



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-012-04/2014

P/14/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/005 – Prawdliwość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Lucjan Kaszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90046 z dnia 28 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta Błaszki, 98-235 Błaszki, pl. Niepodległości 13, REGON: 000528020
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Świdzki - Burmistrz Gminy i Miasta Błaszki. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ prawidłowość i skuteczność realizacji przez Gminę i Miasto Błaszki podatków lokalnych oraz dochodów z majątku.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają następujące ustalenia:

- organ stanowiący gminy podejmował uchwały podatkowe zgodnie z obowiązującymi przepisami, określał stawki podatkowe dla wszystkich rodzajów przedmiotu opodatkowania, uchwalił zwolnienia przedmiotowe²,
- wykorzystując zewnętrzne dane³ o zmianach w stanie ewidencyjnym przedmiotów opodatkowania aktualizowano bazę podatników i realnie określano należne gminie dochody z tytułu podatku od nieruchomości i od środków transportowych,
- prawidłowo stosowano ulgi podatkowe,
- prawidłowo i skutecznie realizowano dochody z majątku, wyceniając mienie w oparciu o aktualne operaty szacunkowe, waloryzując stawki czynszu, stosując procedury określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami⁴.

Bez istotnego wpływu na realizację dochodów pozostawały ustalone nieprawidłowości polegające na:

- braku w Urzędzie wewnętrznych uregulowań z zakresu kontroli zarządczej⁵, określających zasady: sprawdzania terminowości wpłacania należności przez podatników oraz podejmowania w związku z tym czynności. Należy jednak podkreślić, iż nie stwierdzono przypadku dopuszczenia do przeterminowania należności,
- rezygnowaniu z naliczania odsetek od nieterminowych wpłat czynszu i rat podatku, kwotowo niższych od kosztów upomnienia.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zwolnienie z opodatkowania (budynki i ich części oraz środki transportowe wykorzystywane do celów oświatowych) uchwalono w 2005 r.

³ Pochodzące od Starostwa Powiatowego w Sieradzu oraz z deklaracji i informacji podatników, a także z kontroli własnych u podatników.

⁴ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518).

⁵ O których mowa w art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1. Uchwały Rady Gminy i Miasta podjęte w przedmiocie kontroli

Opis stanu faktycznego

Organ stanowiący wydał wymagane uchwały podatkowe⁶. W szczególności dotyczyły one:

- podatku od nieruchomości. Uchwały były podejmowane co roku w listopadzie roku poprzedzającego obowiązywanie, na rok 2012, 2013 i 2014,
- podatku od środków transportowych. Uchwałę podjęto w listopadzie roku 2011 i obowiązywała ona na lata 2012, 2013 i 2014,
- określenia zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawienia lub najmu. Uchwała podjęta w 2008 r., zmieniana w 2009 r. i 2011 r.,
- szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny oraz wskazania organów do tego uprawnionych. Uchwała podjęta w 2010 r.

Podjmując uchwały podatkowe organ stanowiący wprowadził:

- stawki podatku od nieruchomości z uwzględnieniem wszystkich kategorii przedmiotów opodatkowania wymienionych w szczegółowej ustawie podatkowej⁷,
- stawki podatku od środków transportowych dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu, z uwzględnieniem podziału tych środków transportu według rodzaju przedmiotu opodatkowania wymienionego w ww. ustawie⁸. Nie stosowano różnicowania podmiotowego stawek.

W uchwałach nie przekraczano zakresu szczegółowego upoważnienia ustawowego ani nie zawierano niedozwolonych zapisów subdelegujących. Różnicowanie stawek podatku od nieruchomości i od środków transportowych odnosiło się do przedmiotu opodatkowania. Uchwały przyjmowano z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, by mogły prawidłowo wejść w życie i obowiązywać w danym roku podatkowym.

⁶ -Uchwała XI/69/11 RGiM Błazki z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie podatku od nieruchomości,
-uchwała XI/70/11 RGiM Błazki z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych,
-uchwała Nr XX/140/12 RGiM Błazki z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie podatku od nieruchomości,
-uchwała Nr XX/141/12 RGiM Błazki z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych,
-uchwała XXXI/222/13 RGiM Błazki z dnia 09 grudnia 2013 r. w sprawie podatku od nieruchomości,
-uchwała XXXI/223/13 RGiM Błazki dnia 09 grudnia 2013 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych,
-uchwała XXVII/167/05 RGiM Błazki dnia 02 grudnia 2005 r. w sprawie podatku od nieruchomości,
-uchwała XXVII/169/05 RGiM Błazki z dnia 02 grudnia 2005 r. w sprawie zwolnień od podatku od środków transportowych,
-uchwała XVII/114/08 RGiM Błazki z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawienia lub najmu,
-uchwała XXVI/170/09 RGiM Błazki z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie zmiany uchwały XVII/114/08 RGiM Błazki z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawienia lub najmu,
-uchwała XI/75/09 RGiM Błazki z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały XVII/114/08 RGiM Błazki z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawienia lub najmu,
-uchwała XXXV/230/10 RGiM Błazki z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny oraz wskazania organów do tego uprawnionych.

⁷ Art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 849).

⁸ Tamże, art. 10.

Uchwalane stawki podatkowe⁹ nie przewidywały obniżenia którejkolwiek stawki podatkowej do wartości „0” ani nie przekraczały stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów.

W stosunku do podjętych uchwał nie było orzeczeń organu nadzoru¹⁰ o nieważności. Uchwały, jako zgodne z prawem źródło prawa miejscowego, opublikowano w Dzienniku Urzędowym województwa łódzkiego.

Określając problematykę uchwalonych zwolnień przedmiotowych w podatku od nieruchomości i od środków transportowych nie przekroczone upoważnienia ustawowego. Według wyjaśnienia Pana Burmistrza organ stanowiący z racji braku podstaw prawnych nie wdrażał w obszarze realizacji dochodów własnych gminy określonych ustawami podatkowymi¹¹ rozwiązań adresowanych do rodzin wielodzietnych.

(dowód: akta kontroli str. 12-75, 346, 584-593)

1.2. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

W badanym okresie zrealizowane kwoty dochodów własnych (11 234 tys. zł w 2012 r.; 12 500 tys. zł w 2013 r. i 6 484 tys. zł w I półr. 2014 r.) stanowiły odpowiednio: 28,8%, 28,9% i 28,4% zrealizowanych dochodów ogółem.

Niewielki był udział wpływów z badanych podatków lokalnych¹² w zrealizowanych kwotach dochodów ogółem. Dla podatku od nieruchomości wynosił on od osób prawnych 3,2% w 2012 r. i 4,3% w 2013 r., od osób fizycznych 2,3% (w badanym okresie) i dla podatku od środków transportowych 0,3% (w badanym okresie) od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Wymierzanie podatków lokalnych, ich ewidencjonowanie oraz rozliczanie było powierzone trzem pracownikom Referatu Podatków i Opłat Lokalnych.

Zwiększająca się liczba podatników (2127 na początek i 2238 na koniec 2012 r.; 2434 na koniec 2013 r.; 2549 na koniec I półr. 2014 r.) sprzyjając powiększaniu kwoty dochodów własnych z tyt. podatków i opłat lokalnych, powodowała przyrost obowiązków związanych z wymierzaniem, ewidencjonowaniem i poborem podatków.

W oparciu o aktualne dane ewidencji podatkowej nieruchomości¹³ i środków transportowych podatki terminowo wymierzano i przypisywano należności w księgowej ewidencji podatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 7).

Analizą prawidłowości wymierzania podatków objęto wybrane losowo akta:

- 12 spraw dotyczących realizacji dochodów z tyt. podatku od nieruchomości od osób fizycznych (po cztery sprawy z lat: 2012, 2013 i I półr. 2014),
- 12 spraw dotyczących realizacji dochodów z tyt. podatku od nieruchomości od osób prawnych (po cztery sprawy z lat: 2012, 2013 i I półr. 2014),

⁹ W podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych.

¹⁰ Tj. Regionalnej Izby Obrachunkowej (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012, poz. 1113) oraz właściwy miejscowo wojewoda (publikujący uchwałę).

¹¹ Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749)..

¹² Podatek od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz podatek od środków transportowych od osób prawnych.

¹³ Posiadano aktualne i kompletne dane o gruntach, budynkach, budowlach i podmiotach zobowiązanych do zapłaty podatku.

- wszystkich 10 spraw dotyczących realizacji dochodów z tyt. podatku od środków transportowych od osób prawnych (po cztery sprawy z lat: 2012 i 2013 oraz dwie sprawy z I półr. 2014).

1.3. Podatek od nieruchomości od osób fizycznych

Opis stanu faktycznego

Analizowane decyzje podatkowe sporządzano poprawnie pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym. Oznacza to m.in., że: dane zawarte w decyzjach będące podstawą wymiaru podatku były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych i ewidencji podatkowej; stawki podatku zastosowane w decyzjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę gminy i miasta; decyzje odpowiadały wymogom określonym w ordynacji podatkowej.

Decyzje podatkowe doręczono podatnikom za pokwitowaniem, w sposób i w terminach umożliwiającym zapłatę podatku w ustawowych terminach¹⁴.

(dowód: akta kontroli str.353-388)

Ustalone nieprawidłowości

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

1.4. Podatek od nieruchomości od osób prawnych

Opis stanu faktycznego

Podatnicy wymagane deklaracje podatkowe składali wypełnione prawidłowo pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. Należycie wymierzana była kwota podatku. Stosowano stawki podatku zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok.

Sprawdzano poprawność składanych deklaracji, porównując dane z danymi ewidencji podatkowej. Fakt sprawdzenia odnotowywano na deklaracji.

Spośród 12. analizowanych spraw, terminowego¹⁵ złożenia deklaracji podatkowej nie dopełniło trzech podatników (w 2013 r. dla Nr 23013 opóźnienie wynosiło 12 dni; w I półr. 2014 r. dla Nr 30002 opóźnienie wynosiło trzy dni i dla Nr 13018 - 33 dni). W odniesieniu do ww. opóźnień tylko w przypadku jednego podatnika (Nr 13018) wszczęto postępowanie podatkowe i wezwano go do złożenia deklaracji. Wobec pozostałych dwóch podatników z racji niewielkiego opóźnienia organ podatkowy nie zdażył podjąć działania.

(dowód: akta kontroli str. 353-388)

Ustalone nieprawidłowości

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

1.5. Podatek od środków transportowych od osób prawnych

Opis stanu faktycznego

Składane deklaracje podatkowe były poprawne pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym. Podatnicy prawidłowo ustalali należną kwotę podatku, stosując stawki podatku zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę gminy i miasta.

Zgodność danych o przedmiocie opodatkowania zawieranych w deklaracji organ podatkowy porównywał z wykazanymi w otrzymywanych od właściwego terytorialnie Starostwa Powiatowego danymi o zarejestrowanych pojazdach. Fakt wykonania czynności sprawdzających odnotowywano na deklaracji.

¹⁴ Określonych art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613).

¹⁵ Do 31 stycznia.

Niedotrzymanie ustawowego terminu składania deklaracji¹⁶ stwierdzono u sześciu podatników (w 2012 r. dla Nr 500009 opóźnienie wynosiło 109 dni i dla Nr 500007 jeden dzień; w 2013 r. dla Nr 500004 opóźnienie wynosiło 63 dni, dla Nr 500017 trzy dni, dla Nr 500006 26 dni; w I półr. 2014 r. dla Nr 500018 - 18 dni) spośród 10. analizowanych.

W związku z ww. opóźnieniami, organ podatkowy:

- wykorzystując otrzymywane z Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego w Sieradzu informacje o fakcie nabycia i zarejestrowania środka transportowego wszczął postępowanie podatkowe wobec trzech podatników (Nr: 500004, 500006 i 500009) i wyegzekwował od nich złożenie deklaracji,
- z racji złożenia deklaracji z krótkim opóźnieniem w (poniżej 20. dni) nie zdążył podjąć kroków wobec kolejnych trzech podatników (Nr: 500007, 500017, 500018).

(dowód: akta kontroli str. 353-388)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

3. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

W zrealizowanych dochodach z badanych podatków dominujący udział, bo: 54,5% w 2012 r., 62,1% w 2013 r. i 61,2% w I półr. 2014 r. miał podatek od nieruchomości wpłacony przez osoby prawne.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W ogólnej kwocie zaległości podatkowych wynoszących 220,5 tys. zł na koniec 2012 r., 122,7 tys. zł w 2013 r. i 131,8 tys. zł na koniec czerwca 2014 r., zasadniczą jego część stanowiły należności od osób fizycznych z tyt. podatku od nieruchomości. Wynosiły one 60,7% w 2012 r., 99,1% w 2013 r. i 76,3% w I półr. 2014 r. Zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych stanowiły odpowiednio: 38,6%, 0,3% i 23,5%.

W stosunku do zrealizowanych dochodów z badanych podatków, ww. łączna kwota zaległości na koniec lat 2012 i 2013 oraz na 30 czerwca 2014 r. stanowiła odpowiednio: 9,8%, 4,0% i 8,5%.

(dowód: akta kontroli str. 6, 78)

W ramach działań windykacyjnych podatku od nieruchomości w 2012 r. i 2013 r. upomnieniami objęto kwoty odpowiednio: 421,2 tys. zł i 335,7 tys. zł, tytułami wykonawczymi zaległości na 258,8 tys. zł i 52,5 tys. zł, a hipotekami zabezpieczono zaległości na 35,4 tys. zł (16,1% kwoty zaległej na koniec 2012 r.) i 41,5 tys. zł (33,9% kwoty zaległej na koniec 2013 r.). W ww. podatku zaległości od osób prawnych i fizycznych na koniec 2013 r. wynosiły 122,2 tys. zł wobec kwoty 219,1 tys. zł będącej zaległością na koniec grudnia 2012 r.

W podatku od środków transportowych od osób prawnych na koniec lat 2012 i 2013 notowano niskie stany zaległości – odpowiednio: 1,3 tys. zł i 0,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 77, 347)

Analiza 17. spraw, przeprowadzona w celu ustalenia skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych wykazała, że:

¹⁶ Art. 9 ust. 4 i 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

- w wewnętrznych uregulowaniach z zakresu kontroli zarządczej¹⁷ Referatowi Podatków i Oplat Lokalnych nie określono procedur i terminów sprawdzania terminowości wpłacania należności przez podatników oraz wysyłania upomnienia o zapłatę zaległości, a także wystawiania tytułu wykonawczego na zaległość,
- komórka podatkowa kontrolowała terminowość uiszczania podatków przez podatników i podejmowała stosowne działania windykacyjne zaległości. Sprawowano tę kontrolę w różnych terminach, na ogół dopiero przed upływem terminu płatności kolejnej kwartalnej raty podatku. Stan taki wyjaśniano zbyt dużą ilością kumulujących się zadań do wykonania w określonym czasie, nakładaniem się terminów,
- znaczna była rozpiętość czasu liczonego w dniach, po którym wysyłano upomnienia:
 - do osób fizycznych, wysyłano od 13. do 40. dni po dniu powstania zaległości podatkowej¹⁸,
 - do osób prawnych, zalegających ze znacznie wyższymi kwotami aniżeli osoby fizyczne, wysyłano w 2012 r. i 2013 r. od dziewięciu do 163. dni, z przewagą dni powyżej 70.,
- wysyłano prawidłowo sporządzone upomnienia, zawierające informację o: kwocie zaległości i należnych odsetek, zagrożeniu wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od daty doręczenia upomnienia. Upomnienia prawidłowo ewidencjonowano,
- po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu prawidłowo wystawiano i ewidencjonowano tytuły wykonawcze i przekazywano je niezwłocznie organowi właściwemu do egzekucji administracyjnej,
 - tytuły wykonawcze na zaległe raty (łącznie zobowiązania pieniężnego) od osób fizycznych wystawiano po upływie od 14. do 182. dni po terminie płatności określonym w upomnieniu. Ustalono wydłużanie się czasu zwłoki w wystawianiu tytułów. O ile w 2012 było to od 31. do 39. dni, to w 2013 r. już od 25. do 92. dni, a w I półr. 2014 r. było to odpowiednio: 14 dni, 123 dni i 182 dni,
 - tytuły wykonawcze na zaległości od osób prawnych w czterech analizowanych przypadkach wystawiono od 12. dni do 21. dni, a w jednym przypadku po 101. dniach po upływie terminu płatności określonego w upomnieniu,
- tytuły wykonawcze prawidłowo ewidencjonowano.

(dowód: akta kontroli str. 450-579, 592-593, 623-624)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- brak wewnętrznych uregulowań z zakresu kontroli zarządczej określających obowiązujące w Urzędzie terminy sprawdzania terminowości wpłacania należności przez podatników, po których wysyłane są upomnienia o zapłatę zaległości, po upływie których wystawiane są tytuły wykonawcze na zaległość,
- zwłokę w wysyłaniu upomnień i tytułów wykonawczych, szczególnie w odniesieniu do zaległości z tytułu IV raty podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

¹⁷ O których mowa w art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ Analizowane 12. tytułów wykonawczych z lat 2012-I półr. 2014 dotyczyło łącznego zobowiązania pieniężnego.

4. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu
faktycznego

Naliczony podatek od nieruchomości od osób prawnych wynosił w 2012 r. 1 648,4 tys. zł i stanowił 74,8% wartości wyliczonej wg stawek określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów¹⁹, analogicznie w 2013 r. wartości te wynosiły 2 062,2 tys. zł i 77,8%, a w 2014 r. 2 075,9 tys. zł i 79,3%. Naliczony podatek od nieruchomości od osób fizycznych w 2012 r. wynosił 1 160,1 tys. zł i stanowił 69,7% wartości wyliczonej wg stawek określonych w obwieszczeniu, analogicznie w 2013 r. wartości te wynosiły odpowiednio 1 336,0 tys. zł i 69,7%, a w 2014 r. 1 388,4 tys. zł i 70,6%. Naliczony podatek od środków transportowych w 2012 r. wynosił 431,7 tys. zł i stanowił 60,8% wartości wg stawek określonych w obwieszczeniu, analogicznie w 2013 r. wartości te wynosiły odpowiednio 440,3 tys. zł i 51,3%, a w 2014 r. odpowiednio 466,4 tys. zł i 52,3%.

(dowód: akta kontroli str. 79, 349)

Prawidłowość oraz terminowość prowadzenia i dokumentowania postępowań podatkowych w związku z wnioskami o udzielenie ulgi zbadano na przykładzie 18. akt spraw dotyczących udzielenia ulg indywidualnych w podatku od nieruchomości²⁰ od osób fizycznych i prawnych.

Ustalono, że:

- postępowania podatkowe prowadzono zgodnie z postanowieniami Ordynacji podatkowej oraz postanowieniami procedury wewnętrznej. Sprawy załatwiano terminowo, we właściwej kolejności, wydając legalne decyzje administracyjne z uzasadnieniem zajętą stanowiska,
- decyzje wydawane w ramach uznania administracyjnego nie budziły uwag,
- organ stanowiący gminy i miasta nie skorzystał z prawa²¹ do wprowadzenia opłaty prolongacyjnej od odraczanych lub rozkładanych na raty spłat kwot zaległości,
- udzielając ulg nie naruszono zasad przyznawania pomocy de minimis,
- w przypadkach odroczenia terminu płatności bądź rozłożenia na raty:
 - jedna osoba prawna (badano dwie sprawy) w odroczonym terminie płatności (31 marca 2013 r.) nie uiściła zaległości i wystąpiła o kolejne odroczenie terminu o kwartał (do 30 czerwca 2013 r.). Po uzyskaniu zgody na takie odroczenie terminu, przed jego upływem całą zaległość²² uregulowała,
 - spośród czterech osób fizycznych (dot. pięciu spraw z dziewięciu badanych) jedna osoba uregulowała zaległość w odroczonym terminie (do 28 lutego 2013 r.), przy czym należne odsetki (17,00 zł) wpłaciła dopiero w trakcie kontroli NIK (tj. po upływie 17. miesięcy); jednej osobie wyznaczony termin płatności upływa za cztery miesiące (20 grudnia 2014 r.); kolejna osoba częściowo spłaca zaległości; wobec czwartej analizowanej osoby nie spłacającej zaległości wszczęto egzekucję administracyjną.

(dowód: akta kontroli str. 12-75, 390-449)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁹ Obwieszczenia określające górne stawki podatkowe w podatkach lokalnych.

²⁰ Nie było od osoby prawnej wniosku o udzielenie ulgi w podatku od środków transportowych.

²¹ Na mocy art. 57 §7 Ordynacji podatkowej.

²² (zaległość + przypis bieżący raty: 105 521,00 zł + 7 231,00 zł odsetki).

5. Prawdliwość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

Stosownie do wymogu ustawowego²³ wykorzystanie nieruchomości było planowane.

Rada Gminy i Miasta podjęła uchwałę w sprawach majątkowych gminy, w tym przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony.

(dowód: akta kontroli str. 59-69, 80-319)

5.1. Sprzedaż mienia stanowiącego własność gminy

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012 – 2013 zawarto 18 transakcji sprzedaży nieruchomości. Uzyskana z tych sprzedaży kwota 793,3 tys. przewyższała o blisko 100 tys. zł wartość oszacowaną przez rzeczoznawcę (699,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 8)

Analiza prawidłowości sprzedaży na przykładzie czterech nieruchomości wykazała, że:

- wartość rynkową oferowanych do sprzedaży nieruchomości ustalano każdorazowo w oparciu o aktualną wycenę uprawnionego rzeczoznawcy,
- informację o zamiarze zbycia nieruchomości upubliczniano w ustawowym trybie²⁴,
- przestrzegano obowiązujące zasady postępowania przetargowego,
- umowy sprzedaży (akty notarialne) zawierano dopiero po zapłaceniu przez nabywcę ceny nieruchomości,
- nabywcy płacili cenę ustaloną w drodze przetargu na zbycie trzech nieruchomości i w trybie rokowań na zbycie prawa do jednego lokalu w budynku wielorodzinnym²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 80-319)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

5.2. Wydzierżawianie i wynajmowanie nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

W okresie lat 2012 – 2013 obowiązywało 60 umów dzierżawy nieruchomości. W I półr. 2014 zawarto jedną nową umowę.

Wydzierżawiano w ww. okresie czasu 162,7 m² powierzchni użytkowej w budynkach oraz 15,8 ha gruntów w 2012-2013 i 16,8 ha w I półr. 2014.

Z wydzierżawianego majątku uzyskano dochód w wysokości 81,7 tys. zł w 2012 r., 83,3 tys. zł w 2013 r. i 60,9 tys. zł w I półr. 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Analiza prawidłowości wydzierżawiania (na przykładzie 10. umów) wykazała, że:

²³ Art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

²⁴ Tamże, art. 35 ust. 1 i 2.

²⁵ Na zasadzie prawa pierwokupu przez dotychczasowego najemcę, przyjęto cenę oszacowaną przez rzeczoznawcę, po skorygowaniu jej o dopuszczalny upust z uwagi na jednorazowe uiszczenie zapłaty.

- umowy wieloletniej dzierżawy zawierano dochowując zasad określonych uchwałą organu stanowiącego²⁶,
- informację o zamiarze oddania nieruchomości w dzierżawę upubliczniano w ustawowym trybie²⁷,
- zawierano w umowach dzierżawy zapisy mające zabezpieczać interesy wydzierżawiającego,
- dzierżawcy uiszczając czynsz dzierżawny, nie przestrzegali każdorazowo umownych terminów płatności²⁸. U pięciu dzierżawców odnotowano opóźnienia w płatnościach wynoszące od kilku do 58 dni:
 - w pierwszym przypadku - na 29 wpłat comiesięcznych za okres 2012-I półr. 2014, z opóźnieniem poniżej 10. dni wniesiono 19 wpłat oraz nie wniesiono opłaty za czerwiec 2014 r. na łączną kwotę 3 382,65 zł,
 - w drugim przypadku - na sześć wpłat comiesięcznych za okres I półr. 2014 r. po terminie (do 10. dni) wniesiono cztery czynsze na łączną kwotę 219,80 zł,
 - w trzecim przypadku - na 31 wpłat comiesięcznych za okres 2012-I półr. 2014 z opóźnieniem od 10. do 40. dni zostało wpłaconych 30 rat na łączną kwotę 7 626,43 zł,
 - w czwartym przypadku, dzierżawca płacąc czynsz raz w roku (po 234,00 zł), opóźnił się od 10. do 20. dni z wpłatami za 2012 r. i 2013 r. na łączną kwotę 468,00 zł,
 - w piątym przypadku, dzierżawca uiszczający czynsz raz w roku, opóźnił się o 58 dni z wpłatą za 2014 r. na kwotę 237,15 zł,
- po upływie terminu płatności wystawiano i wysłano ww. niesolidnym płatnikom czynszu tylko dwa pisemne upomnienia²⁹,
- nie naliczano każdorazowo odsetek od czynszu wpłaconego po terminie płatności.

(dowód: akta kontroli str. 80-345)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: nie naliczano każdorazowo odsetek od wpłaconych po terminie opłat czynszu.

Odpowiedzialna za powyższe, inspektor ds. księgowości budżetowej ustalony fakt wyjaśniła tym, że rezygnowano z każdorazowego naliczania i potrącania odsetek od nieterminowych wpłat czynszu, gdyż wg wyliczeń rzadko kiedy ich kwota przekracza 1,00 zł.

(dowód: akta kontroli str.322-345)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wykazane przypadki opóźnień wpłat, często dotyczą tych samych zobowiązań.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości w badanym obszarze.

²⁶ W sprawie zasad nabycia, zbycia, i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu.

²⁷ Art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

²⁸ Do końca marca za rok kalendarzowy przy czynszu płatnym raz w roku; do 15 marca każdego miesiąca przy czynszu płatnym miesięcznie.

²⁹ Z maja 2012 r. wzywające dłużnika do uregulowania zaległości za m-cie kwiecień i maj 2012 r. na łączną kwotę 498,16 zł i ustalające od zaległej kwoty odsetki ustawowe w kwocie 3,71 zł oraz z maja 2014 r. wzywające dłużnika do uregulowania czynszu za rok 2014 w kwocie 237,15 zł i ustalające od zaległej kwoty odsetki ustawowe w kwocie 4,22 zł.

6. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

Odpowiedzialne komórki merytoryczne w oparciu o prowadzone ewidencje, plany zagospodarowania zasobów majątkowych, wiedzę o realizacji dochodów w latach poprzednich (np. dot. opłat cywilnoprawnych; ceny transakcyjne w obrocie nieruchomościami) sporządzały i przedkładały do projektu dochodów budżetu szacunki dochodów własnych.

Przyjęty plan dochodów wykonano w 2012 r. niemal w pełni (98,7%), zaś w 2013 r. ze znaczną nadwyżką (122,0%). Jak ustaliła kontrola NIK, takie wykonanie było podyktowane trudnymi do przewidzenia zdarzeniami:

- niesprzedaniem w 2012 r. wszystkich oferowanych nieruchomości,
- wyższymi cenami transakcyjnymi uzyskanymi w 2013 r. w przetargach na sprzedaż składników majątkowych oraz przy przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności,
- zwiększaniem się ilości osób prawnych i fizycznych zobowiązanych do płacenia podatku od nieruchomości³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 580, 594 - 622)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹, wnosi o:

1. Opracowanie i wdrożenie procedur kontroli terminowości wpłacania należnych rat z tyt. wynajmowania majątku, podatków lokalnych, wystawiania upomnień i wezwań oraz tytułów wykonawczych.
2. Naliczanie i egzekwowanie obowiązku uiszczania odsetek od nieterminowych wpłat z tyt. wynajmowania majątku oraz podatków lokalnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 14. dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21. dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

³⁰ O 114 os. fizycznych w 2012 r.; o 193 os. fizyczne i 4 os. prawne w 2013 r.; o 89 os. fizycznych i 25 prawnych w I półr. 2014 r.

³¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82.

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.

Łódź, dnia 9 października 2014 r.

Kontroler
Lucjan Kaszczyk
gł. spec. k. p.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



.....
podpis