



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP – 4101-011-01/2014  
P/14/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu  
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole  
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44  
[lop@nik.gov.pl](mailto:lop@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/005 - Prawidłowość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
<i>Kontroler</i>	Jarosław Pałęga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90785 z dnia 11 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Głubczycach, ul. Niepodległości 14, 48-100 Głubczyce <sup>1</sup>
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jan Krówka, Burmistrz Głubczyc <sup>2</sup> (dowód: akta kontroli, str. 4-5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, realizację przez Gminę Głubczyce<sup>4</sup> podatków lokalnych oraz dochodów z majątku w latach 2012-2014 (I półrocze).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia dokonywanie wymiaru podatków od nieruchomości oraz od środków transportowych zgodnie ze stawkami określonymi w uchwałach Rady Miejskiej w Głubczycach<sup>5</sup>, niezwłoczne wydawanie i przekazywanie decyzji w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach, prawidłowe udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych oraz działania w zakresie pozyskiwania dochodów z majątku. Pozytywnie oceniono również prowadzenie ewidencji podatkowej nieruchomości oraz ewidencji upomnień i tytułów wykonawczych w wymaganej przepisami prawa szczególności.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: nieopracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, niepodejmowania działań zmierzających do wymierzenia i pobrania podatku od nieruchomości z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej oraz nienaliczenia i niepobrania odsetek od nieterminowych wpłat należności z tytułu dzierżawy gruntu, nierzetelnego weryfikowania deklaracji na podatek od środków transportowych. W trakcie kontroli stwierdzono również przypadki niewystawiania tytułów wykonawczych oraz wydawania upomnień po terminach wynikających z wewnętrznych regulacji.

NIK pozytywnie ocenia działania mające na celu usunięcie części nieprawidłowości, które zostały podjęte jeszcze w trakcie kontroli NIK.

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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

<sup>5</sup> Dalej: Rada Miejska.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w Gminie obowiązywały następujące uchwały:

- w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w latach 2012-2014<sup>6</sup>,
- w sprawie podatku od nieruchomości<sup>7</sup>,
- w sprawie zwolnień od podatku nieruchomości<sup>8</sup>,
- w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny i stosowania ulg z urzędu<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 6-63)

Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>10</sup>, ww. uchwały podjęte w okresie objętym kontrolą NIK, zostały przekazane Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu oraz Wojewodzie Opolskiemu, a organy te nie zakwestionowały ich treści. Uchwały zostały opublikowane przed datą ich wejścia w życie.

(dowód: akta kontroli, str. 17-22, 39-40, 56-57)

Określone przez Radę Miejską stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na 2012 r., 2013 r. i 2014 r., nie przekraczały stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów<sup>11</sup>. W podatku od nieruchomości Rada Miejska uchwaliła stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych tym podatkiem (grunty, budynki i budowle), przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>12</sup>, a w podatku od środków transportowych stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu, z uwzględnieniem podziału wskazanego w art. 10 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 6-16)

Rada Miejska uchwałą nr XLII/314/13 z dnia 27 listopada 2013 r. *zmieniając uchwałę w sprawie podatku od nieruchomości*, od 1 stycznia 2014 r. zróżnicowała stawki podatku od nieruchomości dla budynków oraz gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Dla budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie rekreacji i wypoczynku ustalono stawkę podatku w wysokości 11 zł/m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, przy czym dla pozostałych rodzajów działalności stawka ta wynosiła 21 zł/m<sup>2</sup> powierzchni

<sup>6</sup> Nr XVI/129/11 z dnia 26 października 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 134, poz. 1618) oraz nr XXIX/222/12 z dnia 24 października 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1681). Na 2014 r. Rada Miejska nie podejmowała uchwał w zakresie wysokości stawek podatku od środków transportowych w związku z czym w 2014 r. obowiązywały stawki z 2013 r.

<sup>7</sup> Nr XVI/128/11 z dnia 26 października 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 134, poz. 1617) oraz uchwała nr XXIX/221/12 z dnia 24 października 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1680) zmieniona uchwałą nr XLII/314/13 z dnia 27 listopada 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 2665).

<sup>8</sup> Nr XVII/127/11 z dnia 26 października 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 134, poz. 1616 ze zm.).

<sup>9</sup> Nr XL/363/10 z dnia 28 stycznia 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 23, poz. 352), dalej: uchwała w sprawie ulg.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>11</sup> W obwieszczeniach z dnia 19 października 2011 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2012 r. (M. P. Nr 95, poz. 961), z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2013 r. (M. P., poz. 587) i z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2014 r. (M. P., poz. 724).

<sup>12</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 849, dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

użytkowej. Z zastosowaniem ww. kryterium zróżnicowano również stawki podatku od nieruchomości dla gruntów, które wynosiły odpowiednio 0,40 zł/m<sup>2</sup> oraz 0,72 zł/m<sup>2</sup> powierzchni.

(dowód: akta kontroli, str. 16)

W uzasadnieniu do projektu ww. uchwały, Burmistrz wskazał, iż celem wprowadzenia zmian wysokości stawek podatku od nieruchomości było pozyskanie wyższych dochodów z tego tytułu. Zaznaczyć jednak należy, iż uchwałą tą podwyższono jedynie stawkę podatku od gruntów pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego z 0,25 zł/m<sup>2</sup> do 0,28 zł/m<sup>2</sup> powierzchni, a zmniejszono stawki podatku od budynków i gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie rekreacji i wypoczynku.

(dowód: akta kontroli, str. 65-66)

Burmistrz wyjaśnił: *Strategie rozwoju Gminy Głubczyce na poziomie województwa i gminy zakładały turystykę jako walor służący rozwojowi gminy. Tereny przygraniczne są wskazywane jako potencjalne miejsce dla terenów wypoczynkowych. W studium kierunków i uwarunkowań rozwoju przestrzennego wskazano tereny pod rozwój usług turystycznych na pograniczu. Ulga podatkowa przedmiotowa ma zachęcić potencjalnych inwestorów do planowania uruchomienia działalności, która dzięki ciekawej ofercie będzie zachęcać turystów do odwiedzania naszej gminy. Gmina Głubczyce w latach 2010-2013 brała udział we wspólnym projekcie z Krnovem, gminami przygranicznymi Republiki Czeskiej, gminami Powiatu Głubczyckiego, gminami Powiatu Prudnickiego pod nazwą Śląsk bez granic - nowa destynacja turystyczna, którego celem było propagowanie turystyki pogranicza polsko-czeskiego. Wszystkie te czynności, łącznie z ulgą dla firm pragnących prowadzić działalność w obszarze rozwoju turystyki, służą jak najlepszemu wykorzystaniu walorów naturalnych Gminy Głubczyce.*

(dowód: akta kontroli, str. 68-73)

Rada Miejska, w podjętych uchwałach określających stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych, nie określała zwolnień podatkowych podmiotowych oraz tzw. zwolnień częściowych.

(dowód: akta kontroli, str. 6-16)

Jak wyjaśnił Burmistrz, w zakresie rozwiązań i usprawnień skierowanych do rodzin wielodzietnych *Rada Miejska w Głubczycach w dniu 26 lutego 2014 r. podjęła uchwałę o przystąpieniu do programu Opolska Karta Rodziny i Seniora, natomiast Burmistrz w dniu 25 czerwca 2014 r. wydał zarządzenie w sprawie ustalenia cen za korzystanie z gminnych obiektów sportowych i rekreacyjnych, w którym m.in. występuje obniżona cena biletu ulgowego wstępu na basen kąpielowy przystępująca posiadaczowi Karty Dużej Rodziny lub Opolskiej Karty Rodziny i Seniora. Jest to w chwili obecnej jedyne rozwiązanie skierowane do rodzin wielodzietnych, dotyczące bezpośrednio realizacji dochodów własnych Gminy.*

(dowód: akta kontroli, str. 68-73)

Wpływy z podatku od nieruchomości od osób prawnych w 2012 r. wyniosły 7 039,3 tys. zł, co stanowiło 117% planu, w 2013 r. 7 262,3 tys. zł (105,5% planu), a w I półroczu 2014 r. 4 553,4 tys. zł (65,6% planu). Wzrastał w tych latach udział podatku od nieruchomości od osób prawnych w dochodach ogółem Gminy, który stanowił odpowiednio: 10,4%, 11,2% oraz 13,2%.

Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych w latach 2012-2014 (I półrocze) wynosiły odpowiednio: 3 176,5 tys. zł (100,8% planu), 3 340,1 tys. zł (95,4% planu) oraz 1 844,9 tys. zł (54,6% planu). Udział ww. podatku w dochodach

ogółem wzrastał w kontrolowanym okresie i stanowił odpowiednio: 4,7%, 5,2% oraz 5,3%.

W 2012 r. wpływy z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych wynosiły 152,2 tys. zł (101,4% planu), w 2013 r. 142,6 tys. zł (91,4% planu) i w 2014 r. (I półrocze) 81,4 tys. zł (55,7% planu). Udział tego podatku w dochodach Gminy ogółem w tym okresie kształtował się na zbliżonym poziomie i stanowił odpowiednio: 0,23%, 0,22% oraz 0,24%.

(dowód: akta kontroli, str. 132)

Burmistrz wyjaśnił, iż przyczyną wykonania planu dochodów w 2013 r. z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych i podatku od środków transportowych w kwocie niższej od planowanej były: *zaległości podatkowe (brak wpłat należności podatkowych), umorzenia zaległości podatkowych (prawie 0,40% tj. kwota 13 tys. zł), oraz rozłożenia na raty (prawie 2% planu tj. kwota 63,7 tys. zł), jak również fakt zbywania środków transportowych (wyrejestrowanie, wycofanie pojazdu)*. W zakresie wyższych od planowanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości osób prawnych Burmistrz wyjaśnił, że wzrost ten wynikał ze zmiany stawek podatkowych (wzrost o 4%), wzrostu wartości opodatkowanych budowli, zmiany sposobu użytkowania gruntów (przeznaczenie na cele budowy wiatraków), a także wzrostu liczby podatników (osób prawnych).

(dowód: akta kontroli, str. 68-73, 109)

W trakcie kontroli NIK nie przedłożono dokumentów potwierdzających przeprowadzenie analiz, na podstawie których ustalono planowaną wielkość dochodów własnych Gminy. Skarbnik Gminy wyjaśnił, iż *planując dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych uwzględniano wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych podawanych w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Wykorzystywano również sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych za okres trzech kwartałów poprzedzających następny rok budżetowy. Ponadto wykorzystano analizę stawek podatkowych oraz preliminarz dochodów i wydatków budżetowych planowanych na przyszły rok*.

(dowód: akta kontroli, str. 153, 338-340)

W latach 2012-2013 zwiększała się w Gminie liczba podatników podatku od nieruchomości (osoby fizyczne) i wynosiła 6 828 na dzień 1 stycznia 2012 r., 6 858 na dzień 31 grudnia 2012 r., 6 900 na dzień 31 grudnia 2013 r. Na dzień 30 czerwca 2014 r. liczba podatników tego podatku zmniejszyła się do 6 888. Liczba osób prawnych będących podatnikami podatku od nieruchomości sukcesywnie wzrastała w ww. okresie i wyniosła odpowiednio: 173, 180, 192 oraz 197. Liczba podatników podatku od środków transportowych (osoby prawne) ulegała natomiast wahaniom i wynosiła odpowiednio: 11, 11, 13 oraz 9. W okresie objętym kontrolą wymiarem podatku od nieruchomości zajmowało się w Urzędzie czterech pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu, a wymiarem podatku od środków transportowych jeden pracownik.

(dowód: akta kontroli, str. 133)

W kontrolowanym okresie w Gminie nie ustalono pisemnych procedur w zakresie bieżącej aktualizacji bazy podatników. Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Gmina dokonuje bieżącego porównania danych z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków poprzez: wykorzystywanie elektronicznej bazy programu ewidencji gruntów i budynków (EGB2000-INT) na podstawie umowy ze Starostwem Powiatowym w Głubczycach, która jest aktualizowana raz w miesiącu; analizę zawiadomień o zmianach danych w ewidencji gruntów i budynków ze Starostwa Powiatowego w systemie papierowym; elektroniczne korzystanie z danych zawartych w księgach wieczystych; korzystanie z papierowej wersji aktów*

*notarialnych otrzymywanych od notariusza; korzystanie z informacji otrzymanych od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Głubczycach, analizę składanych informacji przez podatników, prowadzone kontrole podatkowe. Bazę danych nieruchomości do opodatkowania i podatników aktualizuje się ponadto poprzez: korzystanie z raportu CEIDG (działalność gospodarcza), analizę informacji składanych przez podatników, korzystanie z programu mapy.opolskie.pl i maps.geoportal.gov.pl.*

(dowód: akta kontroli, str. 338-340)

Na podstawie przeprowadzonych w dniu 19 sierpnia 2014 r. oględzin stwierdzono, iż w Urzędzie prowadzono ewidencję podatkową nieruchomości w szczególności wymaganej przepisami § 3-5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 172-182)

W Urzędzie nie prowadzono odrębnego rejestru/ewidencji wpływających informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych. Nie stwierdzono przypadków zaniechania wydania decyzji podatkowych, pomimo ujawnienia ciężących na podatnikach zobowiązań podatkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 338-340)

W 2012 r. pracownicy Urzędu przeprowadzili 10 kontroli podatkowych (obejmujących 0,14% ogólnej liczby podatników podatku od nieruchomości), w 2013 r. dziewięć kontroli (0,13%), natomiast w I półroczu 2014 r. pięć takich kontroli (0,07%).

(dowód: akta kontroli, str. 170-171)

W wyniku sprawdzenia sposobu wykorzystania informacji zawartych w zawiadomieniu o zmianach w danych ewidencyjnych gruntów i budynków, przekazanym przez Starostwo Powiatowe w Głubczycach w lipcu 2014 r. stwierdzono, iż pracownicy Urzędu podjęli czynności mające na celu złożenie przez nabywcę nieruchomości informacji w sprawie podatku rolnego i od nieruchomości<sup>14</sup>, a także została wydana decyzja w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2014<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 184-197)

W latach 2012-2013 do Urzędu wpłynęły 22 informacje od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Głubczycach dotyczące oddanych do użytkowania budynków mieszkalnych, z tego sześć w 2012 r. oraz 16 w 2013 r. Na podstawie siedmiu losowo wybranych informacji stwierdzono, iż we wszystkich przypadkach właściciele budynków złożyli informacje w sprawie podatku od nieruchomości, a organ podatkowy wydał decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, bądź wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na dany rok.

(dowód: akta kontroli, str. 325-337)

W wyniku badania spraw dotyczących 12 podmiotów, które w badanym okresie rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej lub uruchomiły nowy punkt sprzedaży stwierdzono, iż w dziewięciu przypadkach (75%) podmioty te złożyły stosowne informacje uwzględniające powyższe okoliczności. W pozostałych przypadkach podatnicy nie poinformowali organu podatkowego o podjęciu działalności mającej wpływ na wysokość ich zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości, co opisano szerzej w części *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli., str. 285-324)

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 1138, dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości.

<sup>14</sup> Wezwanie FB.3120.WEZW.9.2014 z dnia 25 lipca 2014 r.

<sup>15</sup> Decyzja nr 3127.90148.2.2014 oraz 3127.90195.1.2014 z dnia 18 sierpnia 2014 r.

Na podstawie badania 12 losowo wybranych decyzji określających wymiar podatku od nieruchomości dla osób fizycznych oraz 12 losowo wybranych deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono, iż wymiaru podatku od nieruchomości dokonano prawidłowo i terminowo.

Decyzje podatkowe odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*<sup>16</sup>. Zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalnym, merytorycznym oraz rachunkowym, a także zostały przekazane wszystkim podatnikom (w tym będącym współwłaścicielami nieruchomości), w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach. Dane zawarte w decyzjach były zgodne z dokumentami źródłowymi.

(dowód: akta kontroli, str. 459-493)

W zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono, iż w 10 przypadkach deklaracje podatkowe zostały złożone z zachowaniem terminu określonego w art. 9 pkt 1 i 2 ustawy *o podatkach lokalnych*. W dwóch przypadkach, podatnicy złożyli deklaracje na podatek od nieruchomości z opóźnieniem wynoszącym 12 oraz 49 dni.

Skarbnik Gminy oraz Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśnili: *Zgodnie z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych osoby prawne zobowiązane są do składania deklaracji w terminie do 31 stycznia lub w terminie 14 dni od daty powstania obowiązku podatkowego. Przedsiębiorstwo B. O. i I. deklarację w sprawie podatku od nieruchomości za rok 2013 złożyło w dniu 12 lutego 2013 r. – organ podatkowy nie wezwał do złożenia deklaracji z uwagi na czas oczekiwania wpływających do tyt. Urzędu przesyłek pocztowych, w tym spływających tą drogą deklaracji podatkowych. Ponadto w tym okresie trwa weryfikacja wszystkich składanych przez podatników deklaracji. Dodatkową przyczyną był brak odpowiedniej osoby z uwagi na urlop macierzyński pracownicy zajmującej się podatkiem od nieruchomości osób prawnych. Drugi podmiot został poinformowany telefonicznie o konieczności złożenia deklaracji na sierpień 2012 r. Stało się to w momencie, kiedy Wydział Finansowo – Budżetowy powziął informację o zawartej przez Spółkę umowie dzierżawy. Deklaracja na podatek od nieruchomości została wypełniona 28 sierpnia 2012 r., a do Urzędu oryginał deklaracji wpłynął w dniu 18 września 2012 r.*

(dowód: akta kontroli, str. 459-469)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Urzędzie brak było dokumentów potwierdzających podejmowanie działań na rzecz uzyskania deklaracji od ww. podatników. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 126 *Ordynacji podatkowej*, sprawy podatkowe winny być załatwiane w formie pisemnej lub formie dokumentu elektronicznego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

Opis stanu faktycznego

Dane zawarte w deklaracjach podatkowych były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych, a zastosowane stawki podatku zgodne z uchwalonymi przez Radę Miejską na dany rok. Na deklaracjach odnotowano przeprowadzenie czynności sprawdzających poprawność danych w nich zawartych.

(dowód: akta kontroli, str. 459-469)

Na podstawie weryfikacji 12 losowo wybranych deklaracji na podatek od środków transportowych (po cztery z każdego roku objętego kontrolą) stwierdzono, że zostały one złożone przez podatników w terminach określonych w art. 9 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, a stawki tego podatku były zgodne

<sup>16</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm., dalej: *Ordynacja podatkowa*.



z uchwalonymi na dany rok przez Radę Miejską. W konsekwencji organ podatkowy dokonał prawidłowego wymiaru podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli, str. 154-169)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 19 sierpnia 2014 r. stwierdzono, iż system informatyczny wykorzystywany do prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości nie umożliwiał eksportu danych zawartych w tej ewidencji do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaczników (XML). Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości, system informatyczny powinien umożliwiać m.in. eksport danych zawartych w ewidencji do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaczników (XML), w celu ich porównywania z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego - ewidencją gruntów i budynków. Informatyk Urzędu wyjaśnił, iż w dniu 20 sierpnia 2014 r. zostanie zainstalowana odpowiednia aplikacja pozwalająca na eksport danych, o których mowa § 2 ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 172-182)

Skarbnik Gminy wyjaśnił: *System informatyczny służący do obsługi ewidencji podatkowej nieruchomości umożliwia eksport danych zawartych w ewidencji do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaków (XML) celem ich porównania z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego – ewidencją gruntów i budynków. Wyjaśniam, że nie był wgrany aktualny moduł do eksportu ponieważ nie używamy elektronicznej wymiany danych z geodezją w Starostwie Powiatowym w Głubczycach.*

(dowód: akta kontroli, str. 338-340)

Moduł do eksportu danych do pliku w formacie XML został zainstalowany w dniu 20 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 341-342)

2. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych<sup>17</sup>, Starostwo Powiatowe w Głubczycach przekazywało Gminie miesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach, o których mowa w rozdziale trzecim ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W wyniku kontroli wykorzystania danych zawartych w dwóch informacjach<sup>18</sup> stwierdzono, że w przypadku pięciu środków transportowych nie wyjaśniono rozbieżności pomiędzy danymi Urzędu, a przekazanymi przez Starostwo.

Zaniechanie to skutkowało brakiem aktualizacji danych gromadzonych w tym zakresie w bazie podatników, jak też zaniżeniem należnego Gminie podatku od środków transportowych<sup>19</sup> za lata 2013-2014 o kwotę ogółem 5,2 tys. zł<sup>20</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 172-182, 198-284)

<sup>17</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 190.

<sup>18</sup> Za miesiąc grudzień 2013 r. (data wpływu 3 stycznia 2014 r.) oraz za miesiąc czerwiec 2014 r. (data wpływu 1 lipca 2014 r.).

<sup>19</sup> W przypadku jednego podatnika. W drugim przypadku wysokość tego podatku za 2014 r. nie zmieniła się, z uwagi na zbycie przez podatnika innego pojazdu w tym samym miesiącu.

<sup>20</sup> W odniesieniu do deklaracji za 2013 r. w kwocie 0,4 tys. zł, a w deklaracji za 2014 r. w kwocie 4,8 tys. zł.

W dniu 20 sierpnia 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK, podatnik złożył korekty deklaracji za 2013 r. i 2014 r., a w dniu 21 sierpnia 2014 r. uiszczył należność wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 2,9 tys. zł (termin drugiej raty podatku – zwiększonej o kwotę 2,4 tys. zł, wynikającą z ujęcia czterech nabytych naczep – zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przypadających na dzień 15 września 2014 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 273-284)

Inspektor ds. wymiaru, poboru podatków i opłat lokalnych oraz opłat oraz Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśnili m.in.: *Wykaz z Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego w Głubczycach do tut. Urzędu za miesiąc grudzień 2013 wpłynął w dniu 3 stycznia 2014 r. Omyłkowo przeoczono w wykazie zarejestrowanie przedmiotowych naczep. W chwili obecnej zostały sporządzone przez właściciela korekty deklaracji i uregulowano wraz z odsetkami zaległości podatkowe z tego tytułu.*

(dowód: akta kontroli, str. 343-344)

3. W Urzędzie nie zostały wprowadzone skuteczne mechanizmy umożliwiające identyfikację podatników rozpoczynających działalność gospodarczą, którzy nie złożyli informacji uwzględniających zmiany powierzchni nieruchomości wykorzystywanych na taką działalność. W objętej badaniem próbie 12 podatników podatku od nieruchomości, którzy w okresie objętym kontrolą rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej<sup>21</sup> lub uruchomili nowy punkt działalności, trzech nie zgłosiło do opodatkowania powierzchni nieruchomości wykorzystywanej do prowadzonej takiej działalności, a pracownicy Urzędu nie podjęli działań w celu weryfikacji wymiaru podatku od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej<sup>22</sup>. Powyższe, świadczy o ograniczonej rzetelności podejmowanych działań, co skutkowało zaniżeniem należnego Gminie podatku od nieruchomości o łączną kwotę 848 zł (z tego 50 zł za 2013 r. i 798 zł za 2014 r.)

(dowód: akta kontroli, str. 285-305)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśnił: *Prowadzenie działalności gospodarczej w ujawnionych przypadkach trzech osób odbywa się w podnajmowanych pomieszczeniach. Osoby fizyczne wynajmujące te lokale, nie złożyły tut. organowi podatkowemu, mimo takiego obowiązku w terminie zawartym w art. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Aktualnie na podstawie decyzji administracyjnej naliczono należny wymiar podatku od nieruchomości.*

(dowód: akta kontroli, str. 343-344)

W dniu 21 sierpnia 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK, organ podatkowy wydał stosowne decyzje ustalające wysokość należnego podatku od nieruchomości.

(dowód: akta kontroli, str. 291-295, 305)

4. W wyniku badania postępowań prowadzonych w związku ze złożeniem przez podatników 12 deklaracji na podatek od środków transportowych stwierdzono, iż w żadnym przypadku z przeprowadzonych czynności sprawdzających poprawność złożonych deklaracji nie sporządzano protokołów oraz nie zamieszczano żadnych adnotacji na złożonych deklaracjach.

W myśl art. 177 § 1 *Ordynacji podatkowej*, czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku

<sup>21</sup> Po cztery w 2012 r., 2013 r. oraz 2014 r. (I połowa).

<sup>22</sup> Ł. I. rozpoczął działalność gospodarczą w dniu 15 kwietnia 2013 r. na podnajmowanym gruncie, I. K. rozpoczęła działalność gospodarczą w dniu 1 czerwca 2013 r. w wydzielonym lokalu w budynku mieszkalnym E. Sz., G. W. rozpoczęła działalność gospodarczą w dniu 1 stycznia 2014 r.

postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności.

(dowód: akta kontroli, str. 154-169)

Ocena cząstkowa

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

## 2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu faktycznego

Zaległości podatkowe na dzień 1 stycznia 2012 r. oraz na koniec 2012 r. i 2013 r. oraz na koniec I półrocza 2014 r. z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych wynosiły odpowiednio: 1 118,6 tys. zł, 913,2 tys. zł, 966,1 tys. zł i 1 093 tys. zł, z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych: 772,2 tys. zł, 992,6 tys. zł, 1 217,9 tys. zł i 1 113 tys. zł. Z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych na dzień 1 stycznia i 31 grudnia 2012 r. podatnicy nie posiadali zaległości. Na koniec 2013 r. zaległości te wynosiły 12,4 tys. zł, a na koniec I półrocza 2014 r. 12,7 tys. zł. W porównaniu ze stanem zaległości na dzień 1 stycznia 2012 r. w kontrolowanym okresie (do 30 czerwca 2014 r.) nastąpiło zmniejszenie zaległości o 25,6 tys. zł (2,3%) z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, wzrosły natomiast zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych o 340,8 tys. zł (44,1%) oraz zaległości osób prawnych z tytułu podatku od środków transportowych o 12,7 tys. zł (100%).

(dowód: akta kontroli, str. 137)

Według wyjaśnień Skarbnika Gminy, kontrola terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych dotycząca podatków *jest dokonywana po upływie terminu płatności każdej raty podatku. W przypadku stwierdzenia niezapłacenia podatku w terminie wystawiane jest upomnienie, w którym zamieszczane są stosowne pouczenia, a następnie sporządzany jest tytuł wykonawczy. Zaległości podatkowe monitorowane są na bieżąco. W przypadkach bardzo skomplikowanych, upomnienia wystawia się w późniejszym terminie, jednak nie później jak do końca ostatniego roku przed upływem przedawnienia.*

(dowód: akta kontroli, str. 602-603, 959)

W Urzędzie obowiązywała *Instrukcja ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych w Urzędzie Miejskim w Głubczycach*. Instrukcja ta nie zawierała daty jej wydania, jak również daty jej wejścia w życie. Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Referatu Podatków i Opłat, instrukcja ta obowiązuje od III kwartału 2006 r. z uwagi na fakt, iż przyjęte w niej zasady określone zostały na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych<sup>23</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 589-599)

W Urzędzie prowadzono ewidencję upomnień i tytułów wykonawczych zgodną ze wzorami określonymi odpowiednio w § 4 ust. 2 i § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>24</sup>. Upomnienia wraz z potwierdzeniami ich odbioru dołączano do tytułów wykonawczych

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 761, uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r.

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie postępowania egzekucyjnego. Rozporządzenie to obowiązywało do 20 maja 2014 r.

przesyłanych do organów egzekucyjnych, w związku z tym brak było możliwości ustalenia terminów zapłaty wynikających z tych upomnień<sup>25</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 678-742, 889-890)

Stosowany w Urzędzie program finansowo-księgowy umożliwiał automatyczne generowanie upomnień i tytułów wykonawczych oraz raportów z ewidencji upomnień i z ewidencji tytułów wykonawczych, a także automatyczne naliczanie odsetek. Program ten nie umożliwiał natomiast naliczania opłaty prolongacyjnej, która ustalana była przez pracownika każdorazowo w indywidualnej sprawie i przekazywana do komórki księgowości w formie papierowej. Stosowany przez Urząd system księgowy nie umożliwiał wygenerowania raportów zawierających informację jaka kwota zaległości posiadanych przez podatników na dzień 31 grudnia 2012 r. i 2013 r. została objęta upomnieniami i tytułami wykonawczymi. Pozwalał jednak na wygenerowanie danych dotyczących zaległości powstałych w danym roku oraz upomnień i tytułów wykonawczych wystawionych w stosunku do tych zaległości. I tak:

- kwota zaległości z tytułu podatku od nieruchomości z 2012 r. wynosiła 574,1 tys. zł, natomiast kwota objęta upomnieniami 468,3 tys. zł (81,6%), a kwota objęta tytułami wykonawczymi 113,5 tys. zł (19,8%),

- kwota zaległości z 2013 r. wyniosła 640,2 tys. zł, natomiast kwota objęta upomnieniami 499,8 tys. zł (78,1%), a kwota objęta tytułami wykonawczymi 68,1 tys. zł (10,6%).

(dowód: akta kontroli, str. 135, 582-588)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że opisane powyżej ograniczenie funkcjonalności systemu informatycznego może utrudniać bieżące monitorowanie potrzeb podjęcia działań windykacyjnych. Skarbnik Gminy zadeklarował, że w przypadku stwierdzenia przez informatyków nadzorujących program księgowy możliwości wygenerowania przez ten system danych dot. wystawionych upomnień oraz tytułów wykonawczych w stosunku do zaległości z tytułu poszczególnych podatków, to będzie ona wykorzystana w bieżącej działalności jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 600-602)

Opis stanu faktycznego

W badanej próbie 25 postępowań egzekucyjnych<sup>26</sup> we wszystkich przypadkach wystawiono upomnienia. W trzech po upływie terminu wskazanego w upomnieniu nie wystawiono tytułów wykonawczych, co opisano w dalszej części wystąpienia. Znajdujące się w aktach spraw upomnienia, dotyczące zaległości nieobjętych tytułami egzekucyjnymi wystawiono zgodnie ze wzorami określonymi w rozporządzeniu w sprawie postępowania egzekucyjnego. Od kwoty zaległości wykazanej w tytułach wykonawczych naliczano odsetki za okres liczony od dnia następnego po terminie płatności oraz doliczano koszty wysłanego upomnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 678-742, 842-957)

Ustalone nieprawidłowości

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

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 27 § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 21 listopada 2013 r., do tytułu wykonawczego wierzyciel zobowiązany był do dołączenia dowodu doręczenia upomnienia.

<sup>26</sup> W zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych i osób prawnych badaniem objęto po 12 postępowań wg kryterium kwoty zaległości (po cztery postępowania w każdym roku). W zakresie podatku od środków transportowych od osób prawnych badaniem objęto 1 postępowanie.

1. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie postępowania egzekucyjnego, jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel, wysłał do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

Zgodnie z rozdziałem V, § 2 ust. 1 Instrukcji ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych w Urzędzie Miejskim w Głubczycach upomnienia wystawia się:

- w przypadku podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego do dnia 10 maja po upływie terminu I raty, do 30 czerwca po upływie terminu II raty, do 20 października po upływie terminu III raty, do 20 grudnia po upływie terminu IV raty,  
- w przypadku podatku od środków transportowych do 30 dni po upływie terminu płatności.

W 18 przypadkach upomnienia wysłano z opóźnieniem w stosunku do terminów wynikających z ww. instrukcji. Opóźnienia wynosiły od 10 do 20 dla siedmiu upomnień, od 21 do 30 dni dla dwóch upomnień, od 31 do 40 dni dla trzech upomnień oraz powyżej 40 dni dla sześciu upomnień.

(dowód: akta kontroli, str. 678-742, 842-957)

Burmistrz i Skarbnik Gminy wyjaśnili: *Sprawa dotycząca wykonania przez zobowiązanego obowiązku do uregulowania zobowiązań była rozpatrywana indywidualnie. Jeżeli w przypadku podatnika, gdzie należy dokonać dokładnej weryfikacji danych, w tym z ewidencji gruntów i budynków, aktów notarialnych i innych oraz sprawdzenia korekty danych osobowych, adresowych, wymiarowych wówczas upomnienia wystawiane są w późniejszym terminie po naniесieniu przez komórkę wymiaru w/w korekt. W przypadkach podatków i opłat wymagających dodatkowych wyjaśnień, w sytuacjach bardzo skomplikowanych, upomnienia wystawia się w późniejszym terminie, jednak nie później jak do końca ostatniego roku przed upływem przedawnienia. Rozdział V instrukcji ewidencji i poboru podatków jest projektem z 2006 roku. Obecnie obowiązujące przepisy, w tym ich ostatnie zmiany są stosowane w księgowości i wystarczające do skutecznego i bezwzględnego stosowania środka egzekucyjnego. Między innymi weszły w życie rozporządzenia ministra finansów regulujące niektóre kwestie związane z egzekucją w administracji. Zmianie uległy m.in. wzory i treści dokumentów wykorzystywane w postępowaniu egzekucyjnym. Rozporządzenie z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U., poz. 656) pozwala na czasowe odstępnie od doręczenia zobowiązanemu upomnienia. Wysyłamy je dopiero, gdy dochodzona kwota przekroczy dziesięciokrotnie koszty jego doręczenia. Wtedy też wystawiony zostanie tytuł wykonawczy. Wprowadzono również przepisy umożliwiające nam korzystanie z różnych form kontaktów ze zobowiązanymi, takimi jak: e-maile, rozmowy telefoniczne oraz wiadomości SMS, w przypadku, gdy obowiązek nie został wykonany np. na skutek przeoczenia. W naszym urzędzie ta forma kontaktu z podatnikiem była i jest stosowana. Nadmieniam, że w/w nowe przepisy powodują konieczność przygotowania nowego projektu instrukcji. Dlatego mogła nastąpić późniejsza data wystawienia upomnień.*

(dowód: akta kontroli, str. 959-961)

2. Stosownie do § 2 rozporządzenia w sprawie postępowania egzekucyjnego, wierzyciel był zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu powinien wystawić tytuł wykonawczy (§ 5). W wyniku badania działań podejmowanych przez Gminę w odniesieniu do 25 zaległości w zapłacie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych od osób prawnych

powstałych w okresie 2012-2014 (I półrocze) stwierdzono, iż w trzech przypadkach (12%), do dnia kontroli NIK, tj. 4 września 2014 r., nie wystawiono tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu.

I tak:

- w przypadku podatnika nr 90110002, nie wystawiono tytułu wykonawczego, pomimo iż od terminu zapłaty należności za 2012 r. w łącznej kwocie 4,6 tys. zł, określonego w upomnieniu<sup>27</sup> do dnia kontroli NIK upłynęło 601 dni. W wyniku działań podjętych przez pracowników Urzędu w trakcie kontroli NIK, podatnik ten w dniu 9 września 2014 r. uregulował zaległości za 2012 r. wraz z należnymi odsetkami w łącznej kwocie 5,4 tys. zł;

- w przypadku podatnika nr 90110157 nie wystawiono tytułów wykonawczych, pomimo że od terminów zapłaty należności za miesiące od sierpnia do grudnia 2013 r. w łącznej kwocie 1,6 tys. zł określonych w upomnieniach<sup>28</sup> do dnia kontroli NIK upłynęło odpowiednio 287 i 214 dni;

- w przypadku podatnika nr 383186 terminy zapłaty należności określone w wystawionych upomnieniach<sup>29</sup> za lata 2012-2014 w łącznej kwocie 43,2 tys. zł minęły odpowiednio w dniach 19 czerwca 2012 r., 17 października 2012 r., 19 grudnia 2012 r., 21 czerwca 2013 r., 16 października 2013 r., 17 grudnia 2013 r., 23 czerwca 2014 r., 30 czerwca 2014 r. Do dnia złożenia przez tego podatnika wniosku o rozłożenie na raty zaległości za lata 2012-2014 r., tj. do dnia 3 lipca 2014 r., nie wystawiono żadnego tytułu wykonawczego, w związku z czym od dnia upływu terminów określonych w upomnieniach do dnia złożenia wniosku o rozłożenie zaległości na raty upłynęło do 197 do 744 dni<sup>30</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 648-677, 748)

Decyzją z dnia 15 lipca 2014 r. organ podatkowy rozłożył zaległość podatnika nr 383186 w łącznej kwocie 35 227,60 zł na 12 rat oraz odroczył termin płatności odsetek w łącznej kwocie 4 229 zł do dnia 31 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 744-746)

Burmistrz i Skarbnik Gminy wyjaśnili: *Podatnik nr 90110002 – biorąc pod uwagę wielkość zaległości podatkowej tut. organ podatkowy nie wystawiał tytułu wykonawczego. O wysokości zaległej należności pieniężnej wielokrotnie telefonicznie informowano Spółkę. Kwota zaległości wynikająca z upomnienia będzie uregulowana do dnia 9 września 2014 r., co zostało potwierdzone telefonicznie przez Spółkę. Podatnik 90110157 działa na znajdującej się w stanie częściowej ruiny byłej słodowni. Firma planuje dużą inwestycję, adaptację obiektu na galerię handlową (...) W obliczu perspektywy tak dużego pracodawcy i podatnika zaległość jest na tyle mała, że uznałem, iż utrudnianie ich działań dla przyszłych interesów Gminy Głubczyce nie jest wskazane. Podatnik nr 383186 – kilkakrotnie osobiście prosił o nie wystawianie tytułu wykonawczego uzasadniając to przejściowymi trudnościami finansowymi. Wystawienie tytułu spowodowałoby całkowitą utratę płynności finansowej, a w konsekwencji zagrożenie dalszego funkcjonowania firmy podatnika. (...) Podatnik w okresie roku 2012 i 2013 częściowo regulował swoje zobowiązania podatkowe i tak: 2012 rok – wpłacił kwotę 1 813,20 zł, 2013 rok – wpłacił kwotę 13 640,20 zł, 2014 rok – wpłacił kwotę*

<sup>27</sup> Nr 38/212 z dnia 27 grudnia 2012 r.

<sup>28</sup> Nr 28/2013 z dnia 24 października 2013 r. oraz nr 33/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r.

<sup>29</sup> Upomnienie nr 1233/2012 z 6 czerwca 2012 r., nr 2101/2012 z 4 października 2012 r., nr 3213/2012 z 7 grudnia 2012 r., 1141/2013 z 7 czerwca 2013 r., nr 2095/2013 z 3 października 2013 r., 2969/2013 z dnia 3 grudnia 2013 r., nr 786/2014 z 11 kwietnia 2014 r. oraz nr 989.2014 z 16 czerwca 2014 r.

<sup>30</sup> 197 dni dla zaległości z tyt. IV raty za 2013 r., 260 dni dla zaległości z tyt. III raty za 2013 r., 377 dni dla zaległości z tyt. II raty za 2013 r., 560 dni dla zaległości z tyt. IV raty za 2012 r., 624 dni dla zaległości z tyt. III raty za 2012 r., 744 dni dla zaległości z tyt. II raty za 2012 r.

993,00 zł. Burmistrz decyzją rozłożył zaległość na raty zgodnie z wnioskiem podatnika. Do chwili obecnej podatnik uregulował 2 raty. Realizacja przez podatnika decyzji ratalnej oraz regulowanie bieżących należności z tytułu podatku od nieruchomości pozwoli podatnikowi na odzyskanie pełnej płynności finansowej. Działania te uratują firmę od upadłości, a w konsekwencji umożliwią utrzymanie miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 959-961)

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że zwłoka w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych powoduje skrócenie czasu na prowadzenie czynności egzekucyjnych przez właściwe organy oraz stwarza ryzyko niezapewnienia skutecznego wyegzekwowania należności Gminy. Podkreślić również należy, że stosownie do art. 126 *Ordynacji podatkowej*, sprawy podatkowe winny być załatwiane w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Kwestię sposobu dokumentowania postępowania podatkowego regulują art. 172-177 *Ordynacji podatkowej*. Zgodnie z art. 172 § 1 tej ustawy organ podatkowy sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie. Zasada pisemności wynikająca z art. 126 *Ordynacji podatkowej* odnosi się nie tylko do decyzji czy postanowień, ale organ podatkowy powinien ją stosować przy każdej czynności prowadzonego postępowania podatkowego<sup>31</sup>, w tym również do rozmów telefonicznych z podatnikiem, które wg wyjaśnień Burmistrza były przeprowadzane.

#### Ocena cząstkowa

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

### 3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały stawki podatkowe niższe od maksymalnych stawek określanych przez Ministra Finansów. W 2012 r. podatek od nieruchomości naliczony wg stawek podatku uchwalonych przez Radę Miejską wyniósł 10 455,9 tys. zł, co stanowiło 78,9% podatku możliwego do uzyskania przy zastosowaniu maksymalnych stawek podatkowych (w tym osoby prawne 77,8%) oraz od środków transportowych (osoby prawne) 152,2 tys. zł, co stanowiło 61,4%. W 2013 r. naliczony podatek od nieruchomości wyniósł 10 954,3 tys. zł (78,9% maksymalnego, w tym osoby prawne 77,8%), natomiast w I półroczu 2014 r. naliczony podatek od nieruchomości wyniósł 5 939,9 tys. zł (80,5% maksymalnego). Podatek od środków transportowych (osoby prawne) w 2013 r. wyniósł 155,2 tys. zł, tj. 64,5% maksymalnego, a w I półroczu 73,7 tys. zł, tj. 57,6% maksymalnego.

(dowód: akta kontroli, str. 138)

W sprawie podstawy podjęcia decyzji w zakresie wysokości stawek podatkowych Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Decyzja w sprawie zastosowania niższych stawek podatkowych od wynikających z obwieszczeń Ministra Finansów każdorazowo poprzedzona jest dokonaniem analizy. Przyjęta strategia podatkowa radnych wynika z założenia, że Gmina nie stosuje górnych granic stawek kwotowych podatku od nieruchomości. Przy ustalaniu stawek podatkowych uwzględnienia się takie czynniki jak obowiązujące stawki podatkowe indeksowane o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych podawanych w komunikacie przez Prezesa GUS, wykonanie planu dochodów budżetowych za lata poprzednie.*

<sup>31</sup> Wyrok NSA z dnia 16 września 2010 r., I FSK 1266/09, LEX nr 617235.

(dowód: akta kontroli, str. 338-340)

Rada Miejska<sup>32</sup> zwolniła od podatku od nieruchomości grunty, budynki lub ich części oraz budowle zajęte na potrzeby ochrony przeciwpożarowej położone poza granicami administracyjnymi miasta, zajęte na potrzeby prowadzenia statutowej działalności w zakresie upowszechniania kultury, sportu i rekreacji oraz zajęte na potrzeby społeczności lokalnej położone poza granicami administracyjnymi miasta (z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej). Ponadto od podatku od nieruchomości zwolniono grunty, budynki i budowle zajęte przez podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych na potrzeby lecznictwa zamkniętego. Według sprawozdania Rb-27S skutki udzielonych zwolnień z ww. tytułu wyniosły 28,8 tys. zł w 2012 r., 30 tys. zł w 2013 r. oraz 15,1 tys. zł w I półroczu 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 7, 138)

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie *Ordynacji podatkowej* obliczone dla poszczególnych okresów sprawozdawczych wyniosły: 87,4 tys. zł w 2012 r. (z tego 14,6 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, 71,2 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz 1,6 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych), 99,8 tys. zł w 2013 r. (z tego 23 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 76,8 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych) oraz 27,7 tys. zł w I półroczu 2014 r. (z tego 11,4 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i 16,3 tys. zł od osób fizycznych).

(dowód: akta kontroli, str. 138)

W 2012 r. i w 2013 r. organ podatkowy wydał po 18 decyzji uwzględniających wnioski przyznając ulgi podatkowe w postaci umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowej, rozłożenia jej na raty, bądź odroczenia terminu płatności, a w I półroczu 2014 – 11 takich decyzji. W okresie objętym kontrolą, w trzech przypadkach<sup>33</sup> zostały wydane decyzje o odmowie udzielenia ulg.

(dowód: akta kontroli, str. 139)

W wyniku badania dokumentacji postępowań zakończonych wydaniem 21 decyzji o udzieleniu ulg podatkowych, wybranych wg kryterium najwyższej kwoty ulgi oraz trzech decyzji negatywnych, stwierdzono, że:

- za wyjątkiem dwóch przypadków opisanych poniżej, postępowania prowadzone były zgodnie z postanowieniami *Ordynacji podatkowej* oraz uchwałą w sprawie ulg,
- wymagania stawiane przez organ podatkowy podatnikom ubiegającym się o udzielenie ulgi były jednakowe,
- sprawy załatwiano według kolejności wpływu i bez zbędnej zwłoki, za wyjątkiem dwóch przypadków,
- decyzje wydawane w ramach uznania administracyjnego odpowiadały wymogom wynikającym z art. 210 *Ordynacji podatkowej*,
- uzasadnienia decyzji spełniały wymagania formalne i wyjaśniały przyczyny rozstrzygnięcia danej sprawy,
- podatnikom, którym została udzielona ulga w formie odroczenia terminu płatności, prawidłowo naliczono opłatę prolongacyjną,
- nie stwierdzono przypadków odmiennego załatwiania identycznych lub podobnych spraw, ani przypadków naruszenia zasad udzielania pomocy *de minimis*,
- we wszystkich przypadkach udzielenia pomocy *de minimis*, wydane decyzje, spełniały wymogi zaświadczenia o udzielonej pomocy *de minimis*.

(dowód: akta kontroli, str. 451-458, 494-581)

<sup>32</sup> Uchwałą nr XVII/127/11 z dnia 26 października 2011 r.

<sup>33</sup> Wszystkie decyzje zostały wydane w 2013 r.



Ustalone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 140 *Ordynacji podatkowej*, o każdym przypadku niezakończonym sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie podatkowym również w przypadku, gdy niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu. W wyniku analizy 24 postępowań związanych z udzielaniem ulg podatkowych w dwóch<sup>34</sup> przypadkach decyzje zostały wydane 1 i 24 dni po wymaganym terminie. I tak pierwsza decyzja<sup>35</sup> wydana została w dniu 31 grudnia 2013 r., pomimo tego, że wniosek złożony został przez podatnika w dniu 29 listopada 2013 r., natomiast druga decyzja<sup>36</sup>, wydana została 23 grudnia 2013 r., pomimo iż termin załatwienia sprawy wskazany przez organ podatkowy upłynął 29 listopada 2013 r.<sup>37</sup> i po upływie tego terminu nie zawiadomiono strony ponownie o przyczynach jego niedotrzymania i nie wskazano nowego terminu załatwienia ww. sprawy.

(dowód: akta kontroli, str. 451-458)

Skarbnik Gminy oraz Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśnili, iż w pierwszym wypadku ustawowy termin zakończenia sprawy przypadł na 29 grudnia 2013 r., tj. niedzielę, w związku z tym zgodnie z art. 12 § 5 *Ordynacji podatkowej*, jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następnego dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy – strony nie poinformowano o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy. W drugim przypadku z uwagi na konieczność dokładnego przeanalizowania zebranego materiału dowodowego oraz prowadzone równoległe dwa odrębne postępowania dotyczące strony, gdzie kilkakrotnie wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy, przeoczono konieczność zawiadomienia podatnika o przedłużeniu terminu załatwienia tej sprawy.

(dowód: akta kontroli, str. 600-603)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

#### **4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywała uchwała Rady Miejskiej nr XL/365/10 z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie określenia warunków udzielania bonifikat od wartości rynkowej nieruchomości Gminy Głubczyce sprzedawanych w drodze bezprzetargowej oraz wysokości stawek procentowych<sup>38</sup>, uchwała nr XXV/200/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie określenia warunków udzielania bonifikat od wartości rynkowej nieruchomości Gminy Głubczyce sprzedawanych w drodze bezprzetargowej oraz wysokości stawek procentowych<sup>39</sup> oraz uchwała

<sup>34</sup> Decyzje nr: FB.3120.RZ.6.2013.IX i FB.3120.RZ.4.2013.XIV.

<sup>35</sup> Nr FB.3120.RZ.6.2013.IX.

<sup>36</sup> Nr FB.3120.RZ.4.2013.XIV.

<sup>37</sup> Wniosek podatnika wpłynął w dniu 25 września 2013 r. Pismem z dnia 25 października 2013 r. określono nowy termin załatwienia sprawy na dzień 15 listopada 2013 r., a pismem z dnia 15 listopada 2013 r. na dzień 29 listopada 2013 r.

<sup>38</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 29, poz. 427 ze zm.

<sup>39</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 987 ze zm.

nr XXXIII/299/09 z dnia 25 czerwca 2009 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Głubczyce<sup>40</sup>, w której określono zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, stanowiących przedmiot własności Gminy oraz ich wydzierżawiania, wynajmowania oraz użyczenia. Zgodnie z ww. uchwałą, Burmistrz mógł gospodarować posiadanymi nieruchomościami na podstawie stosownych zarządzeń za wyjątkiem sytuacji, kiedy powinność uzyskania zgody Rady Miejskiej na dokonanie czynności wynika z ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 23-61)

Ze sprzedaży nieruchomości w latach 2012-2013 Gmina uzyskała 1 678,2 tys. zł, z tego: w 2012 r. z tytułu sprzedaży 32 nieruchomości – dochody w kwocie 643,1 tys. zł, w 2013 r. ze sprzedaży 54 nieruchomości – dochody w kwocie 1 035,1 tys. zł. Powyższe transakcje obejmowały sprzedaż 11,02 ha gruntów, pięciu budynków i 49 samodzielnych lokali. Przeważającą formą sprzedaży nieruchomości był tryb przetargowy. Nieruchomości przeznaczone do sprzedaży zostały wycenione przez rzeczoznawcę majątkowego. Wartość nieruchomości określonych w tych wycenach była o 3 733,2 tys. zł wyższa od dochodów uzyskanych przez Gminę z ich sprzedaży, co wynikało m.in. z bonifikaty udzielonej dotychczasowym najemcom sprzedawanych lokali mieszkalnych, jak też ofert nabycie nieruchomości uzyskiwanych w kolejnych przetargach lub rokowaniach.

(dowód: akta kontroli, str. 141)

Badaniem objęto sprzedaż czterech nieruchomości dokonanych w trybie przetargowym<sup>41</sup>. Stwierdzono, że przed ogłoszeniem przetargów na sprzedaż nieruchomości Gmina posiadała ich aktualne wyceny sporządzone przez rzeczoznawców. Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podawano do publicznej wiadomości stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>42</sup>. Postępowania przetargowe na sprzedaż tych nieruchomości przeprowadzono z zachowaniem zasad określonych w rozdziale 4 ww. ustawy oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>43</sup>. Przed podpisaniem aktów notarialnych nabywcy wyłonieni w wyniku przetargu dokonali zapłaty ceny nieruchomości, co odpowiadało wymogom art. 70 ust. 1 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 604-643)

Gmina na podstawie 77 umów w 2012 r., 69 umów w 2013 r. i 28 umów w I półroczu 2014 r. oddała w dzierżawę lub najem nieruchomości obejmujące grunty o powierzchni odpowiednio: 27,6 ha, 33 ha i 6,1 ha oraz budynki o powierzchni użytkowej 759,61 m<sup>2</sup> (2012 r.) i 2 654,4 m<sup>2</sup> (2013 r.). Dochody Gminy z tego tytułu wynosiły odpowiednio: 156 tys. zł, 127,9 tys. zł i 39,3 tys. zł.

Badanie 10 losowo wybranych umów dzierżawy gruntów i najmu lokali obowiązujących w kontrolowanym okresie<sup>44</sup> nie wykazało nieprawidłowości skutkujących uszczupleniem dochodów Gminy z tytułu czynszu. Gmina sporządzała i podawała do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przewidzianych do oddania w dzierżawę na okres kolejnych trzech lat. Przed podpisaniem umów na kontynuację dzierżawy/najmu w kolejnym okresie Rada Miejska podejmowała uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na oddanie przedmiotowej nieruchomości

<sup>40</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 70, poz. 1106 ze zm.

<sup>41</sup> W 2012 r. sprzedaż działki 272/133 oraz nieruchomości zabudowanej przy ul. Dworcowej w Głubczycach. W 2013 r. sprzedaż działki 733/47 oraz działki nr 708/46.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

<sup>44</sup> Wg kryterium wysokości należnego czynszu.

w dzierżawę lub najem ze wskazaniem konkretnego podmiotu: w przypadku ośmiu nieruchomości – na okres trzech lat, w jednym przypadku – na czas nieokreślony.

Gmina jako wdzierżawiający prawidłowo zabezpieczała swoje interesy. Wieloletnie umowy na dzierżawę i najem nieruchomości zawierały m.in. postanowienia o waloryzacji czynszu, naliczaniu odsetek ustawowych w przypadku nieterminowego regulowania czynszu, zakresu odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia. Wysokość czynszu ustalano w oparciu o stawki wynikające z zarządzeń Burmistrza lub w wyniku przetargu. Za wyjątkiem jednego przypadku opisanego w dalszej części wystąpienia, w stosunku do dzierżawców, którzy w kontrolowanym okresie regulowali należny czynsz ze zwłoką (trzy przypadki), Gmina wystawiała wezwania do zapłaty, naliczała i pobierała należne odsetki.

(dowód: akta kontroli, str. 604-643)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W latach 2012-2014 (I półrocze) Gmina nie posiadała planu wykorzystania zasobu, w tym okresie Burmistrz jako gospodarujący zasobem gminy nie sporządził również takiego planu. Stanowiło to naruszenie art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi gospodarowanie zasobem polega m.in. na sporządzaniu planu wykorzystania zasobu nieruchomości.

Burmistrz wyjaśnił: *W latach 2012-2014 sporządzane były plany wykorzystania zasobu nieruchomości, które stanowiły podstawę do planowania dochodów Gminy w budżecie na dany rok. Świadczy o tym wykonanie dochodów z majątku Gminy za dany rok. Plany te nie były faktycznie zatwierdzane w drodze odrębnych zarządzeń Burmistrza, niemniej z przepisu art. 23 ust. 1d ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nie wynika wprost obowiązek ich zatwierdzania w formie odrębnego zarządzenia Burmistrza. Prognoza:*

- 1) *dotycząca udostępniania nieruchomości oraz nabywania nieruchomości do zasobu,*
- 2) *poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu,*
- 3) *wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Gminy,*
- 4) *dotycząca aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Gminy, sporządzana była na etapie planowania dochodów i wydatków budżetowych na dany rok.*

(dowód: akta kontroli, str. 68-73)

NIK nie podziela stanowiska zawartego w powyższych wyjaśnieniach. Przedłożone w trakcie kontroli dokumenty, tj. coroczne zestawienia nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz niezakończony i niezatwierdzony projekt programu wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy na lata 2014-2016 nie mogą być uznane za plan wykorzystania zasobu nieruchomości gminy, a tym samym za wypełnienie obowiązku określonego w ww. przepisach. Zgodnie bowiem z art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami, plan wykorzystania zasobu nieruchomości, opracowuje się na okres 3 lat i zawierać on powinien:

- 1) *zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości gminy oddanych w użytkowanie wieczyste;*
- 2) *prognozę;*

- a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu,
  - b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu,
  - c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości gminy,
  - d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości gminy;
- 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

(dowód: akta kontroli, str. 74-104)

Ponadto zauważyć należy, iż z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wynika także, że gospodarując majątkiem Burmistrz wydaje zarządzenia, a takie były wydawane (np. w sprawie pierwokupu). Tak więc wyjaśnienia w powyższym zakresie nie odpowiadają stosowanej w Urzędzie praktyce.

W trakcie kontroli NIK sporządzono plan wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy na lata 2014-2016<sup>45</sup>, zawierający elementy określone art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 388-445)

2. Zgodnie z umową nr 49/2011 zawartą w dniu 27 października 2011 r. na dzierżawę gruntu stanowiącego własność Gminy, należność stanowiąca równowartość 19,41 dt (kwintali) żyta, miała być wpłacana przez dzierżawcę w terminie do dnia 15 września każdego roku.

(dowód: akta kontroli, str. 446-447)

Jak ustalono wpłata czynszu za 2012 r. dokonana została w dniu 17 października 2012 r., tj. 32 dni po terminie wskazanym w umowie, natomiast za 2013 r. w dniu 2 października 2013 r., tj. 17 dni po tym terminie. Do dnia kontroli, tj. do dnia 27 sierpnia 2014 r. inspektor ds. wymiaru, poboru podatków i opłat lokalnych nie naliczył i nie pobrał odsetek z tytułu nieterminowych wpłat należności, pomimo tego, iż prawo ich naliczenia zostało przewidziane w umowie, a Gmina w stosunku do innych dzierżawców z takiego prawa korzystała. Należne odsetki w kwocie 8,92 zł za 2013 r. oraz 15,85 zł za 2012 r. zostały wpłacone w dniu 28 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 448)

Inspektor ds. wymiaru, poboru podatków i opłat lokalnych oraz opłat, a także Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśnili, że brak naliczenia odsetek za nieterminowe wpłaty wynikał z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 449-450)

#### Ocena cząstkowa

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

## 5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane dochody z majątku Gminy w 2012 r. wyniosły 2 210,5 tys. zł, co stanowiło 100,6% planu, w 2013 r. 2 512,1 tys. zł (90,8% planu), a w pierwszym półroczu 2014 r. dochody Gminy wykonano na poziomie 1 035,1 tys. zł (41,2%

<sup>45</sup> Zarządzenie Burmistrza nr 1699/14 z dnia 5 sierpnia 2014 r.

planu). Niezrealizowanie planu w 2013 r. wynikało przede wszystkim z niższych dochodów uzyskanych z tytułu:

- najmu i dzierżawy składników majątku Gminy (1 531,7 tys. zł, co stanowiło 95% planu),
- sprzedaży składników majątkowych (936 tys. zł, co stanowiło 84,2% planu).

Na niezrealizowanie dochodów w zaplanowanej wysokości w I półroczu 2014 r. wpływ miały niższe dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych. Uzyskane dochody w wysokości 311,5 tys. zł stanowiły jedynie 25,9% planu.

(dowód: akta kontroli, str. 108)

Burmistrz wyjaśnił: *W 2013 roku w zakresie najmu i dzierżawy składników majątkowych główną przyczyną wykonania planu w kwocie niższej od planowanej było wystąpienie zaległości z tytułu czynszu za lokale mieszkalne. W zakresie sprzedaży składników majątkowych przyczyną realizacji niższych dochodów ze sprzedaży składników majątkowych był zauważalny także w naszej Gminie kryzys na rynku nieruchomości. Wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2013 – wyższe w porównaniu z rokiem 2012 o blisko 35% należy mimo wszystko uznać za sukces. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że dochody ze sprzedaży planowane na rok 2014 – w związku z obowiązującymi procedurami sprzedaży – w przypadku sprzedaży skutecznej – zostaną wykonane w drugiej połowie roku.*

(dowód: akta kontroli, str. 68-73)

Zaplanowane dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych były zbieżne z wielkościami ujętymi w wieloletniej prognozie finansowej Gminy. Planowane dochody z majątku obejmowały wszystkie źródła pochodzenia, w szczególności te, z których dochody zostały zrealizowane w roku poprzednim i nie miały incydentalnego charakteru.

(dowód: akta kontroli, str. 143-144, 963-1005)

W 2013 r. dochody z majątku zaplanowano w kwocie wyższej w stosunku do 2012 r. o 441 tys. zł, tj. o 65,8%. Wzrosła również wysokość dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych. Z zaplanowanych dochodów w wysokości 1 111 tys. zł uzyskano 936 tys. zł, tj. 84,2 %. Ponadto w 2013 r. zaplanowano dochody wyższe o 16 tys. zł (61,5%) z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Realizacja dochodów w ww. zakresie wyniosła 105,8 %.

(dowód: akta kontroli, str. 143)

Według wyjaśnień Burmistrza, *w roku 2013 zaplanowano wyższe dochody ze sprzedaży aniżeli w roku 2012 licząc na zmianę koniunktury na rynku nieruchomości i wyznaczając kolejne nieruchomości do sprzedaży. Ponadto Skarbnik wyjaśnił, iż Urząd nie ma wpływu ani na liczbę wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności ani na wysokość wpływów z tego tytułu w danym roku budżetowym (opłaty te mogą być rozkładane na wniosek zainteresowanych na raty), dlatego nie jest możliwe dokładne zaplanowanie tych dochodów.*

(dowód: akta kontroli, str. 68-73, 109)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli oraz uwzględniając działania podjęte podczas kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>46</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia rzetelnej weryfikacji okoliczności mających wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego.
2. Wyeliminowanie przypadków naruszenia zasady pisemności w postępowaniach podatkowych, wynikającej z art. 126 *Ordynacji podatkowej*.
3. Bieżące monitorowanie zaległości podatkowych oraz niezwłoczne podejmowanie stosowanych działań mających na celu ich wyegzekwowanie.

## 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 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

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.

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.

Opole, dnia 18 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Kontroler  
Jarosław Pałęga  
specjalista kontroli państwowej

.....  
podpis

.....  
podpis

<sup>46</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: ustawa o *NIK*.