 20).

(akta kontroli str. 14-17)

Badanie próby 40 deklaracji i informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości wykazało, że:

- zostały one sporządzone zgodnie z obowiązującym wzorem i w 28 przypadkach złożone do Urzędu terminowo, w pięciu przypadkach dotyczących złożonych deklaracji DN-1 przekroczenie wyniosło od 4 do 12 dni, w siedmiu dotyczących informacji IN-1 od 12 do 1799 dni po terminie określonym w art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
- zawierały adnotacje i podpisy pracowników Urzędu dokonujących ich weryfikacji pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym;
- były weryfikowane z ewidencją podatkową Urzędu oraz prowadzoną przez Starostwo Ewidencją Gruntów i Budynków (EGiB) oraz nie zawierały błędów rachunkowych oraz oczywistych omyłek.

(akta kontroli str. 243-245, 260-282)

W siedmiu przypadkach, w których opóźnienie w złożeniu informacji IN-1 wyniosło powyżej 12 dni, organ podatkowy, skierował wezwania do podatników. W jednym z ww. siedmiu przypadków przekroczenie terminu wyniosło 1 799 dni.

<sup>4</sup> Dalej: PINB.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 70., dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

Naczelnik Wydziału Opłat i Podatków wyjaśnił, że wysłane do podatnika wezwanie zostało przez operatora pocztowego zwrócone, a pracownicy Urzędu ustalili, że właściciel nieruchomości zmarł i nie można było odnaleźć jego spadkobierców. Dodał również, że organ podatkowy nie posiadał żadnych notatek i adnotacji z działań, które przeprowadzono w celu ustalenia stanu faktycznego, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Opóźnienia w składaniu deklaracji DN-1 i informacji IN-1 nie spowodowały negatywnych skutków dla budżetu Miasta.

W siedmiu przypadkach z 40 objętych kontrolą, do podatników kierowano wezwania i w żadnym z tych wezwań nie zamieszczono pouczenia, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 38-43, 281-297)

**1.4.** Według stanu na koniec lat 2018-2022 na terenie Miasta było zarejestrowanych odpowiednio: 3 544, 3 603, 3 703, 3849 i 3 995 podmiotów gospodarczych.

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd nie ma możliwości wygenerowania zbiorczych danych w ujęciu dotyczącym liczby podmiotów gospodarczych zarejestrowanych i prowadzących na terenie Miasta działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania (w budynkach i lokalach mieszkalnych).

Kontrola prawidłowości naliczania podatku od nieruchomości osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą przeprowadzona na próbie 50 losowo wybranych podmiotów<sup>6</sup> wykazała, że:

- wydane decyzje w sprawie ustalenia podatku od nieruchomości każdorazowo były zgodne z danymi wskazanymi przez podatników w informacji IN-1;
- zastosowane stawki podatku odpowiadały stawkom ustalonym przez Radę Miasta Bochnia;
- w żadnym ze zbadanych przypadków nie przeprowadzono weryfikacji zgodności rzeczywistej powierzchni nieruchomości wydzielonej na działalność gospodarczą z powierzchnią zadeklarowaną przez podatnika, w tym również w stosunku do siedmiu przypadków, w których podatnicy prowadzili działalność w mieszkaniach spółdzielczych, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 87-91)

**1.5.** W wyniku badania dokumentacji 20 losowo wybranych decyzji podatkowych<sup>7</sup> ustalono, że:

- dane zawarte w decyzjach były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych, tj. m.in. z informacjami IN-1 i dziennikami budowy;
- pracownicy Wydziału Podatków i Opłat dokonywali czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 2 i pkt 3 i art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>8</sup>, m.in. w oparciu o dostępne ewidencje oraz zawiadomienia otrzymane ze Starostwa lub z PINB, sprawdzali terminowość składania informacji przez podatników i w razie potrzeby kierowali stosowne wezwania. Zgodnie z art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej, w razie wątpliwości co do danych zawartych w informacjach, wzywali także podatników do przedłożenia dokumentacji niezbędnej do ustalenia stanu faktycznego;

<sup>6</sup> Do badań wylosowano podatników, którzy w CEIDG wskazali stałe miejsce prowadzenia działalności na terenie Miasta Bochnia, adres korespondencyjny był tożsamy ze adresem stałego miejsca wykonywania działalności gospodarczej oraz widok nieruchomości w podglądzie Street View na Google Maps wskazywał na prowadzenie działalności w miejscu zamieszkania.

<sup>7</sup> Po pięć dla każdego roku objętego kontrolą.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., dalej: *Ordynacja podatkowa*.

- w 10 z 20 spraw wzywano podatników do złożenia informacji. We wszystkich tych sprawach wszczęto postępowanie i wydano decyzje podatkowe;
- w 10 ze zbadanych spraw, w których przeprowadzono postępowanie i wydano decyzje podatkowe, posiadały one metrykę sprawy, o której mowa w art. 171a Ordynacji podatkowej. Metryki opracowane były zgodnie ze wzorem z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy<sup>9</sup>. W pozostałych przypadkach obowiązek prowadzenia metryki był wyłączony na podstawie § 1 pkt 4 i pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie rodzajów spraw, w których jest wyłączony obowiązek prowadzenia metryki sprawy.

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśnił, że poza bazami informacji ze Starostwa i PINB, pracownicy Wydziału korzystają również z możliwości obejrzenia nieruchomości za pośrednictwem systemu Geoportal oraz Street View na [www.google.mapy.pl](http://www.google.mapy.pl) i w przypadku rozbieżności danych przedstawionych przez podatnika jest on wzywany do wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 83-86)

**1.6.** W Urzędzie była prowadzona ewidencja dla potrzeb podatku od środków transportowych, zawierająca dane dotyczące podatnika oraz przedmiotu opodatkowania (w tym m.in.: rodzaju, marki, numeru rejestracyjnego, masy, liczby osi i roku produkcji środka transportowego), a także dane dotyczące kategorii podatkowej i stawki podatku. Ewidencja księgową prowadzona była w systemie ADAS.

W latach 2019-2022 Urząd otrzymywał ze Starostwa Powiatowego w Bochni<sup>10</sup> comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach, przekazywane na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych, na podstawie których wystosował pięć wezwań do podatników do złożenia informacji.

(akta kontroli str.82, 316-334)

Na podstawie danych o 100 pojazdach ujętych w informacjach Starostwa stwierdzono, że w Urzędzie aktualizowano bazę podatkową poprzez weryfikację danych pojazdów podlegających opodatkowaniu. We wszystkich zbadanych przypadkach, w których pojazd powinien zostać opodatkowany, wymiar podatku określono od momentu powstania obowiązku podatkowego zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 ust. 3, 4 i 4a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Każdorazowo dane dotyczące pojazdów, istotne dla prawidłowego określenia stawki podatkowej, takie jak m.in. rodzaj środka transportowego, dopuszczalna masa całkowita, masa całkowita zespołu pojazdów, liczba osi, rodzaj zawieszenia, liczba miejsc, były zgodne z danymi otrzymanymi ze Starostwa lub z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych (faktur i umów kupna-sprzedaży, dowodów rejestracyjnych, decyzji o czasowym wycofaniu z ruchu).

(akta kontroli str. 78-82, 91-92, 243-280)

**1.7.-1.8** Objęte badaniem deklaracje na podatek od środków transportowych były:

- złożone na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>11</sup>;
- wszystkie deklaracje złożono do 15 lutego danego roku podatkowego lub w ciągu 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 246.

<sup>10</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 2436.

podatkowego, tj. w terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,

- należności z tytułu podatku były wpłacane na właściwy rachunek bankowy Urzędu i ewidencjonowane na karcie kontowej danego podatnika. W przypadku nieterminowych wpłat naliczano i pobierano odsetki.

We wszystkich przypadkach pracownicy Wydziału Podatków i Opłat prowadzili czynności sprawdzające zgodnie z wymogami art. 272 Ordynacji podatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 78-82)

Objętych kontrolą 20 podmiotów zobowiązanych do składania w latach 2019-2022 deklaracji na podatek od środków transportowych i uiszczania wynikających z nich kwot podatku dopełniało corocznie tego obowiązku.

(akta kontroli str. 80-81)

**1.9.** W latach 2019-2022 zawarto 37 umów sprzedaży nieruchomości na łączną kwotę 7 060,7 tys. zł, w tym: w 2019 – dziewięć umów na 1 522,5 tys. zł, w 2020 r. – cztery umowy na 1 499,5 tys. zł, w 2021 r. – dziewięć umów na 2 775 tys. zł oraz w 2022 r. – 15 umów na 1 263,7 tys. zł. Ponadto w latach 2019-2022 zawarto:

- dwie umowy zamiany: w 2019 r. i 2021 r. na łączną kwotę 54,9 tys. zł (44 tys. zł i 10,9 tys. zł);
- 26 umów sprzedaży lokali mieszkalnych z bonifikatą na rzecz najemców na łączną kwotę 355,2 tys. zł, w tym: w 2019 – trzy lokale za 28,8 tys. zł, w 2020 r. – pięć lokali za 67,8 tys. zł, w 2021 r. – sześć lokali za 61,6 tys. zł, w 2022 r. 12 lokali za 197 tys. zł;
- 1552 umowy dzierżawy na łączną kwotę 2 609,3 tys. zł, w tym w 2019 r. – 513 umów na 618,2 tys. zł, w 2020 r. – 308 umów na 579,9 tys. zł, w 2021 r. – 329 umów na 687,9 tys. zł, w 2022 r. – 402 umowy na 723,3 tys. zł;
- 59 umów najmu na łączną kwotę 2 592,5 tys. zł, w tym: w 2019 r. – 11 umów na 689 689 tys. zł, w 2020 r. – 17 umów na 623,7 tys. zł, w 2021 r. – 22 umowy na 634 975,44 zł, w 2022 r. – 9 umów na 644,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 93-97)

**1.10.** W Gminie opracowano na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>12</sup> plan wykorzystania zasobu nieruchomości, który wprowadzony był zarządzeniami Burmistrza Miasta Bochnia. Plan obowiązujący w latach 2018-2020 zaktualizowano w 2021 r. Obowiązujące w latach 2019-2022 plany zawierały m.in.

- zestawienie nieruchomości zasobu na podstawie danych zawartych w ewidencji nieruchomości prowadzonej na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zestawienie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste;
- powierzchnię nieruchomości, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wykazanej w katastrze nieruchomości;
- sposób zagospodarowania nieruchomości;
- prognozy dotyczące 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;

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm., dalej: *ustawa o gospodarce nieruchomościami*.



– program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Obowiązujące w Gminie plany wprowadzono 29 grudnia 2017 r. na okres 2018-2020 oraz 14 czerwca 2021 r. na okres 2021-2023, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 134-145)

**1.11.** W latach 2019-2022 w Gminie obowiązywały kolejno dwie uchwały Rady Miasta Bochnia w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Miasta Bochnia na lata 2018 – 2022 oraz 2021 – 2026.

Uchwały opracowane były na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>13</sup> zawierały m.in.:

- prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- wysokość kosztów w kolejnych latach;
- opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w tym: niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali oraz planowaną sprzedaż lokali.

Obowiązujące w Gminie wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem były aktualizowane odpowiednio: 25 stycznia 2018 r. na lata 2018 - 2022 oraz 25 marca 2021 r. na lata 2021 - 2026.

(akta kontroli str. 146-173)

**1.12.** Kontrola 20 transakcji sprzedaży nieruchomości z gminnego zasobu wykazała, że 17 nieruchomości sprzedano w drodze przetargu ustnego nieograniczonego na zasadach określonych w art. 28 ustawy prawo o gospodarce nieruchomościami. Warunki zbycia nieruchomości w drodze przetargu obwieszane były w ogłoszeniach o przetargu zamieszczonych na tablicy Urzędu, na stronie internetowej oraz w prasie o zasięgu krajowym i lokalnym.

Wszystkie nieruchomości widniały w podanych do publicznej wiadomości wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykazy wywieszane były na okres co najmniej 21 dni w siedzibie Urzędu i zamieszczane na stronach internetowych, a informacja o fakcie wywieszenia wykazu ogłaszana była w prasie lokalnej.

W trybie bezprzetargowym sprzedano trzy nieruchomości: jedną nieruchomość jako przylegającą bezpośrednio do nieruchomości, na której prowadzona była działalność gospodarcza sprzedano po rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą oraz dwa mieszkania, które wykupili dotychczasowi lokatorzy.

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

Dla wszystkich sprzedanych nieruchomości opracowane były operaty szacunkowe, a cena wywoławcza w żadnym przypadku nie była niższa od wartości oszacowania.

Przetargi przeprowadzane były przez komisję przetargową powołaną zarządzeniem Burmistrza Miasta Bochnia nr 154/18 z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania Komisji Przetargowej dalej: zarządzenie nr 154/18 z dnia 24 kwietnia 2018 r.

Trzydzieśc z 20 sprzedanych nieruchomości objętych badaniem nie było ujętych w prognozach zawartych w planach wykorzystania gminnego zasobu (zarządzenie nr 479/2017 Burmistrza Miasta Bochnia z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2018 – 2020 oraz Zarządzenie nr 173/2021 Burmistrza Miasta Bochnia z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2021 – 2023).

Burmistrz wyjaśnił, że sprzedaży dokonywano w zależności od znalezienia nabywców i dlatego nie wszystkie nieruchomości ujęto w planie wykorzystania gminnego zasobu.  
(dowód: akta kontroli str. 73-77)

W planie wykorzystania gminnych zasobów na lata 2021-2023 wskazano, że szczegółowy plan zbywania nieruchomości wchodzących w skład zasobu gminnego określać będzie corocznie plan dochodów ujęty w uchwale budżetowej. Jednak planów zbywania nieruchomości nie załączano do planu dochodów, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 139-145)

**1.13.** We wszystkich (20) zbadanych umowach dzierżawy i najmu nieruchomości zawarto informacje dotyczące warunków waloryzacji opłat i czynszu, zasady ustalania odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnianego mienia. Ponadto we wszystkich umowach zawarto postanowienia o warunkach ich rozwiązania i zakazie podnajmowania wynajmowanej powierzchni osobom trzecim.

Kierownik Referatu Gospodarki Lokalami wyjaśnił, że stawki czynszu waloryzowane były raz do roku na podstawie waloryzowanych kwartalnie, publikowanych komunikatów przez Główny Urząd Statystyczny w sprawie wskaźnika cen towarów i usług. Zwaloryzowane stawki obowiązywały od 1 marca każdego roku.

(akta kontroli str. 18-19, 73-77)

**1.14.** Rada Miasta Bochnia uchwałą nr XXVIII/262/21 z 28 stycznia 2021 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Miasta Bochnia oraz wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata bądź na czas nieoznaczony<sup>14</sup> określiła zasady postępowania dotyczące nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia lub najmu na okres powyżej trzech lat oraz zasady zbywania i nabywania nieruchomości.

Do 2021 r. nabywanie, zbywanie, wydzierżawianie oraz najem realizowano na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Bochni nr XIV/139/07 z 29 listopada 2007 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości Gminy oraz ich wydzierżawiania i najmu dalej: uchwała nr IV/139/07 z 29 listopada 2007 r.

Obie uchwały wymagały, aby w przypadku nabywania, zbywania, wydzierżawiania lub najmu nieruchomości na okres powyżej 3 lat wydana była zgoda Rady Miasta Bochnia.

(akta kontroli str.120-128)

**1.15.** W czterech z 20 skontrolowanych przypadków, wynajęto nieruchomości na okres 10 lat. W każdym z nich Rada Miasta wydała zgodę na najem w formie uchwały oraz przeprowadzony był przetarg ustny nieograniczony zgodnie z uchwałami Rady

<sup>14</sup> Dalej: uchwała nr XXVIII/262/21 z 28 stycznia 2021 r.

Miasta nr XIV/139/07 z 29 listopada 2007 r. oraz nr XXVIII/262/21 z 28 stycznia 2021 r. W trzech przypadkach przedłużono obowiązujące umowy o kolejne trzy lata. Burmistrz każdorazowo sporządzał i podawał do wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, najmu lub dzierżawy zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wykazy wywieszane były na tablicach ogłoszeń Urzędu oraz zamieszczone na stronie internetowej przez okres 21 dni.

(akta kontroli str. 73-77)

**1.16.** Kontrola 40 spraw dotyczących zbywania, wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości w latach 2019-2022 wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach ogłoszenie o przetargu, w którym podawano informacje m.in. o miejscu, czasie i warunkach przetargu, zamieszczono w prasie powiatowej, miejscowej i na portalach internetowych Urzędu, co odpowiadało wymogom określonym w art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- w przetargach uczestniczyły wyłącznie osoby, które wniosły wadium w kwocie i terminie określonym w ogłoszeniu o przetargu, co było zgodne z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>15</sup>;
- z przetargów, które odbyły się w miejscu i terminie określonym przez Urząd, komisja przetargowa sporządzała protokół, o którym mowa w § 10 rozporządzenia w sprawie przetargów,
- informacje o wynikach przetargów publikowano w sposób określony w § 12 rozporządzenia w sprawie przetargów. Po przetargu zawiadamiano nabywców o miejscu i terminie zawarcia umowy w ciągu 21 dni od rozstrzygnięcia przetargu;
- wszystkie badane postępowania przetargowe miały opracowane regulaminy postępowania przetargowego i prowadzone były przez komisję przetargową, powołaną była przez Burmistrza zarządzeniem nr 154/18 z 24 kwietnia 2018 r.;
- w pięciu przypadkach wydzierżawiono nieruchomości w trybie bezprzetargowym. Dotyczyło to zwłaszcza sytuacji, gdy umowy dzierżawy były przedłużane na kolejne okresy oraz w przypadku umów najmu na okres poniżej sześciu miesięcy;
- trzy nieruchomości zbyto w trybie bezprzetargowym (dwa mieszkania zbyto dotychczasowym lokatorom, jedno w drodze rokowań).

(akta kontroli str. 73-77)

**1.17.** W latach 2019-2022 w Gminie obowiązywały dwie uchwały Rady Miasta Bochnia dotyczące zasad oddania nieruchomości w dzierżawę na okres dłuższy niż trzy lata lub czas nieoznaczony: uchwała nr XIV/139/07 z dnia 29 listopada 2007 r. oraz uchwała XXVIII/262/21 z dnia 28 stycznia 2021 r. w sprawie zbywania i obciążania nieruchomości Gminy oraz ich wydzierżawiania lub najmu. W okresie tym podpisano 490 umów dzierżawy i najmu, z czego 18 wymagało zgodny organu stanowiącego i takie zgody uzyskano.

(akta kontroli str. 997-998)

**1.18.** W latach 2019-2022 Rada Miasta Bochnia nie podjęła uchwały w sprawie zastosowania opłaty adiacenckiej.

Burmistrz wyjaśnił, że przed 2019 r. przedstawiono właściwym komisjom Rady Miasta Bochnia propozycję możliwości naliczania opłaty adiacenckiej jednak w związku z negatywnym stanowiskiem komisji problemowych nie podjęto inicjatywy zmierzającej do uchwalenia takiej opłaty. W latach 2019 - 2022 nie podejmowano więcej tematu opłaty adiacenckiej, również z tego powodu, że jej pobór wiązałby się z nakładaniem na właścicieli nieruchomości dodatkowych obciążeń finansowych.

(akta kontroli str. 27-31)

<sup>15</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej: *rozporządzenie w sprawie przetargów*.

**1.19.** W latach 2019–2020 w Gminie wydano 19 decyzji ustalających wysokość opłat planistycznych na łączną kwotę 338,4 tys. zł, w tym: w 2019 r. wydano sześć decyzji na 84,4 tys. zł, w 2020 r. – sześć decyzji na 142,2 tys. zł, w 2020 r. – pięć decyzji na 54,7 tys. zł oraz w 2022 r. dwie decyzje na 41,1 tys. zł.

W Gminie nie wprowadzono pisemnych zasad dotyczących postępowania z otrzymywanymi wpisami z aktów notarialnych pod kątem wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej.

Burmistrz wyjaśnił, że postępowanie w sprawie ustalenia opłaty planistycznej opierało się na zasadach określonych w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>16</sup>, a jej wysokość stanowiła różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu lub faktycznego wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem. Ponadto wyjaśnił, że procedowanie dotyczące ustalenia opłaty planistycznej rozpoczyna się z chwilą wpłynięcia do organu aktu notarialnego, na podstawie którego sprawdza się z jakim zbyciem organ ma do czynienia (odpłatne lub nie), czy obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, czy nie upłynął okres pięciu lat i nastąpiła zmiana przeznaczenia nieruchomości oraz czy nastąpił wzrost wartości nieruchomości. Jeżeli spełnione są warunki do ustalenia opłaty planistycznej, organ wszczyna postępowanie mające na celu wydanie decyzji.

(akta kontroli str. 100-103)

**1.20.** W latach 2019-2022 Rada Miasta Bochnia nie podejmowała uchwał o wprowadzeniu opłat miejscowej, uzdrowskiej, reklamowej i od posiadania psów.

Burmistrz wyjaśnił, że z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika możliwość nie zaś obowiązek wprowadzenia opłat lokalnych i Rada Miasta Bochnia nie skorzystała z uprawnienia do wprowadzenia opłat.

W Gminie wprowadzona była opłata targowa, a wpływy z jej tytułu wynosiły: 99,8 tys. zł w 2018 r., 73,1 tys. zł w 2019 r., 61,2 tys. zł w 2020 r. oraz 114,6 tys. zł w 2022 r. W 2021 r. nie pobierano opłaty targowej i skorzystano z rekompensaty utraconych dochodów z tytułu opłaty targowej w wysokości 73,1 tys. zł na podstawie art. 31 lit. zzm ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>17</sup>.

W latach 2019 - 2020 zwiększono stawki za postój w strefie płatnego parkowania, a dochód z tego tytułu wyniósł od 440,4 tys. zł w 2018 r. do 1 464,0 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 12-17, 29-31, 108, 177-188)

**1.21.** W latach 2019 – 2022 Gmina nie podjęła uchwały odnośnie pobierania opłaty reklamowej od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych i nie pobierała takiej opłaty.

Burmistrz wyjaśnił, że 22 lutego 2018 r. Rada Miasta Bochnia wprowadziła uchwałą nr XLII/397/18 zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane, jednak uchwała nie przewidywała wprowadzenia opłat reklamowych dla właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 977.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 1327.

Burmistrz wyjaśnił, że nie weryfikowano liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych na terenie Miasta Bochnia i Gmina nie dysponuje informacją o liczbie reklam. Nie analizowano także wysokości ewentualnych wpływów, jakie Gmina mogłaby uzyskać z tego tytułu. Samorząd wspierając działalność gospodarczą na terenie miasta podjął w zakresie reklam działania ukierunkowane przede wszystkim na podniesienie walorów estetycznych, historycznych i naturalnych w przestrzeni publicznej jak i prywatnej, ogólnodostępnej dla mieszkańców oraz turystów.

(akta kontroli str. 27-31)

Odnosnie do przyczyn nieuchwalenia uchwały dotyczącej pobierania opłaty reklamowej, nieweryfikowania liczby reklam oraz możliwych wpływów do budżetu Gminy Burmistrz wyjaśnił, że z pobierania opłat od reklam samorząd miasta zrezygnował, nie określając ich wielkości w uchwale krajobrazowej, z uwagi na podejście wspierające działalność gospodarczą na terenie Bochni. Rada Miasta uznała, że celem uchwały krajobrazowej jest podniesienie przede wszystkim estetyki w przestrzeni publicznej miasta. W 2017 r. przystąpiono do próby inwentaryzacji liczby tablic reklamowych, jednak przez koszty i barki kadrowe zrezygnowano z tego zamierzenia i obecnie weryfikuje się liczbę reklam jednego podmiotu gospodarczego na jednej elewacji, gdyż uchwała reklamowa nie zezwala na powielanie reklam tego samego podmiotu na ścianie budynku.

(akta kontroli str. 27-31, 997-998)

**1.22.** W Urzędzie nie określono wewnętrznych procedur dotyczących przeprowadzania kontroli podatkowych. W badanym okresie przeprowadzono jedną kontrolę podatkową nieruchomości – w 2022 r.

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2019-2021 nie przeprowadzono kontroli podatkowej u podatników na terenie Gminy Miasta Bochnia. Dokonywano natomiast sukcesywnie analizy kartotek w ewidencji podatkowej i porównywano je z danymi w ewidencji gruntów i budynków. Jeżeli ujawniono podatnika, który deklarował powierzchnie do opodatkowania budzące wątpliwości co do ich poprawności lub nie zgłaszał do opodatkowania obiektu budowlanego, wzywano podatnika w ramach czynności sprawdzających do złożenia wyjaśnień lub informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych czy gruntach. Złożenie obszernych wyjaśnień i informacji przez podatników nie wymagało wszczynania kontroli podatkowej, a jedynie dokonania zmiany wymiaru podatku.

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że od 20 marca 2020 r. obowiązywał w Polsce stan epidemii, który z dniem 16 maja 2022 r. zmieniony został w stan zagrożenia epidemicznego. Okres trwania epidemii, ograniczył w różnym stopniu pracę urzędów, a także bezpośredni kontakt z klientem.

W 2022 r. przeprowadzono jedną kontrolę podatkową u podatnika, w wyniku której ujawniono, że podatnik w latach 2019–2022 nie zgłaszał do opodatkowania wszystkich pomieszczeń zajętych na działalność gospodarczą oraz nie zgłosił budynku i gruntu jako związanego z prowadzoną przez podatnika działalnością gospodarczą. Po kontroli ustalono nowy wymiar łącznego zobowiązania podatkowego dla podatnika w wysokości 46,6 tys. zł, tj. o 16,8 tys. zł więcej w stosunku do kwoty zadeklarowanej przez tego podatnika w latach 2019–2022.

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 36-37)

**1.23.** Odnosnie do podejmowanych działań w celu zwiększenia dochodów własnych Gminy, Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą podejmowano szereg działań w tym zakresie. Analizowano na bieżąco sytuację finansową oraz wysokość obowiązujących stawek podatkowych w odniesieniu do stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów. W efekcie prowadzonych analiz organ corocznie przekazywał Radzie Miasta Bochnia projekty uchwał dotyczących

zwiększenia podatku od nieruchomości. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że w drodze uchwał zwiększano stawki opłat za postój w strefie płatnego parkowania oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dodatkowo dokonywano waloryzacji stawek czynszu lokali użytkowych na podstawie kwartalnych, publikowanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych w poszczególnych kwartałach danego roku oraz podnoszono stawki najmu lokali mieszkalnych. W celu utrzymania poziomu CIT i PIT podejmowano działania mające na celu przyciągnięcie nowych mieszkańców oraz działania proinwestycyjne sprzyjające rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Dlatego zrealizowano wiele projektów inwestycyjnych, m.in. zrewitalizowano zabytkowe centrum miasta, przebudowano budynki salinarnie oraz wybudowano łącznie solankową wraz z kompleksem sportowo-rekreacyjnym.

(akta kontroli str. 8-10)

**1.24.** W latach 2019-2022 finansowe skutki obniżenia górnych stawek podatkowych wyniosły łącznie 22 374,0 tys. zł, z czego z tytułu podatku:

- od nieruchomości ogółem 21 182,1 tys. zł w tym: w 2019 r. 5 309,1 tys. zł (23,61% dochodów podatkowych), w 2020 r. 5 480,1 tys. zł (23,86%), w 2021 r. 5 826,1 tys. zł (23,25 %), 2022 r. 4 566,7 tys. zł (16,35 %);
- od środków transportu ogółem 1 026,8tys. zł, w tym: w 2019 r. 297,4 tys. zł (98,97 % dochodów podatkowych), w 2020 r. 313,7 tys. zł (110,23 %), w 2021 r. 351,8 tys. zł (118,43 %), w 2022 r. 380,6 tys. zł (100,95 %);
- rolnego ogółem 165,1 tys. zł, w tym: w 2019 r. 92 tys. zł (45,7% dochodów podatkowych), w 2020 r. 72,7 tys. zł (30,6%), w 2021 r. 303 zł (0,10%), w 2022 r. 90 zł (0,03%).

W latach 2019 - 2022 Gmina nie obniżała stawek podatku leśnego.

(akta kontroli str. 996)

**1.25.-1.26.** W Mieście przeprowadzono analizy sytuacji demograficznej, a wyniki tej analizy zawarto w Raporcie Diagnostycznym dla strategii rozwoju Gminy Miasto Bochnia na lata 2022-2030 (*Raport*). W Raporcie zwrócono uwagę na uwidaczniający się problem starzenia społeczeństwa Gminy oraz migracji ludności z gminy miejskiej. W latach 2018-2022 Gminę Bochnia zamieszkiwało odpowiednio: 29 949 osoby w 2018 r., 29 605 osób w 2019 r., 29 183 osoby w 2020 r., 28 878 osoby oraz 28 712 osoby w 2022 r. W 2022 r. odnotowano spadek liczby ludności o około 3,6% w odniesieniu do 2018 r.

Jak wskazano w Raporcie, rozwiązaniem problemów demograficznych jest intensyfikacja działań w kierunku przekształcania miasta i gminy w miasto przyjazne ludziom, głównie za sprawą dogodnej dostępności komunikacyjnej do Krakowa i Tarnowa, a także historyczno-kulturowego dziedzictwa Bochni.

(akta kontroli str. 7-10, 225-242)

**1.27.** W latach 2018-2022 na terenie Gminy zarejestrowanych było odpowiednio: 3 554 w 2018 r., 3 603 w 2019 r., 3 703 w 2020 r., 3 849 w 2021 r. oraz 3 995 w 2022 r. podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Liczba ta wzrosła od 2018 r. do 2022 r. o 441 (11%) podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Wzrost liczby podmiotów prowadzących działalność wpłynął na zwiększenie wpływu z podatku CIT z 1 277,1 tys. zł w 2018 r. do 1 939,7 tys. zł w 2022 r. (o ok.52%).

(akta kontroli str. 108-109)

Burmistrz wyjaśnił, że w celu przyciągnięcia nowych inwestorów Gmina utworzyła Bocheńską Strefę Aktywności Gospodarczej (BSAG). W tym celu Gmina wykorzystwała nieruchomości, które posiadała, a także nabyła tereny od podmiotów prywatnych, tak aby utworzyć zwarty teren przeznaczony pod inwestycje. Obecnie teren BSAG wynosi

około 62 ha. W okresie objętym kontrolą sprzedano w drodze przetargów cztery nieruchomości o łącznej powierzchni 4,14 ha o łącznej wartości 4 500 tys. zł. Ponadto Gmina przystąpiła do opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co wyeliminuje konieczność ubiegania się o warunki zabudowy i zagospodarowania i skróci czas realizacji inwestycji przed przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 7-10)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W latach 2021-2023 organ podatkowy nie skierował wezwań do złożenia deklaracji DN-1 oraz informacji IN-1 na łączną kwotę należnego podatku w wysokości 6,9 tys. zł dla:
  - 19 podatników będących osobami prawnymi (ośmiu, dla których wystąpił obowiązek złożenia deklaracji w 2021 r. i 11 dla których obowiązek złożenia deklaracji powstał w 2022 r.) na kwotę 6,3 tys. zł (5, 5 tys. zł w 2021 r. i 0,8 tys. zł w 2022 r.),
  - trzech osób fizycznych, dla których obowiązek powstał po jednym w latach w 2020-2022 r. na łączną kwotę 0,6 tys. zł (0,4 tys. zł w 2020 r., 0,1 tys. zł w 2021 r. i 0,1 tys. zł w 2022 r.).

Było to działanie niezgodne z art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, który stanowi, że organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. Łączna kwota wynikająca z niedokonania przypisu w zakresie podatku od nieruchomości wyniosła 6,9 tys. zł. Naczelnik Wydziału Opłat i Podatków wyjaśnił, że wezwania do złożenia deklaracji nie były wysłane wskutek przeoczenia pracownika, któremu przypisany był obowiązek prowadzenia spraw, oraz że wezwania zostały wysłane niezwłocznie po ujawnieniu faktu ich niewysłania w trakcie trwania kontroli, tj. 16 czerwca 2023 r. Informacje o wydanych pozwoleniach na użytkowanie wpływają do organu podatkowego z dużym opóźnieniem, w pliku zbiorczym za kilka miesięcy z roku poprzedniego i pracownicy merytoryczni, z uwagi na nadmiar rozpatrywanych spraw nie zawsze są w stanie przeanalizować wszystkie przesłane zbiorczo zaświadczenia w ciągu jednego miesiąca.

(akta kontroli str. 46-47)

2. W przypadku jednego podatnika (karta 16 409), który w latach 2016 - 2020 nie składał informacji IN-1, Urząd nie udokumentował faktu przeprowadzenia czynności sprawdzających, które miały na celu wyjaśnienie przyczyn niezłożenia przez podatnika tej informacji. Art. 177 § 1 Ordynacji podatkowej stanowi, że czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności. Okres, który minął od dnia zaistnienia okoliczności do czasu wystawienia decyzji podatkowej wyniósł 1 799 dni.

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśnił, że organ prowadził czynności sprawdzające i ustalił, że podatnik zmarł, jednak nie dokumentował żadnych czynności. Ponadto wyjaśnił, że po tym jak do Urzędu zgłosił się spadkobierca podatnika, organ wydał decyzje ustalające wymiar podatku od 2016 r. do 2020 r.

(akta kontroli str. 38-43, 298-301)

3. We wszystkich siedmiu wezwaniach skierowanych do podatników w postępowaniu podatkowym nie zawarto pouczenia odnośnie do skutków prawnych niezastosowania

się do wezwania, co stanowiło naruszenie art. 159 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej, który stanowi, że w wezwaniu należy wskazać skutki prawne niezastosowania się do wezwania. Zgodnie z art. 262 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, podatnik, który nie stosuje się do wezwania może zostać ukarany karą porządkową do wysokości 3,3 tys. zł, o czym organ nie informował podatnika, który był wzywany.

Naczelnik Wydziału Opłat i Podatków wyjaśnił, że organ podatkowy w wezwaniach do złożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych nie zawarł pouczenia o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania ponieważ od 20 marca 2020 r. w Polsce obowiązywał stan epidemii i podatnicy mieli ograniczone możliwości swobodnego i zarazem bezpiecznego działania, a zdaniem organu podatkowego nie powinien on w tym czasie zobowiązywać podatnika do tego, aby te czynności zostały skutecznie wykonane w określonym konkretnie limicie czasowym, a organ skupił się w tym czasie na umożliwieniu bezpiecznego złożenia informacji przez podatników.

(akta kontroli str. 39-43, 281-297)

4. W żadnej z 50 zbadanych wybranych losowo spraw opisanych w pkt.1.4. wystąpienia pokontrolnego, organ podatkowy nie przeprowadzał weryfikacji pod kątem rzeczywistej powierzchni przeznaczonej na działalność gospodarczą, w tym również w przypadku siedmiu podatników, którzy mieli zarejestrowaną działalność gospodarczą w mieszkaniach spółdzielczych. Organ nie dokonał sprawdzenia czy spółdzielnia zgłosiła te powierzchnie w deklaracji DN-1 w zakresie zadeklarowanej powierzchni przeznaczonej na działalność gospodarczą.

Działanie organu podatkowego w tym zakresie było niezgodne z wymogami art. 272 pkt 3 Ordynacji podatkowej, który stanowił, że organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśnił, że nieprzeprowadzanie weryfikacji danych składanych przez spółdzielnie mieszkaniowe spowodowane było pewnym zaufaniem, że spółdzielnia wydając zgodę na prowadzenie działalności gospodarczej w lokalu spółdzielczym dokonywała zgłoszenia tej powierzchni w deklaracji podatkowej. W badanych przypadkach nie odnotowano zgłoszenia ze strony spółdzielni, a organ niezwłocznie podjął działanie w kierunku wyjaśnienia statusu zgłoszonej działalności, czy jest to funkcja mieszkalna z zajęciem niewielkiej powierzchni czy inna. Ponadto Naczelnik wyjaśnił, że pracownicy Wydziału Podatków i Opłat nie przeprowadzali kontroli zgodności deklaracji składanych przez podatników prowadzących działalność w miejscu zamieszkania. Zdaniem Naczelnika jest to utrudnione z powodu funkcjonalności bazy CEIDG, w której nie ma możliwości wylistowania podatników, którzy prowadzą działalność w miejscu zamieszkania. Ponadto wyjaśnił, że w Wydziale wprowadzone będą zasady weryfikacji składanych deklaracji pod kątem zgodności faktycznej powierzchni przeznaczonej na działalność gospodarczą z zadeklarowaną oraz przygotowany będzie harmonogram kontroli w danym roku podatkowym.

(akta kontroli str. 12-17, 36-37)

5. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 13 czerwca 2021 r. Gmina nie posiadała planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co było niezgodne z wymogami art. 25 ust. 2 i ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowił, że gospodarowanie zasobem polega m. in. na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. W okresie, w którym nie było planu gminnego wykorzystania zasobu Urząd sprzedał siedem z dziewięciu sprzedanych w 2021 r. nieruchomości za łączną kwotę 2 825,5 tys. zł. Pięć nieruchomości sprzedanych było za 2 803,3 tys. zł w trybie



przetargu ustnego nieograniczonego, a dwa lokale mieszkalne sprzedane były ich dotychczasowym mieszkańcom z 90% bonifikatą za 22,3 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił, że nieprzyjęcie planu gminnego wykorzystania zasobu w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 13 czerwca 2021 r. spowodowane było przeoczeniem, a sprzedaż nieruchomości komunalnych w okresie, gdy nie było uchwalonego planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości odbyła się z zachowaniem przepisów prawa.

(akta kontroli str. 27-31, 134-145, 1005-1018)

6. W latach 2021-2022 nie sporządzono szczegółowego planu wykorzystania gminnego zasobu, przywołanego w zarządzeniu nr 173/2021 z dnia 14 czerwca 2021 w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości i nie był on dołączany do uchwały budżetowej. Było to niezgodne z zapisem zawartym w powyższym zarządzeniu, który w części II Prognozy planu wykorzystania gminnego zasobu stanowił, że szczegółowy plan zbywania nieruchomości wchodzących w skład zasobu gminnego określać będzie corocznie plan dochodów ujęty w uchwale budżetowej.

(akta kontroli str. 141)

Burmistrz wyjaśnił, że w uchwale budżetowej ujęta jest sumaryczna wartość planowanych wpływów do budżetu Gminy z tytułu zbycia mienia komunalnego w danym roku budżetowym, a w kolejnym planie wykorzystania gminnego zasobu, który będzie obowiązywał na lata 2024 - 2026 nie będzie zapisu stanowiącego, że szczegółowy plan zbywania będzie ujęty w uchwale budżetowej.

(akta kontroli str. 29-31)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zadania Urzędu w zakresie ustalania i poboru dochodów własnych co do zasady były właściwe. W Urzędzie prawidłowo prowadzono proces sprzedaży, dzierżawy i najmu nieruchomości komunalnych z zachowaniem zasad zawartych w ustawie o gospodarce nieruchomościami oraz w aktach wewnętrznych Urzędu. Prawidłowo prowadzono także czynności sprawdzające oraz postępowania podatkowe w zakresie podatku transportowego.

Jednak organ podatkowy nie prowadził czynności sprawdzających w odniesieniu do podatników prowadzących działalność gospodarczą, a także nie przeprowadzał kontroli podatkowych w zakresie prawidłowości naliczania podatku od nieruchomości<sup>18</sup>. W latach 2019-2022 nie prowadzono postępowań podatkowych w stosunku do podatników, którzy w tym okresie otrzymali pozwolenia na użytkowanie nieruchomości. W wyniku nieprzeprowadzenia postępowań Urząd nie dokonał przypisu na łączną kwotę 6,9 tys. zł.

NIK negatywnie ocenia brak, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 13 czerwca 2021 r., planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Obowiązujący od 14 czerwca 2021 r. szczegółowy plan zbycia nieruchomości w 2021 r. nie był dołączony do uchwały budżetowej.

W okresie objętym kontrolą w większości przypadków weryfikowano poprawność danych i terminowość składania przez podatników wymaganych informacji i deklaracji.

<sup>18</sup> Za wyjątkiem jednej kontroli przeprowadzonej w 2022 r.

## 2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Stan zaległości z tytułu dochodów własnych Gminy ogółem na koniec 2018 r., 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. wynosił odpowiednio: 8 335,3 tys. zł, 8 851,4 tys. zł, 9 408,9 tys. zł, 10 215,4 tys. zł, 10 839,5 tys. zł.

Zmiana stanu zaległości w poszczególnych latach objętych kontrolą stanowiła: w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. – wzrost o 6,2%; w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. – wzrost o 6,3%; w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. – wzrost o 8,6%; w 2022 r. w porównaniu do 2021 r. – wzrost o 6,1%. Na koniec 2022 r. w porównaniu do stanu zaległości na koniec 2018 r. nastąpił wzrost zaległości o 30%. W latach 2019-2022 nastąpił wzrost zaległości z tytułu dochodów własnych w następujących kategoriach dochodów:

- zaległości z tytułu podatków. Stan zaległości z tytułu dochodów własnych ogółem na koniec 2018 r., 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. wynosił odpowiednio: 1 836 tys. zł, 1 874,9 tys. zł, 1 926,9 tys. zł, 2 292,8 tys. zł, 2 043,1 tys. zł. Wg stanu na koniec 2022 r. w porównaniu do stanu zaległości na koniec 2018 r. nastąpił wzrost zaległości o 11,3%.
- zaległości z tytułu opłat. Stan zaległości z tytułu dochodów własnych ogółem na koniec 2018 r., 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. wynosił odpowiednio 1,5 tys. zł, 42,3 tys. zł, 20,5 tys. zł, 20,5 tys. zł, 34,4 tys. zł. Na koniec 2022 r. w porównaniu do stanu zaległości na koniec 2018 r. nastąpił wzrost zaległości o 138,5%. Dotyczyło to zaległości z tytułu opłat planistycznych;
- zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych. Stan zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych ogółem na koniec 2018 r., 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. wynosił odpowiednio 6 497,7 tys. zł, 6 928,3 tys. zł, 7 461,5 tys. zł, 7 902,1 tys. zł, 8 761,9 tys. zł. Na koniec 2022 r. w porównaniu do stanu zaległości na koniec 2018 r. nastąpił wzrost zaległości o 34,8%;

Spadek zaległości na koniec 2022 r. w stosunku do końca 2018 r. dotyczył w szczególności:

- podatku dochodowego od osób fizycznych w formie karty podatkowej (o 71,3%);
- opłat za zajęcie pasa drogowego (o 16,8%);
- dochodów z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach (o 6,1%);
- wpływów z usług (o 33,2%).

(akta kontroli str. 397-399)

Skarbnik Urzędu wyjaśniła, że:

- wzrost zaległości z tytułu podatków o 11,3% wynikał przede wszystkim z braku wpłat należności podatkowych od kilku podmiotów, wobec których prowadzone były nieprzynoszące skutków postępowania egzekucyjne. Dodała, że największy udział we wzroście zaległości miały dwie firmy uchylające się od lat od płacenia zobowiązań podatkowych, w związku z czym celem zabezpieczenia wierzytelności, obu podmiotom ustanowiono na nieruchomościach zabezpieczenie prawa rzeczowego w postaci hipoteki przymusowej;
- Wzrost zaległości na koniec 2022 r. w odniesieniu do 2018 r. o 138,5% dotyczył opłaty planistycznej. Wynikało to z faktu, iż na koniec 2018 r. zaległość dotyczyła jednej osoby, natomiast w 2022 r. odnosiła się do trzech osób, które składały odwołania do SKO w Tarnowie, a następnie złożyły skargę do WSA w Krakowie. W dwóch przypadkach zaległość została zapłacona w styczniu 2023 r., natomiast

w jednym zaległość została oddana do egzekucji Urzędu Skarbowego, który w maju i czerwcu 2023 r. wyegzekwował od dłużnika całą kwotę zaległości. Według stanu na 26 czerwca 2023 r. nie było zaległości z tytułu opłaty planistycznej;

- wzrost zaległości z tytułu dochodów własnych o 34,8% wynikał w szczególności z: wzrostu zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynikającym z podniesieniem stawki opłaty z poziomu 10,50 zł w 2018 r. do 33 zł w 2022 r.; wzrostu zaległości w spłacie zobowiązań dłużników alimentacyjnych (postępowania prowadzone we współpracy z komornikami sądowymi), wzrostu zaległości z tytułu wpływów z najmu składników majątkowych. Wzrost zaległości z tytułu najmu lokali mieszkalnych spowodowany był głównie brakiem sankcji w stosunku do osób posiadających zadłużenie oraz wysoką inflacją.

(akta kontroli str.996-998)

**2.2.** Gmina nie posiadała wewnętrznych uregulowań dotyczących windykacji zaległości podatkowych i w opłatach lokalnych. Zarządzeniem nr 41/K/17 Burmistrza Miasta Bochnia z 27 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Bochnia określono m.in. sposób postępowania w sprawach dotyczących dochodów Miasta z tytułu podatków i opłat oraz należności cywilnoprawnych. W zarządzeniu nie odniesiono się wprost do wewnętrznych regulacji dotyczących windykacji zaległości podatkowych i opłat lokalnych.

(akta kontroli. 400-411)

Burmistrz wyjaśnił, że przepisy zawarte w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>19</sup> są wystarczające dla skutecznego egzekwowania zaległości.

(akta kontroli str. 400-404)

Prowadzony był monitoring skuteczności windykacji należności podatkowych oraz cywilnoprawnych dotyczący roku poprzedniego. Zestawienia dotyczące kwot zaległości i podejmowanych działań windykacyjnych – jak wyjaśnił Burmistrz – były przygotowywane przez pracowników odpowiedzialnych merytorycznie i przedstawiane Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Bochnia corocznie. Ściąganość była przedstawiana jako wynik zestawienia zaległości za analizowany rok do kwoty przypisu w danym roku. W Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych przyjęto zasadę, że po upływie terminu płatności pracownik merytoryczny drukuje Naczelnikowi listę osób zalegających z płatnościami, następnie analizowana jest ich ilość i kwota zaległości. Do określonej ilości dłużników wysyłane są niezwłocznie upomnienia, wystawiane tytuły wykonawcze oraz dokonywany jest wpis na hipotekę przymusową.

(akta kontroli str. 400-404)

Z przeprowadzanych przez Urząd analiz wynika, że windykacja należności podatkowych oraz cywilnoprawnych kształtowała się w latach objętych kontrolą w granicach od 91% do 99%.

(akta kontroli str. 423-467)

<sup>19</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 556 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

**2.3.** W wyniku szczegółowej analizy 40<sup>20</sup> zaległości związanych z wnoszeniem podatków i opłat na łączną kwotę 515,0 tys. zł ustalono, że:

- w ośmiu przypadkach, przed podjęciem czynności windykacyjnych podejmowano wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków działania informacyjne zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków (w tym, w jednym przypadku dwukrotnie w stosunku do jednego podatnika);
- działania te były dokumentowane w notatniku przypisanym do danego podatnika w programie Karty Kontowe;
- w jednym przypadku podjęcia działań informacyjnych dłużnik dokonał wpłaty zaległego podatku.;
- Urząd nie prowadził ewidencji działań informacyjnych. Burmistrz wyjaśnił, że działania informacyjne nie są działaniem obligatoryjnym. Działania informacyjne w stosunku do wytypowanych dłużników nie były możliwe lub były ograniczone. Organ podatkowy nie posiada w każdym przypadku numeru telefonu kontaktowego, z uwagi na to, że podatnicy w składanych informacjach/deklaracjach nie podają telefonu do kontaktu, ponieważ nie jest to obowiązkowe. Ponadto, są także przypadki, gdzie organ podatkowy posiada telefony kontaktowe, jednak podatnicy Ci to dłużnicy, którzy notorycznie nie płacą podatku i działania informacyjne nie są skuteczne lub wręcz niepożądane przez tych dłużników.

(akta kontroli str. 400-404, 412-415, 421-422)

**2.4-2.8.** W okresie objętym kontrolą wysłano 7 570 upomnień na łączną kwotę 5 970,5 tys. zł, tj. odpowiednio: 1791 upomnień na 1 243,8 tys. zł; 1 697 – 1 323,4 tys. zł; 2 912 – 1 869,7 tys. zł; 1 170 – 1 533,6 tys. zł oraz wystawiono 2109 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 2 177,2 tys. zł., tj. odpowiednio: 904 tytuły wykonawcze na 560,6 tys. zł; 349 – 522,4 tys. zł; 446 – 562,1 tys. zł 410 – 532,1 tys. zł. W wyniku szczegółowej analizy 40<sup>21</sup> zaległości związanych z wnoszeniem podatków i opłat ustalono, że w wyniku podjętych działań informacyjnych, upomnień, wystawienia tytułów wykonawczych wyegzekwowano od dłużników 244,2 tys. zł, tj. 43 % kwoty zaległości.

W wyniku badania próby ustalono, że w celu egzekwowania zaległych należności:

- w latach 2019–2022 wysłano 132 upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia, na kwotę należności głównej 517,6 tys. zł,
- nie stwierdzono przypadków niewysłania dłużnikowi upomnienia mimo powstania zaległości,
- upomnienia były wysyłane w terminach od jednego do 157 dni od dnia powstania zaległości. W 20 przypadkach upomnienia zostały wysłane w terminach przekraczających 31 dni,

<sup>20</sup> Wartość skontrolowanych zaległości (należność główna wraz z odsetkami) w okresie objętym kontrolą w odniesieniu do zaległości z tytułu podatków na koniec danego roku przedstawiała się następująco: 2019 r. – zaległości objęte kontrolą wyniosły 258,7 tys. zł, co stanowiło 13,8% zaległości podatkowych na koniec roku; 2020 r. zaległości objęte kontrolą wyniosły 47,2 tys. zł, co stanowiło 2,4% zaległości podatkowych na koniec roku; 2021 r.– 153,3 tys. zł, 6,7% zaległości podatkowych na koniec roku; 2022 r. – 55,9 tys. zł, 2,7%.

<sup>21</sup> Wartość skontrolowanych zaległości (należność główna wraz z odsetkami) w okresie objętym kontrolą w odniesieniu do zaległości z tytułu podatków na koniec danego roku przedstawiała się następująco: 2019 r. – zaległości objęte kontrolą wyniosły 258,7 tys. zł, co stanowiło 13,8% zaległości podatkowych na koniec roku; 2020 r. zaległości objęte kontrolą wyniosły 47,2 tys. zł, co stanowiło 2,4% zaległości podatkowych na koniec roku; 2021 r.– 153,3 tys. zł, 6,7% zaległości podatkowych na koniec roku; 2022 r. – 55,9 tys. zł, 2,7%.

- wszystkie upomnienia spełniały wymogi formalne określone w rozporządzeniach z dnia 30 grudnia 2015 r. oraz z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych,
- w wyniku wystawionych upomnień w 11 przypadkach dokonano wpłaty zaległości na kwotę 57,5 tys. zł,
- po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach, w latach 2019 – 2022 wystawiono 121 tytułów wykonawczych na kwotę 456,2 tys. zł,
- nie stwierdzono przypadków niewystawienia tytułu wykonawczego pomimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu,
- tytuły wykonawcze wystawiano w terminach od dwóch do 171 dni po upływie terminów zapłaty określonych w upomnieniach. W 20 przypadkach tytuły wykonawcze zostały wystawione w terminach przekraczających 31 dni od terminu zapłaty określonego w upomnieniach,
- wszystkie tytuły wykonawcze wystawiono zgodnie z wzorami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. i 25 maja 2020 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej<sup>22</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej<sup>23</sup>,
- wszystkie tytuły wykonawcze zostały skierowane do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych w dniu ich wystawienia,
- w 37 przypadkach podatnik zapłacił należną kwotę w wysokości 119,6 tys. zł,
- w 33 przypadkach zaległość ściągnął organ egzekucyjny w wysokości 71,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 412-415, 424-467)

**2.9.** Wewnętrzne uregulowania dotyczące dochodzenia zaległości cywilnoprawnych określono w zarządzeniu nr 41/K/17 Burmistrza w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Bochnia. Odnośnie do dochodzenia zaległości windykacji cywilnoprawnych zapisano, że po upływie terminu płatności, wystawia się wezwanie do zapłaty, jeżeli kwota zaległości przekracza 10,00 zł. Wezwania do zapłaty są wystawiane nie później niż po upływie 2 miesięcy od terminu płatności.

(akta kontroli str. 405-411)

W okresie objętym kontrolą wystawiono 1 969 wezwań na łączną kwotę 910,8 tys. zł. Na drogę postępowania sądowego skierowano 65 spraw dłużników na łączną kwotę 77,4 tys. zł. W wyniku analizy 40<sup>24</sup> zaległości na kwotę ogółem 66,5 tys. zł ustalono, że w wyniku podjętych działań informacyjnych, wezwań, skierowania sprawy do sądu oraz skierowania sprawy do komornika wyegzekwowano od dłużników kwotę w wysokości 32,6 tys. zł, tj. 49 % kwoty zaległości.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 968.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 176.

<sup>24</sup> Wartość skontrolowanych zaległości (należność główna wraz z odsetkami) w okresie objętym kontrolą w odniesieniu do zaległości z tytułu podatków na koniec danego roku przedstawiała się następująco: 2019 r. – zaległości objęte kontrolą wyniosły 7,7 tys. zł, co stanowiło 0,4% zaległości podatkowych na koniec roku; 2020 r. – zaległości objęte kontrolą wyniosły 32,2 tys. zł, co stanowiło 1,7% zaległości podatkowych na koniec roku; 2021 r. – 20,0 tys. zł, 0,9% zaległości podatkowych na koniec roku; 2022 r. – 6,6 tys. zł, 0,3%.

W wyniku badania próby ustalono, że w celu egzekwowania zaległych należności:

- w 16 przypadkach, przed wysłaniem wezwania do zapłaty podejmowano wobec podmiotów zalegających z terminowymi opłatami działania informacyjne w formie rozmowy telefonicznej zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków, dotyczące kwoty należności głównej 36,0 tys. zł (działania te były dokumentowane w notatniku programu Karty Kontowe). W wyniku tych działań 10 dłużników wpłaciło kwotę 25,2 tys. zł,
- w czterech przypadkach działania informacyjne w formie rozmowy telefonicznej dotyczące kwoty 0,91 tys. zł podjęto po wysłaniu wezwania i braku wpłaty zaległości. W wyniku tych działań wszyscy dłużnicy dokonali wpłaty zaległości,
- wysłano 43 wezwania do zapłaty na kwotę 37,0 tys. zł do 30 dłużników, w wyniku których 18 wpłaciło kwotę 6,2 tys. zł,
- do jednego dłużnika nie wysłano wezwania z uwagi na złożenie przez niego wniosku o zasiedzenie nieruchomości do Sądu Rejonowego w Bochni,
- w czterech przypadkach po wysłaniu wezwania, Gmina uzyskała informację o złożeniu przez dłużnika wniosku o zasiedzenie: ID KK 57901 (odpisano zaległość w wysokości 1,5 tys. zł należności głównej); ID KK 60392 - sprawa skierowana przez Gminę do sądu 7 kwietnia 2023 r. o zapłatę części zaległości (sprawa w toku); ID KK 64190 (sprawa w toku) oraz ID KK 62484 (sprawa w toku);
- w jednym przypadku ID KK 62324 Gmina skierowała wezwanie do dłużnika o wydanie nieruchomości 10 grudnia 2020 r. (złożono do sądu wnioski o wydanie nieruchomości 13 lutego 2023 r.),
- w jednym przypadku (ID KK 65083) umorzono zaległość w styczniu 2023 r. (na wniosek złożony 17 listopada 2022 r.),
- w pięciu przypadkach niezapłacenia zaległości po wysłaniu wezwania skierowano sprawy do sądu (na kwotę 2,4 tys. zł). Po wydaniu postanowienia sądu wszyscy pozwani otrzymali nakazy zapłaty. Dwoch dłużników wpłaciło zaległą kwotę. Wobec jednego dłużnika skierowano sprawę do komornika. W wyniku egzekucji komorniczej dłużnik zapłacił zaległość,
- w jednym przypadku nie złożono wniosku do sądu z powodu problemów z ustaleniem adresu firmy. Po ustaleniu adresu dwukrotnie Urząd wzywał dłużnika do zapłaty (3 i 23 marca 2023 r.),
- w jednym przypadku skierowano sprawę do sądu w styczniu 2023 r.,
- wezwania do zapłaty były wysyłane w terminach od 2 do 420 dni od dnia powstania zaległości, w tym w sześciu przypadkach wezwania zostały wysłane w terminach przekraczających 2 miesiące od daty powstania zaległości.

(akta kontroli str. 424-471)

**2.10.** W latach 2019-2022 Gmina odpisała łącznie jako przedawnione:

- 142 zaległości z tytułu podatków i opłat na kwotę 274,5 tys. zł,
- 221 zaległości cywilnoprawnych na kwotę 295,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 474)

W wyniku szczegółowej analizy 12 przedawnień zaległości z tytułu podatków i opłat na kwotę ogółem 250 tys. zł, ustalono, że:

- na wszystkie zaległości, które uległy przedawnieniu wystawiono upomnienia i tytuły wykonawcze;

- Urząd w każdym przypadku zwracał się do organu egzekucyjnego o udzielenie informacji niezbędnej do oceny wymagalności należności objętej tytułem wykonawczym i możliwości kontynuowania postępowania egzekucyjnego w związku ze zbliżającym się terminem przedawnienia;
- we wszystkich przypadkach na podstawie wystawionych tytułów wykonawczych podjęto działania egzekucyjne, które okazały się bezskuteczne;
- Urząd w każdym przypadku dokonał odpisu zaległości jako przedawnionej w związku z otrzymaniem informacji z Urzędu Skarbowego o bezskuteczności egzekucji spowodowanej brakiem majątku podatnika podlegającego egzekucji (brak rachunków bankowych, pobieranego wynagrodzenia, brak nieruchomości, likwidacja spółki) oraz upływ 5 lat od zastosowania ostatniego środka egzekucyjnego.

Nie stwierdzono przypadków przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat, powstałego wskutek braku działań lub nierzetelnych działań Urzędu.

(akta kontroli str. 475-675)

**2.11.** Burmistrz wyjaśnił, że przyczyny przedawnienia zaległości były badane w każdym roku przez pracowników merytorycznych. Pracownik merytoryczny wysyłał zapytania do właściwego Urzędu Skarbowego celem uzyskania informacji o stanie egzekucji i dokonanych czynnościach egzekucyjnych. Naczelnik przeprowadzał rozmowy z pracownikami merytorycznymi na temat zaległości przedawnionych. Nie były sporządzane protokoły z tych spotkań oraz nie dokonywano statystyk. Analizowano przyczyny przedawnień i w większości rozpatrywanych przypadków przyczyną była informacja z odpowiedniego urzędu skarbowego, że egzekucja jest niemożliwa z uwagi na brak majątku podatnika, z którego można by prowadzić egzekucję i brak dochodów.

(akta kontroli str. 400-404)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W wyniku badania próby 40 spraw dotyczących dłużników z tytułu podatków i opłat ustalono, że 20 (na 132 badanych) upomnień na łączną kwotę 29,7 tys. zł było wystawionych w terminach przekraczających 31 dni od dnia powstania zaległości<sup>25</sup>. I tak, upomnienie nr:
  - 252/2019 (nr. ewidencyjny podatnika: 54145) wysłano po upływie 52 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku za 2019 r.),
  - 37/2019 (nr. ewidencyjny podatnika: 3778) wysłano po upływie 35 dni od daty powstania zaległości (IV rata podatku za 2019 r.),
  - 47/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 17484) wysłano po upływie 113 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku za 2020 r.) oraz po upływie 52 dni od daty powstania zaległości (II rata podatku),
  - 31/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 12479) wysłano po upływie 94 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku za 2020 r.) oraz po upływie 34 dni od daty powstania zaległości (II rata podatku),
  - 5/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 58222) wysłano po upływie 123 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku),

<sup>25</sup> Dla potrzeb niniejszej kontroli przyjęto termin 30-dniowy jako odpowiadający terminowi niezwłocznemu w rozumieniu § 9 Rozporządzenie MF z 30.12.2015 r. oraz § 5 Rozporządzenie MF z 23.07.2020 r. oraz § 5 Rozporządzenie MFFPR z 18.11.2020 r.

- 28/2020 na kwotę (nr. ewidencyjny podatnika: 58222) wysłano po upływie 36 dni od daty powstania zaległości (II rata podatku),
- 37/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 58222) wysłano po upływie 144 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku dodatkowy) oraz po upływie 52 dni od daty powstania zaległości (II rata podatku dodatkowy przypis),
- 12/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 40006) wysłano po upływie 157 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku),
- 14/2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 12657) wysłano po upływie 42 dni od daty powstania zaległości (IV rata podatku),
- 92/2021 na kwotę 339,00 zł (nr. ewidencyjny podatnika: 9086) wysłano po upływie 87 dni od daty powstania zaległości (I rata podatku);
- 37/2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 24610) wysłano po upływie 77 dni od daty powstania zaległości (VII rata podatku) oraz po upływie 46 dni od daty powstania zaległości (VIII rata podatku na kwotę),
- 88/2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 65115) wysłano po upływie 44 dni od daty powstania zaległości (część III i IV rata podatku),
- 91/2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 33878) po upływie 44 dni od daty powstania zaległości IV rata podatku),
- 69/2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 13003) wysłano po upływie 43 dni od daty powstania zaległości (XI rata podatku),
- 576/2019 (nr. ewidencyjny podatnika: 36067) wysłano po upływie dni od daty powstania zaległości I rata podatku),
- 1026/2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 33334) wysłano po upływie 91 dni od daty powstania zaległości (III rata podatku).

(akta kontroli str. 412-415)

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych wyjaśnił, że przyczynami powstania opóźnień w podjęciu działań windykacyjnych tj. upomnień były w badanym okresie m.in. braki personalne pracowników w Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych związane z urlopami macierzyńskimi. Pracownicy dokonali wszelkich starań, aby upomnienia zostały wysłane jak najszybciej po upływie terminu płatności. Należy zauważyć, że upomnienie może zostać wystawione dopiero po zaksięgowaniu raty podatku. Pierwsza rata podatku z terminem płatności 15 marca w związku z ogromną ilością wpłat księgowana jest kilka dni. Następnie pracownik merytoryczny sporządza wydruk z zaległościami i dopiero wtedy zaczyna sporządzać upomnienia. Upomnienia sporządza się od najwyższej kwoty w danym podatku, jednak ogrom podatników, którzy nie uregulowali zaległości jest duży i samo wystawienie i wysłanie upomnień trwa kilka do kilkunastu dni. Istotnym jest również to, że w roku 2020 opóźnienia w sporządzaniu upomnień wynikały z wprowadzenia stanu epidemii spowodowanej COVID-19, która skutkowałą zmniejszoną skutecznością egzekucji oraz z wprowadzenia zasady, w myśl której złożenie przez podatnika wniosku o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań w początkowym okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego blokowało wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Rozprzestrzenianie się COVID-19 wywierał ogromny wpływ na codzienną pracę UM Bochnia w tym Wydział Podatków i Opłat Lokalnych co wiązało się z licznymi nieobecnościami pracowników.

(akta kontroli str. 416-420)

2. Kontrola 40 spraw dotyczących dłużników z tytułu podatków i opłat wykazała, że 20 (na 121 badanych) tytułów wykonawczych na łączną kwotę 114,6 tys. zł było



wystawionych w terminach przekraczających 31 dni od dnia powstania zaległości<sup>26</sup>.

I tak, tytuł wykonawczy nr:

- SW7A.10.2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 17484) wystawiony po upływie 75 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I i II rata podatku),
- SW7A.128.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 17484) wystawiony po upływie 75 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I rata podatku),
- SW7R.21.2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 12479) wystawiony po upływie 41 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I i II rata podatku),
- SW7R.1.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 12479) wystawiony po upływie 38 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (IV rata podatku),
- SW7T.18.2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 58222) wystawiony po upływie 32 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I i II rata podatku),
- SW7T.8.2020 (nr. ewidencyjny podatnika: 4006) wystawiony po upływie 32 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I rata podatku),
- SW7A.5.2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 5954) wystawiony po upływie 34 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (IV rata podatku),
- SW7A.232.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 9086) wystawiony po upływie 132 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I i II rata podatku),
- SW7A.82.2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 9086) wystawiony po upływie 73 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (IV rata podatku),
- SW7T.12.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 25535) wystawiony po upływie 171 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I rata podatku) i po upływie 72 dni (II rata podatku),
- SW7.18.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 3778) wystawiony po upływie 78 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (I-VI rata podatku oraz VII rata po upływie 45 dni i VIII rata po upływie 43 dni),
- SW7.23.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 3778) wystawiony po upływie 46 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (X rata podatku),
- SW7.24.2021 (nr. ewidencyjny podatnika: 24610) wystawiony 28 grudnia 2021 r. po upływie 68 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (VII-IX rata podatku oraz X rata po upływie 46 dni),
- SW7A.292.2022 (nr. ewidencyjny podatnika: 33653) wystawiony po upływie 42 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (IV rata podatku),
- SW7.1.2023 (nr. ewidencyjny podatnika: 21619) wystawiony po upływie 68 dni od daty terminu zapłaty z upomnienia (część X raty podatku oraz XI rata po upływie 46 dni).

(akta kontroli str. 412-415)

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych wyjaśnił, że przyczynami powstania opóźnień w podjęciu działań windykacyjnych tj. wystawienia tytułów wykonawczych były w badanym okresie m.in. braki personalne pracowników w Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych związane z urlopami macierzyńskimi. Pracownicy dokonali wszelkich starań, aby tytuły wykonawcze zostały wystawione jak najszybciej po doręczeniu upomnienia. Należy zauważyć, że upomnienie może zostać wystawione dopiero po zaksięgowaniu raty podatku. Pierwsza rata podatku z terminem płatności 15 marca w związku z ogromną ilością wpłat, księgowana jest kilka dni. Następnie pracownik merytoryczny sporządza wydruk z zaległościami i dopiero wtedy zaczyna

<sup>26</sup> Dla potrzeb niniejszej kontroli przyjęto termin 30-dniowy jako odpowiadający terminowi niezwłocznemu w rozumieniu § 9 Rozporządzenie MF z 30.12.2015 r. oraz § 5 Rozporządzenie MF z 23.07.2020 r. oraz § 5 Rozporządzenie MFFPR z 18.11.2020 r.

sporządzać upomnienia. Upomnienia sporządza się od najwyższej kwoty w danym podatku, jednak ogrom podatników, którzy nie uregulowali zaległości jest duży i samo wystawienie i wysłanie upomnień trwa kilka do kilkunastu dni. Dopiero po przeanalizowaniu niezapłaconych upomnień, pracownik merytoryczny może przystąpić do sporządzenia tytułów wykonawczych. Istotnym jest również to, że w roku 2020 opóźnienia w sporządzaniu tytułów wykonawczych wynikały z wprowadzenia stanu epidemii spowodowanej COVID-19, która skutkowałą zmniejszoną skutecznością egzekucji oraz z wprowadzenia zasady, w myśl której złożenie przez podatnika wniosku o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań w początkowym okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego blokowało wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Rozprzestrzenianie się COVID-19 wywierało ogromny wpływ na codzienną pracę UM Bochnia w tym Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych co wiązało się z licznymi nieobecnościami pracowników. W 2021 roku wprowadzony został system elektronicznego przesyłania tytułów wykonawczych eTW w związku z czym w okresie od 01 lipca 2021 r. do 30 września 2021 r. sporządzanie tytułów wykonawczych nie było możliwe.

(akta kontroli str. 416-420)

3. W sześciu przypadkach na 40 skontrolowanych na łączną kwotę 7,0 tys. zł, wezwania do zapłaty w sprawie zaległości cywilnoprawnych zostały wystawione w terminach przekraczających 2 miesiące od daty powstania zaległości.

Było to niezgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami dotyczącymi dochodzenia zaległości cywilnoprawnych określonych w zarządzeniu nr 41/K/17 Burmistrza w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Bochnia, gdzie odnośnie do dochodzenia zaległości windykacji cywilnoprawnych zapisano, że po upływie terminu płatności, wezwania do zapłaty są wystawiane nie później niż po upływie 2 miesięcy od terminu płatności, jeżeli kwota zaległości przekracza 10,00 zł. Dotyczyło to wezwania nr:

- 220/2019 wysłanego po upływie 80 dni od daty powstania zaległości (ID KK 57901),
- 57/2020 wysłanego po upływie 420 dni od daty powstania zaległości (ID KK 21175),
- 55/2020 wysłanego po upływie 68 dni od daty powstania zaległości (ID KK 60392),
- 401/2020 wysłanego po upływie 74 dni od daty powstania zaległości (ID KK 61526),
- 85/2022 wysłanego po upływie 384 dni od daty powstania zaległości (ID KK 18906),
- POL.3162.586.2022 wysłanego po upływie 252 dni od daty powstania zaległości (ID KK 13323).

(akta kontroli str. 468-471)

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśnił, że obowiązki z zakresu księgowania należności cywilnoprawnych i sporządzania wezwań do zapłaty tych należności wykonuje w Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych tylko jeden pracownik. Ogrom pracy, który spoczywa na jednej osobie był przyczyną opóźnień w podjęciu działań windykacyjnych m.in. wysyłaniu wezwań do zapłaty. Ponadto okres ten zbiegł się z wprowadzeniem stanu epidemii spowodowanej COVID-19, która skutkowałą zmniejszoną skutecznością egzekucji w 3 przypadkach tj. ID KK 60392, ID KK 61526, ID KK 18906. Rozprzestrzeniający się COVID-19 wywierał ogromny wpływ na codzienną pracę UM Bochnia, w tym w Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych, co wiązało się też z nieobecnością pracownika i trudnościami z jego zastępstwem. Odnośnie do wezwania do zapłaty dłużnika ID KK 13323 po upływie 252 dni od daty powstania zaległości, Naczelnik wyjaśnił, że w związku z aktualizacją opłaty rocznej

dłużnik złożył w grudniu 2021 r. odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które wydało orzeczenie na korzyść dłużnika. Gmina wniosła sprzeciw do Sądu Rejonowego w Bochni 17.01.2022 r. Sąd Rejonowy w Bochni w dniu 10.05.2022 r. wydał zarządzenie, w którym zarządził zwrot użytkownikowi wieczystemu pozwu, co oznacza powrót do stanu sprzed złożenia przez Gminę sprzeciwu. Należność została przypisana w listopadzie 2022 r. z terminem płatności do 31.03.2022 r. W terminie 29 dni od dokonania przypisu zostało wysłane wezwanie do zapłaty. Natomiast w 2 przypadkach tj. ID KK 57901 i ID KK 21175 wysłanie wezwania do zapłaty z opóźnieniem wyniknęło z przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str. 472-473)

Odnosząc się do wyjaśnień do sprawy ID KK 13323, NIK zwraca uwagę, że od 10 maja 2023 r. (tj. od wydania zarządzenia przez Sąd) do 8 listopada 2023 (tj. dokonania przypisu należności przez Gminę) upłynęło 182 dni.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych w większości przypadków były prawidłowe i rzetelne. Monitorowano wpływy należności o charakterze publicznoprawnym, a wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze. Dokumenty te spełniały wymogi formalne, jednak wysyłane były z opóźnieniami. W 20 (tj. 15%) badanych przypadkach upomnienia wystawione zostały z opóźnieniem, w terminach przekraczających 31 dni liczonych od dnia powstania zaległości. Również w 20 (tj. 16%) badanych przypadkach wystawienia tytułu wykonawczego przekroczone termin 31 dni od terminu zapłaty określonego w upomnieniach. Wystawiając wezwania do zapłaty odnośnie do zaległości cywilnoprawnych przekroczone ustalone przez Urząd terminy ich wystawiania w sześciu przypadkach na 43 badanych (tj. 14%). NIK zwraca uwagę na potrzebę opracowania wewnętrznych procedur regulujących zasady dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych odnośnie do podatków i opłat, w celu zminimalizowania ryzyka opóźnień w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych. Nie stwierdzono przypadków przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat, powstałego wskutek braku działań lub nierzetelnych działań Urzędu.

#### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2019–2022 w Urzędzie złożono 72 wnioski o umorzenie zaległości podatkowych na łączną kwotę 567,5 tys. zł, tj. odpowiednio: 16 wniosków na kwotę 37,3 tys. zł; 33 wnioski na 316,5 tys. zł; 14 wniosków na 86,4 tys. zł i dziewięć na 127,3 tys. zł. W odpowiedzi na nie, wydano 72 decyzje o udzieleniu ulg na kwotę 321,7 tys. zł, tj. odpowiednio: 16 decyzji na 36,3 tys. zł; 33 decyzje na 120,6 tys. zł; 14 decyzji na 85,1 tys. zł; dziewięć decyzji na 79,7 tys. zł.

W latach 2019–2022 do Urzędu nie wpłynęły wnioski dotyczące odroczenia płatności należności podatkowych.

W okresie objętym kontrolą, w latach 2019 i 2021, złożono łącznie dwa wnioski o rozłożeniu płatności należności podatkowej na raty w łącznej kwocie 44,8 tys. zł, tj. odpowiednio: 5,8 tys. zł oraz 39,0 tys. zł. W obu przypadkach Urząd wydał decyzje uwzględniające wnioski odpowiednio na kwoty: 5,8 tys. zł oraz opłata prolongacyjna 0,4 tys. zł; 39,0 tys. zł.

W latach<sup>27</sup> 2019–2022 złożono do Urzędu 13 wniosków dotyczących odroczenia lub rozłożenia na raty zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę na kwotę 851,4 tys. zł, tj. odpowiednio: dwa wnioski na kwotę 8,5 tys. zł; sześć wniosków na 419,2 tys. zł; pięć wniosków na 423,7 tys. zł. Wszystkie wnioski rozpatrzono

<sup>27</sup> W 2022 r. nie wpłynął do Urzędu żaden wniosek.

pozytywnie, a kwoty ulg udzielonych na podstawie decyzji wyniosły 843,2 tys. zł, tj. odpowiednio: 5,0 tys. zł; 414,5 tys. zł; 423,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1666-1669)

**3.2.** W okresie objętym kontrolą podatnicy złożyli dziewięć odwołań od decyzji dotyczących ulg w łącznej wysokości 303,7 tys. zł. W sześciu przypadkach Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie (SKO) utrzymało w całości sześć decyzji (250,8 tys. zł), z czego na cztery decyzje (189,5 tys. zł) podatnicy złożyli skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA). Spośród czterech decyzji, na które podatnicy wnieśli skargi do WSA, w dwóch przypadkach skarga została oddalona, natomiast w dwóch kolejnych sprawy były w toku. W trzech przypadkach decyzje organu podatkowego zostały uchylone w całości przez SKO i przekazane organowi podatkowemu do ponownego rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 1659-1665)

**3.3.** Kontrola 40 spraw dotyczących podatników, którym Urząd w okresie objętym kontrolą udzielił najwyższych kwotowo ulg<sup>28</sup>, tj. łącznie 389,8 tys. zł<sup>29</sup>, z czego należność główna – 387,3 tys. zł, odsetki – 2,1 tys. zł, opłata prolongacyjna 0,4 tys. zł, wykazała, że organ podatkowy:

- udzielał podatnikowi niezbędnych informacji i wyjaśnień,
- podejmował niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia spraw w postępowaniu podatkowym,
- zachował zasady informowania podatnika wynikające z art. 123 Ordynacji podatkowej,
- zachował pisemność postępowania,
- z uwagi na niezaistnienie okoliczności wyłączenia pracowników biorących udział w postępowaniach w sprawach dotyczących zobowiązań podatkowych, nie zastosowano działania wskazanego w art. 130 Ordynacji podatkowej,
- spośród 40 postępowań w 33 przypadkach wydano decyzje w czasie do jednego miesiąca, natomiast w siedmiu przypadkach z terminem rozpatrzenia do dwóch miesięcy:
  - POL.3120.11.2019 z 15 listopada 2019 r. – data wpływu wniosku do organu podatkowego: 16 września 2019 r., data wydania decyzji: 15 listopada 2019 r.,
  - POL.3120.8.2019 z 20 maja 2019 r. – data wpływu wniosku: 21 marca 2019 r., data wydania decyzji: 20 maja 2019 r.,
  - POL.3120.10.2019 z 28 sierpnia 2019 r. – data wpływu wniosku: 25 lipca 2019 r., data wydania decyzji: 28 sierpnia 2019 r.,
  - POL.3121.5.219 z 12 kwietnia 2019 r. – data wpływu wniosku: 8 lutego 2019 r., data wydania decyzji: 12 kwietnia 2019 r.,
  - POL.3120.22.2021 z 23 listopada 2021 r. – data wpływu wniosku: 18 października 2021 r., data wydania decyzji: 23 listopada 2021 r.,
  - POL 3120.20.2021 z 26 października 2021 r. – data wpływu wniosku: 17 września 2021 r., data wydania decyzji: 26 października 2021 r.,

<sup>28</sup> Kontrolą objęto 38 spraw, w których podatnicy wnioskowali o umorzenie zaległości oraz dwie sprawy dotyczące rozłożenia zaległości na raty.

<sup>29</sup> 10,5 tys. zł stanowiła kwota udzielonej ulgi dla podatników polegającej na rozłożeniu zaległości dwóm podatnikom na raty.

- POL.3120.18.2021 z 20 sierpnia 2021 r. – data wpływu wniosku: 19 lipca 2021 r., data wydania decyzji: 20 sierpnia 2021 r.

Burmistrz wyjaśnił, że powyższe sprawy były rozpatrywane w okresach zastępstw za pracowników przebywających na urlopach macierzyńskich. We wszystkich tych sprawach decyzje Burmistrza uwzględniały prośby wnioskodawców o udzielenie ulgi i rozpatrzenie ich w terminie do dwóch miesięcy nie powodował negatywnych skutków dla podatników.

- przyjmował wnioski podatników zawierające wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej, w przypadkach ich niekompletności wzywał do ich uzupełnienia w terminie siedmiu dni (dotyczy pięciu podatników<sup>30</sup>). W przypadku podatnika nr 13162 pomimo braku kompletnej dokumentacji finansowej korzystano z publikowanych sprawozdań finansowych. W odniesieniu do podatnika nr 13174, który nie dołączał dokumentacji finansowej do wniosku o przyznanie ulgi podatkowej, Burmistrz wyjaśnił, że skorzystano z art. 77 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>31</sup>,
- w przypadku dwóch spraw dotyczących rozłożenia zaległości podatkowej na raty, podatnicy dotrzyмали wyznaczonych w harmonogramach spłat terminów płatności,
- z czynności przy danym postępowaniu sporządzane były notatki służbowe lub protokoły sporządzane z podatnikiem dotyczące sytuacji finansowo-majątkowej.

Ponadto wszystkie zbadane decyzje spełniały wymogi określone w art. 210 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 999-1242, 1303, 1306, 1310-1312)

**3.4.** Rada Miasta w Bochni nie podejmowała uchwał dotyczących wprowadzania innych niż wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 1457)

**3.5.** W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu wnioski o przyznanie ulgi w opłatach lokalnych.

(akta kontroli str. 1490-1491)

**3.6.** W okresie objętym kontrolą obowiązywała Uchwała nr XIII/106/15 Rady Miasta Bochnia z dnia 29 października 2015 r.<sup>32</sup> Przedmiotowa uchwała określała szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Miasta Bochnia lub jej jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazuje organ lub osoby uprawnione do udzielenia tych ulg. Zawarto w niej zasady umarzania należności pieniężnych z urzędu w całości precyzując okoliczności w jakich może to nastąpić, tj.:

- osoba fizyczna zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6 tys. zł;

<sup>30</sup>Sprawy nr: POL.3127.3.3.2019; POL.3124.3.1.2019; POL.3120.43.2020; POL.3120.21.2020; POL.3120.15.2021.

<sup>31</sup>Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.

<sup>32</sup> W sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Miasta Bochnia, jak również jednostkom podległym oraz wskazania organu do tego uprawnionego.

- osoba prawna została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności 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 uległa likwidacji.

Uchwała precyzowała także m.in., że należności pieniężne mogą być na wniosek dłużnika w całości lub w części umarzone, ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Wskazano również, iż termin zapłaty całości lub części należności pieniężnej może zostać jednorazowo odroczone, a płatność części lub całości należności pieniężnej może zostać jednorazowo rozłożona na raty, jednak na okres nie dłuższy niż 36 miesięcy.

**3.7.** W okresie objętym kontrolą ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych przyznawane były na podstawie art. 15 zzzg ust. 1 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 oraz niektórych innych ustaw<sup>33</sup> w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii<sup>34</sup>. Na podstawie przedmiotowych zapisów przywołanych aktów prawnych, Burmistrz wydał Zarządzenie nr 83/20 z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia zasad umarzania, odraczania terminów spłaty i rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających Gminie Miasta Bochnia od przedsiębiorców z tytułu oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę za okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii COVID-19<sup>35</sup>.

Na podstawie skontrolowanej próby 20 dłużników (łącna wartość próby 187,4 tys. zł, z tego umorzenia: 78,7 tys. zł oraz rozłożenie zaległości na raty: 108,7 tys. zł), którym przyznano ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych<sup>36</sup> ustalono, że:

- w piętnastu przypadkach pomoc stanowiła rekompensatę negatywnych skutków ekonomicznych związanych z COVID-19, a wydawane wnioskodawcom indywidualnie zarządzenia Burmistrza były zgodne z zarządzeniem nr 83 Burmistrza Miasta Bochnia z dnia 10 kwietnia 2020 r.;
- w czterech przypadkach pomoc dotyczyła rozłożenia zaległości na raty, która udzielona została zgodnie z § 5 uchwały nr XIII/106/15 Rady Miasta Bochnia z dnia 29 października 2015 r.;
- w jednym przypadku dotyczącym umorzenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, ulga została przyznana zgodnie z § 5 uchwały nr XIII/106/15 Rady Miasta Bochnia z dnia 29 października 2015 r.

(akta kontroli str. 1244-1300)

<sup>33</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.

<sup>34</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 340.

<sup>35</sup> Zarządzenie zostało zmienione Zarządzeniem nr 20/21 Burmistrza Miasta Bochnia z dnia 18 stycznia 2021 r. w sprawie zmiany zarządzenia określenia zasad umarzania, odraczania terminów spłaty i rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających Gminie Miasta Bochnia od przedsiębiorców z tytułu oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę za okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii COVID-19.

<sup>36</sup> 17 umorzeń, trzy rozłożenia zaległości na raty.

**3.8.** Burmistrz wskazał, że w latach 2019 do 2022 nie udzielano ulg podatkowych, które stanowiłyby pomoc publiczna w rozumieniu art. 67b §1 pkt 3 Ordynacji podatkowej. Wyjaśnił również, że w okresie objętym kontrolą udzielane były ulgi w należnościach cywilnoprawnych na podstawie art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych<sup>37</sup> w łącznej kwocie 148,8 tys. zł, przyznane 18 beneficjentom. Formą pomocy było: umorzenie – 11 przypadków oraz rozłożenie zaległości na raty – siedem przypadków.

(akta kontroli str. 1434-1439)

**3.9. – 3.12.** Na podstawie kontroli 40 spraw dotyczących udzielenia przedsiębiorcom pomocy de minimis ustalono, że:

- w żadnym przypadku nie został przekroczony próg 200 tys. euro pomocy udzielonej w ostatnich trzech latach budżetowych;
- spośród 40 zbadanych spraw w 39 przypadkach formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis został dostarczony do Urzędu. W jednym przypadku postanowieniem POL.3120.31.2020 dopuszczono jako dowód w sprawie toczącego się postępowania o umorzenie podatku od nieruchomości za lipiec 2020 r. dokumentację z postępowania podatkowego w sprawie umorzenia podatku od nieruchomości za maj 2020 r.;
- w 31 przypadkach spośród 40 skontrolowanych, organ podatkowy rzetelnie zweryfikował dokumentację podmiotu wnioskującego o pomoc de minimis. W pozostałych dziewięciu przypadkach beneficjent nie uzupełnił Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis w części B Informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej podmiotu, któremu ma być udzielona pomoc de minimis, organ nie wzywał go do uzupełnienia braków (co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości);
- we wszystkich skontrolowanych przypadkach, data wydania zaświadczenia była tożsama z datą wystawienia decyzji przez organ podatkowy, a zaświadczenia wydawane były zgodnie z obowiązującym wzorem i zawierało poprawne dane;
- wszystkie skontrolowane sprawy zostały ujęte w sprawozdaniach sporządzanych w Systemie Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania pomocy publicznej<sup>38</sup>. Dane w nich zawarte były zgodne z dokumentacją źródłową. Sprawozdania były przekazywane terminowo do Prezesa UOKiK, tj. zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>39</sup>.

(akta kontroli str.1531-1570, 1659-1701)

**3.13.** W okresie objętym kontrolą, 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, wraz ze wskazaniem wysokości udzielonych kwot ulg i ich przyczyn zostały opublikowane w BIP odpowiednio: 27 maja 2020 r., 31 maja 2021 r., 31 maja 2022 r. oraz 31 maja 2023 r.) oraz na tablicy ogłoszeń. Na podstawie weryfikacji próby o której mowa w pkt 3.3 i 3.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego ustalono, że kwota udzielonych umorzeń i przyczyny ich udzielenia podane do publicznej wiadomości zgodne były z dokumentacją źródłową. Ponadto podano do publicznej wiadomości informację o podmiotach, którym udzielono ulgi w postaci odroczenia terminu płatności lub

<sup>37</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

<sup>38</sup> Dalej: *SHRIMP*.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 702,

rozłożenia na raty. Analogicznie przedstawiała się również sytuacja w przypadku upublicznionego wykazu osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

(akta kontroli str.1313-1333)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W przypadku dwóch decyzji: POL.3120.30.2020 z 10 sierpnia 2020 r. i POL.3120.18.2020 z 10 lipca 2020 r., pomimo niedołączenia do wniosków o udzielenie pomocy przez wnioskodawców wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymali w roku, w którym ubiegali się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczeń o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie, Urząd nie wezwał ich do uzupełnienia dokumentacji. Było to niezgodne z art. 37 pkt 1 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Burmistrz wyjaśnił, że brak wezwania beneficjentów do uzupełnienia wniosków o informacje dotyczące pobranej pomocy de minimis, w roku, w którym starał się o pomoc jak i w dwóch latach poprzednich lub do złożenia zaświadczenia o niepobraniu takiej pomocy w tym okresie, było skutkiem niedopatrzenia pracownika. Związane to było z ogromu spraw związanych z wprowadzeniem stanu epidemii Covid-19. Dodał także, iż brak przedmiotowych informacji nie wpływał na możliwość przyznania ulg, ponieważ powyższe informacje były dostępne w systemie SHRIMP.

(akta kontroli str. 1308, 1311,1550, 1561)

2. Urząd nierzetelnie zweryfikował wniosek beneficjenta, na podstawie którego wydano decyzję nr POL.3124.3.1.2020 z 29 czerwca 2020 r. Beneficjent wskazał, że otrzymana przez niego pomoc de minimis w roku ubiegania się o nią jak i ciągu dwóch poprzedzających go lat wyniosła 11,0 tys. euro. Kontrola wykazała, że według danych ze strony internetowej UOKiK <https://sudop.uokik.gov.pl>, podmiot we wskazanym okresie nie otrzymał pomocy de minimis.

Burmistrz wyjaśnił, że pracownik rozpatrujący wniosek, sprawdził czy pomoc nie przekracza określonego limitu, wychodząc z założenia, że być może wnioski o udzielenie pomocy przez inne organy nie zostały wprowadzone do systemu SHRIMP.

(akta kontroli str. 1308, 1311, 1536)

3. W dziewięciu spośród 40 skontrolowanych decyzji, organ podatkowy nierzetelnie zweryfikował dokumentację podmiotu wnioskującego o pomoc de minimis. Pomimo nieuzupełnienia przez beneficjenta wsparcia Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis w części B Informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej podmiotu, któremu ma być udzielona pomoc de minimis, organ nie wzywał go do uzupełnienia braków. Przedmiotowa sytuacja dotyczyła jednego podmiotu, któremu wydano następujące decyzje: POL.3120.44.2020 r. z 1 grudnia 2020 r., POL.3120.40.2020 z 2 listopada 2020 r., POL.3120.19.2020 z 27 maja 2020 r., POL.3120.12.2020 z 28 kwietnia 2020 r., POL.3120.6.2020 z 30 marca 2020 r., POL.3120.19.2021 z 4 października 2021 r., POL.3120.18.2021 z 20 sierpnia 2021 r., POL.3120.47.2020 z 15 stycznia 2021 r., POL.3120.20.2022 z 4 listopada 2022 r. Ponadto w trzech z 40 skontrolowanych decyzji (POL.3120.16.2022 z 31 sierpnia 2022 r., POL.3120.13.2022 z 31 sierpnia 2022 r., POL.3120.9.2022 z 29 kwietnia 2022 r.) organ podatkowy rozpatrując wniosek o pomoc de minimis, pomimo braku w dokumentacji wszystkich zaświadczeń o otrzymanej pomocy de minimis w ciągu dwóch ostatnich lat podatkowych lub oświadczeń o wielkości tej pomocy otrzymanej



w tym okresie lub jej nieotrzymania, nie wezwał beneficjenta do uzupełnienia dokumentacji.

Burmistrz wyjaśnił, że powyższe nieprawidłowości były wynikiem przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str. 1541, 1543-1546, 1559, 1562-1563, 1567-1570, 1310-1312)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Urząd co do zasady prawidłowo stosował obowiązujące przepisy przy udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych. Jednak NIK zwraca uwagę na przypadki braku należytej staranności przy udzielaniu pomocy de minimis, gdzie organ podatkowy nie wzywał podatników do uzupełnienia wniosków o informacje pobranej pomocy de minimis w roku w którym starał się o taką pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat. W przypadku dziewięciu spośród 40 poddanych decyzji o pomocy de minimis, organ podatkowy nie wzywał do uzupełnienia Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o taką pomoc w części B, natomiast w trzech decyzjach rozpatrzono wnioski pomimo braku w dokumentacji wszystkich zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis lub oświadczeń o jej otrzymaniu lub nieotrzymaniu.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

4.1. W okresie objętym kontrolą Urząd podejmował działania związane z identyfikacją, oceną, analizą oraz reakcją na ryzyko występujące w zakresie wymiaru i poboru dochodów własnych, dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych i udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym, polegające na:

- dokonywaniu analizy celów, procesów i zadań przez poszczególne wydziały i samodzielne stanowiska, w tym: Wydział Budżetowo-Finansowy, Wydział Podatków i Opłat Lokalnych, Wydział Gospodarki Mieniem Komunalnym i Rolnictwa, Stanowisko ds. Polityki Mieszkaniowej (przekształcone w 2022 r. w Referat Gospodarki Lokalami), Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska;
- dokonywaniu przez audytora wewnętrznego analizy ww. dokumentacji i sporządzaniu na jej podstawie rejestru ryzyka dla Urzędu;
- podsumowywaniu realizacji zadań po zakończeniu danego roku przez kierowników komórek organizacyjnych poprzez sporządzanie kwestionariuszy samooceny, w których wskazywano m.in. na realizację procesów zarządzania ryzykiem, w tym procedur wewnętrznych, instrukcji, wytycznych, dokumentów, zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności;
- corocznym ustalaniu w planie kontroli wewnętrznej sprawdzenia realizacji zagadnień dotyczących m.in. wydawania decyzji podatkowych i deklaracji podatkowych, egzekwowania należności, tj. rzetelności i terminowości oraz prawidłowości załatwiania spraw.

(dowód: akta kontroli str. 676-929)

4.2. W latach 2019-2022 zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg były przedmiotem:

- jednej skargi wniesionej do Burmistrza. Skarga dotyczyła sposobu dochodzenia przez Urząd opłat podatku od nieruchomości oraz gruntów. Wskazano skarżącemu braki formalne skargi (brak adresu) oraz organ właściwy do jej rozpatrzenia;

- jednej skargi wniesionej do Rady Miasta. Skarga dotyczyła opieszałości Urzędu w postępowaniu o naliczenie opłaty planistycznej. Skarga została uznana za zasadną.

Skargi rozpatrzono zgodnie z obowiązującymi przepisami. Do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 676-680, 967-974)

**4.3.** W okresie od 2 do 22 stycznia 2023 Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie przeprowadziła kontrolę kompleksową w Urzędzie, której przedmiotem były m.in.:

- dochody z tytułu podatków i opłat w 2021 r. (podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych);
- dochody z najmu i dzierżawy w latach 2021 – do końca III kwartału 2022 r.;
- inne dochody w latach 2021 – do końca III kwartału 2022 r. (w tym opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi).

W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie sformułowano wniosków ani zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 676-680)

**4.4.** W latach 2019 - 2022 dokonywano kontroli stanowisk pracowniczych związanych z wymiarem, poborem dochodów własnych oraz udzielaniem ulg w zakresie m.in. terminowości i rzetelności egzekwowania należności na rzecz miasta, odroczenia, umorzenia, rozłożenia należności na raty, zgodnie z zarządzeniami Burmistrza w sprawie ustalenia planu kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miasta Bochnia. Kontrole przeprowadzane były przez Naczelników Wydziałów odpowiedzialnych za realizację ww. zadań. W trakcie prowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano zaleceń.

(akta kontroli str.676-680, 812-929)

Ponadto pracownicy Stanowiska ds. Kontroli w Urzędzie przeprowadzili w okresie od 23 lutego do 15 marca 2022 r. kontrolę w zakresie realizacji zaleceń po kontrolnych sformułowanych w protokole z kontroli przeprowadzonej od 25 lipca do 31 października 2018 r. dotyczących m.in. wydawania postanowień w zakresie zaległości podatkowych, przestrzegania terminów załatwiania spraw dotyczących podatków, prawidłowości ustalania podatków od środków transportowych. W wyniku kontroli stwierdzono, że zalecenia pokontrolne zostały w większości zrealizowane. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wydawania decyzji podatkowych w zakresie wyznaczania stronie terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego oraz terminowości załatwiania spraw.

(akta kontroli str. 676-680, 930-942)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeprowadzono dwa audyty wewnętrzne dotyczące:

- windykacji należności. Badaniem objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Przedmiotem audytu były zadania obejmujące windykację należności z tytułu: podatku od nieruchomości, podatku od środków transportu, opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- deklaracji składanych przez mieszkańców w zakresie podatków i opłat. Badaniem objęto 2022 r.

W wyniku przeprowadzonych audytów nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie sformułowano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 676-680, 943-966)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W Urzędzie zidentyfikowano i oceniano ryzyka związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tego tytułu oraz udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono kontrole i audyty dotyczące ww. działań, jednak jak wynika z opisu nieprawidłowości zaprezentowanych w obszarach od 1 do 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, system nadzoru nie był w pełni skuteczny.

## **IV. Uwagi i wnioski**

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w świetle ustaleń kontroli, zasadnym jest wzmocnienie skuteczności funkcjonujących w Urzędzie mechanizmów nadzoru oraz zapewnienie realizacji standardów kontroli zarządczej w zakresie środowiska wewnętrznego.

Wnioski pokontrolne

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

1. Kierowanie do podatników, którzy nie złożyli deklaracji na podatek od nieruchomości DN-1, wezwań do wypełnienia tego obowiązku.
2. Kierowanie do podatników, którzy nie złożyli informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych IN-1, wezwań do wypełnienia tego obowiązku.
3. Zapewnienie udokumentowania przez organ podatkowy przeprowadzenia czynności sprawdzających mających na celu wyjaśnienie przyczyn niezłożenia przez podatnika informacji IN-1.
4. Zamieszczanie przez organ podatkowy w wezwaniach kierowanych do podatników, pouczeń dotyczących skutków prawnych niezastosowania się do wezwania.
5. Podjęcie działań zapewniających przeprowadzanie przez organ podatkowy czynności weryfikacyjnych dotyczących rzeczywistej powierzchni, jaka jest przeznaczana przez podatnika na cele prowadzenia działalności gospodarczej.
6. Zapewnienie opracowania i ciągłości obowiązywania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
7. Sporządzanie i dołączanie do uchwały budżetowej Miasta szczegółowego planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
8. Zapewnienie wystawiania i przesyłania do podatników upomnień dotyczących zaległości z tytułu podatków i opłat w terminie do 30 dni.
9. Podjęcie działań zapewniających wystawianie tytułów wykonawczych dotyczących zaległości z tytułu podatków i opłat w terminie do 30 dni.
10. Terminowe wystawianie wezwań do zapłaty zaległości cywilnoprawnych.
11. Rzetelną weryfikację wniosków beneficjentów pomocy de minimis w zakresie ich kompletności.
12. Wzywianie beneficjentów do uzupełnienia dokumentacji w przypadku braków wymaganych jej elementów składowych stanowiących podstawę rozpatrzenia wniosku o pomoc de minimis.

## 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 Krakowie. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Kraków, 21 lipca 2023 r.

Kontroler  
Wioletta Zając  
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Najwyższej Izby Kontroli  
Delegatury w Krakowie

z. up.

Wicedyrektor  
Marcin Kopeć

Kontroler  
Hubert Brzozowski  
Doradca ekonomiczny