



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP – 4101-011-02/2014  
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>	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90782 z dnia 8 lipca 2014 r.  (dowód: akta kontroli, str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Grodkowie, 49-200 Grodków, ul. Warszawska 29 <sup>1</sup>
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Antoniewicz, Burmistrz Grodkowa  (dowód: akta kontroli, str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup> realizację przez Gminę Grodków podatków lokalnych i dochodów z majątku w latach 2012-2014 (I półrocze).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia rzetelne planowanie i zgodne z ustalonymi stawkami dokonywanie wymiaru podatków od nieruchomości oraz od środków transportowych, rzetelne planowanie dochodów z majątku oraz prawidłowe udzielanie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, a także skuteczne egzekwowanie zaległości podatkowych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: braku wprowadzenia niektórych danych do ewidencji podatkowej nieruchomości oraz niedokonywania systematycznej aktualizacji i weryfikacji danych zawartych w tej ewidencji, a także niepodejmowania działań zmierzających do ustalenia powstania obowiązku podatkowego u osób rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej. W toku kontroli stwierdzono także przypadki wydania upomnień po terminach określonych w uregulowaniach wewnętrznych oraz zaniechania sporządzenia tytułów wykonawczych obejmujących należności objęte niniejszą kontrolą.

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2012-2014 obowiązywały w Gminie Grodków następujące uchwały Rady Miejskiej w Grodkowie<sup>3</sup> dotyczące dochodów własnych objętych kontrolą:

- uchwała w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości i wprowadzenia zwolnień od podatku oraz określenia wzorów formularzy w podatku od nieruchomości<sup>4</sup>;
- uchwała w sprawie określenia wysokości podatku od środków transportowych i wprowadzenia zwolnień z tego podatku<sup>5</sup>;
- uchwała w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej w postępowaniu dotyczącym zobowiązań podatkowych<sup>6</sup>;
- uchwała w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Grodków i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną<sup>7</sup>;
- uchwała w sprawie zwolnień przedmiotowych od podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców w związku z tworzeniem i utrzymaniem miejsc pracy na terenie Gminy Grodków stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną<sup>8</sup>;
- uchwała w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Grodków oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata<sup>9</sup>;
- uchwała w sprawie preferencyjnych zasad zbywania gminnych lokali mieszkalnych na terenie Gminy Grodków<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 69-72,101-148)

1.2. Wszystkie ww. uchwały zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu<sup>11</sup> lub Wojewodzie Opolskiemu<sup>12</sup> – w ciągu 7 dni od ich podjęcia, co odpowiadało wymogom określonym w art. 90 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>13</sup>. W ramach sprawowanego nadzoru Wojewoda nie zgłosił uwag do przekazanych uchwał, natomiast uznane przez RIO za nieważne zapisy dwóch uchwał zostały zmienione przez Radę<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 69-72, 87-93, 101-148)

<sup>3</sup> Dalej: Rada.

<sup>4</sup> Uchwała Nr XII/92/11 z dnia 21 września 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 130, poz. 1539 ze zm.), dalej: uchwała w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

<sup>5</sup> Uchwała Nr XI/91/11 z dnia 21 września 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 130, poz. 1538 ze zm.), dalej: uchwała w sprawie określenia wysokości podatku od środków transportowych.

<sup>6</sup> Uchwała Nr IX/95/03 z dnia 10 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 106, poz. 2204).

<sup>7</sup> Uchwała Nr XLIV/456/10 z dnia 3 listopada 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 149, poz. 1776).

<sup>8</sup> Uchwała Nr XV/167/2008 z dnia 27 lutego 2008 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 31, poz. 1109). Uchwała obowiązywała do dnia 31 grudnia 2013 r.

<sup>9</sup> Uchwała Nr XX/209/05 z dnia 23 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 36, poz. 1163 ze zm.).

<sup>10</sup> Uchwała Nr XXXV/371/10 z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 32, poz. 447 ze zm.).

<sup>11</sup> Dalej: RIO.

<sup>12</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>14</sup> Uchwałę Rady Nr XIII/101/11 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości i wprowadzenia zwolnień od podatku oraz określenia wzorów formularzy w podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 138, poz. 1680); uchwałę Nr XIII/102/11 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia wysokości podatku od środków transportowych i wprowadzenia zwolnień z tego podatku (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 138, poz. 1681).

1.3. Uchwały Rady dotyczące stawek podatku od nieruchomości oraz wysokości podatku od środków transportowych (wymienione w pkt. III.1.1) zostały podjęte w terminie umożliwiającym ich obowiązywanie w danym roku podatkowym. Nie stwierdzono przypadków, aby postanowienia tych uchwał wchodziły w życie przed ich opublikowaniem. Ustalone przez Radę stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych obowiązujące w latach 2012-2014 nie przekraczały stawek maksymalnych, ogłaszanych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach w sprawie *górných granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych*<sup>15</sup>. Powyższe uchwały zawierały stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych podatkiem od nieruchomości (tj. gruntów, budynków i budowli) przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust.1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o *podatkach i opłatach lokalnych*<sup>16</sup>; a stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu, z uwzględnieniem podziału środków transportu wskazanego w art. 10 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 69-72, 101-148)

1.4. Rada zróżnicowała wysokość stawek podatku od nieruchomości oraz stawek dla środków transportowych, zgodnie z art. 5 ust. 2-4 oraz art. 10 ust. 2 ustawy o *podatkach lokalnych*. Różnicowanie stawek podatkowych w odniesieniu do ww. podatków nie stanowiło *pomocy de minimis*, gdyż miało charakter systemowy i nie było skierowane do konkretnych przedsiębiorców, ani też nie wspierało wyszczególnionych rodzajów działalności gospodarczej. Stawki podatku ustalone były w odniesieniu do przedmiotu opodatkowania.

W uzasadnieniach do tych uchwał wskazywano na konieczność podniesienia stawek podatku od nieruchomości oraz stawek podatku od ciągników siodłowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 31 ton. Powyższe uzasadniano wzrostem górnej stawki podatków i opłat określanych przez Ministra Finansów oraz, w odniesieniu do ciągników siodłowych, negatywnym wpływem na środowisko i stan dróg.

Uchwały Rady określające w zakresie dotyczącym zwolnień podatkowych nie przekraczały upoważnień określonych w ustawie o *podatkach lokalnych*. Nie wystąpiły w nich także zapisy dotyczące zwolnień podmiotowych oraz przypadki uchwalania tzw. częściowych zwolnień podatkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 73-86, 101-148)

1.5. W Gminie Grodków, w obszarze realizacji dochodów własnych wdrożono rozwiązania skierowane do gospodarstw wieloosobowych, w tym rodzin wielodzietnych. Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy, w 2013 roku i 2014 roku w Gminie Grodków opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobierana przez Gminę od nieruchomości, w których zamieszkuje nie więcej niż 5 osób, liczona jest od osoby, natomiast w gospodarstwie, w którym zamieszkuje co najmniej 6 osób, opłata jest stała (niezależnie od liczby osób). Powyższe regulowała uchwała Nr XXXII/273/13 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 24 lipca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki za pojemnik<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 94-96)

<sup>15</sup> W obwieszczeniu: z dnia 19 października 2011 r. w sprawie *górných stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2012 r.* (M. P. Nr 95, poz. 961), z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie *górných stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2013 r.* (M. P., poz. 587) i z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie *górných stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2014 r.* (M. P., poz. 724).

<sup>16</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 849, dalej: ustawa o *podatkach lokalnych*.

<sup>17</sup> Dz. U. Woj. Opolskiego, poz. 1807 ze zm.

1.6. Podatek od nieruchomości od osób fizycznych stanowił w latach 2012-2014 (I półrocze) kolejno: 3,7%, 4,3% oraz 4,5% uzyskanych dochodów ogółem Gminy Grodków. W kolejnych latach ww. okresu pobór tego podatku kształtował się na poziomie odpowiednio: 2 073,69 tys. zł, 2 454,81 tys. zł oraz w I półroczu 2014 r. 1 396,98 tys. zł, co stanowiło 99,84%, 106,94% oraz 56,41% kwot planowanych.

Podatek od nieruchomości od osób prawnych stanowił w latach 2012-2014 (I półrocze) kolejno: 8,8%, 8,6% oraz 8,3% wykonania dochodów ogółem Gminy Grodków. W kolejnych latach ww. okresu dochody z tego tytułu wyniosły odpowiednio: 4 882,93 tys. zł, 4 816,13 tys. zł, 2 526,16 tys. zł w I półroczu 2014 r., co stanowiło 100,25%, 98,05%, 50,52% kwot planowanych.

Na koniec 2012 i 2013 roku oraz na koniec I półrocza 2014 r. na terenie Gminy Grodków było odpowiednio 5 296, 5 414 i 5 355 podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz 144, 135 i 131 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych. Obsługę w tym zakresie prowadziły cztery osoby zatrudnione w Urzędzie w łącznym wymiarze 3,5 etatu.

(dowód: akta kontroli, str. 472-477)

1.7. W kontrolowanym okresie w Gminie nie ustalono pisemnych procedur w zakresie bieżącej aktualizacji bazy podatników. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła, że *do Urzędu trafiają zawiadomienia o zmianach w danych ewidencyjnych w formie papierowej i nie są zacytywane do systemów podatkowych. W zakresie aktualizowania bazy danych nieruchomości do opodatkowania Urząd nie posiada procedury, a powyższe procesy wynikają z przyjętej i stosowanej praktyki. Akty notarialne trafiają do tutejszego Urzędu w formie papierowej. Podstawą do zmiany danych w ewidencji podatkowej są zawiadomienia o zmianach w danych ewidencyjnych.*

(dowód: akta kontroli, str. 97-100, 593-595)

W Urzędzie prowadzono ewidencję podatkową w systemie informatycznym, która zawierała dane określone w §§ 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>18</sup>. Ewidencja ta zawierała także dane określone w § 5 tego rozporządzenia za wyjątkiem wskazanych w ust. 1 pkt 1 lit. b i c w odniesieniu do działek z terenu wiejskiego Gminy Grodków; wskazanych w ust. 1 pkt 2 lit. b oraz wymienionych w ust. 3 tego rozporządzenia, co opisano szerzej w części wystąpienia pokontrolnego dotyczącej ustalonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 478)

W latach 2012-2014<sup>19</sup> w Urzędzie nie dokonywano na bieżąco porównania danych z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków. Jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Podatków i Opłat Urzędu: *porównywanie danych z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków nie jest czynnością cykliczną, odbywa się w miarę potrzeby lub konieczności, tj. w momencie wątpliwości o prawidłowości opodatkowania nieruchomości, przy weryfikacji złożonych deklaracji i informacji na podatek od nieruchomości oraz w przypadkach zmiany stanu posiadania kupna/sprzedaży nieruchomości. Starostwo Powiatowe w Brzegu na bieżąco przekazuje zawiadomienia o zmianach danych w ewidencji gruntów. Pracownicy Urzędu posiadają dostęp i korzystają z aplikacji Geo-Info i Net, w której na bieżąco wprowadzane są zmiany w ewidencji gruntów. Pracownicy tutejszego Urzędu weryfikują dane poprzez wgląd do systemu. Wybiórczo dane te są drukowane i pozostawione w dokumentach.*

(dowód: akta kontroli, str. 97-100, 562-595)

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 1138, dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej.

<sup>19</sup> Do czasu kontroli NIK.

W Urzędzie nie prowadzono odrębnego rejestru (ewidencji) wpływających od podatników informacji o nieruchomościach. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat Urzędu wyjaśniła, że w latach 2012-2014 (I półrocze) sporządzono decyzje podatkowe w odniesieniu do wszystkich ujawnionych przypadków zobowiązań podatkowych. Pracownicy Urzędu przeprowadzali kontrole u podatników podatku od nieruchomości. W latach 2012-2014 (I półrocze) łącznie przeprowadzono 19 takich kontroli, co stanowiło 0,003% liczby podatników Gminy Grodków wg stanu na 30 czerwca 2014 r. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła, że kontrole przeprowadzane są w miarę możliwości czasowych i kadrowych. Przepisy nie pozwalają na przeprowadzanie kontroli w budynkach oraz lokalach mieszkalnych, a tych jest najwięcej spośród opodatkowanych nieruchomości. Kontrole u podatników podatku od nieruchomości przeprowadzane są, jeśli zaistnieje podejrzenie, że dane wykazane w informacjach są niezgodnie ze stanem rzeczywistym a nie jesteśmy w stanie porównać danych z ewidencją gruntów w związku z tym, iż nie zawiera ona danych dotyczących powierzchni użytkowej budynku. W latach 2012-2014 nie przeprowadzano kontroli u podatników podatku od środków transportowych, ponieważ w przypadku jakichkolwiek wątpliwości dotyczących danych wykazanych w deklaracji DT-1 i załącznikach DT-1A porównuje się je z danymi zawartymi w dowodzie rejestracyjnym danego środka transportu, oraz danymi będącymi w posiadaniu Wydziału Komunikacji i Drogownictwa Starostwa Powiatowego w Brzegu.

(dowód: akta kontroli, str. 97-100, 479-485)

**1.8.** Według zawiadomień kierowanych do Urzędu przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Brzegu<sup>20</sup>, w latach 2012-2014 (I półrocze) na terenie Gminy Grodków oddano do użytkowania łącznie 57 nowych budynków. W toku kontroli dokonano sprawdzenia prawidłowości dokonania wymiaru podatku na próbie obejmującej 12 nowych budynków (21%, po cztery z każdego roku), w wyniku którego stwierdzono, iż w odniesieniu do 10 z nich dokonano wymiaru podatku dla oddanych do użytkowania nowych budynków. Pozostałe dwa przypadki opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, str. 480-487, 470-471, 552-592)

**1.9.** Badaniem prawidłowości wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych objęto wybrane losowo 24 sprawy z lat 2012-2014, w tym 12 decyzji (po cztery z każdego roku objętego kontrolą) dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz 12 deklaracji podatkowych (po cztery z każdego roku objętego kontrolą) złożonych przez osoby prawne.

Wszystkie objęte badaniem decyzje podatkowe zostały doręczone w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach i ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, co odpowiadało wymogom określonym w art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach lokalnych. Zostały one również wysyłane wszystkim współwłaścicielom. Wszystkie ww. decyzje odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*<sup>21</sup>, a w szczególności zawierały: oznaczenie organu podatkowego, powołanie podstawy prawnej, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym i podpis osoby upoważnionej. Dane w nich zawarte, będące podstawą wymiaru podatku, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Brzegu, a stawki podatku – ze stawkami wynikającymi z uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

<sup>20</sup> Dalej: PINB.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm., dalej: *Ordynacja podatkowa*.

W sprawach zakończonych wydaniem 12 skontrolowanych decyzji, podatnicy złożyli informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych. Trzy z nich zostały złożone od 48 do 203 dni po terminie określonym w art. 6 ust. 6 *ustawy o podatkach lokalnych*. Stosownie do art 155 § 1 *Ordynacji podatkowej*, Urząd wzywał tych podatników do złożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych. Złożenie ww. informacji po terminie nie wpłynęło na wysokość wymierzonego i pobranego podatku.

Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła m.in., że *wezwania do podatników wysyła się niezwłocznie po otrzymaniu od Starostwa Powiatowego w Brzegu zmian w ewidencji gruntów i budynków. Podatnicy nie znają przepisu, który nakłada na nich obowiązek poinformowania organu podatkowego o zmianach mających wpływ na wysokość opodatkowania w ciągu 14 dni od daty zaistnienia zmiany więc informacje składają do organu po otrzymaniu postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego. W latach 2012-2014 Starostwo Powiatowe w Brzegu przeprowadzało modernizację bazy ewidencji gruntów, w związku z tym nie wprowadzało systematycznie zmian geodezyjnych. Stwierdziła też, że opóźnienia w składaniu informacji wynikły z tego, że Urząd nie posiadał informacji, iż nastąpiły zmiany stanu posiadania u badanych podatników.*

(dowód: akta kontroli, str. 480-485, 488-530)

Spośród 12 deklaracji na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, składanych przez osoby prawne, cztery (33,3%) zostały złożone od 6 do 10 dni po terminie określonym w art. 6 ust. 9 pkt 1 *ustawy o podatkach lokalnych*. Stosownie do art 155 § 1 *Ordynacji podatkowej*, Urząd wzywał podatników do złożenia tych deklaracji. Dane zawarte w zbadanych deklaracjach, będące podstawą wymiaru podatku, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Brzegu, a stawki, ze stawkami określonymi w *uchwale w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości*.

(dowód: akta kontroli, str. 516-530)

Pracownicy Urzędu weryfikowali dane zawarte w informacjach oraz deklaracjach dotyczących podatku od nieruchomości składanych przez podatników, co potwierdzał podpis (wraz z pieczętką i datą) osoby pracownika Wydziału Finansowego lub Wydziału Podatków i Opłat Urzędu dokonującego takiego sprawdzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 480-485, 488-534)

**1.10.** W latach 2012-2014 (I półrocze)<sup>22</sup> na terenie Gminy Grodków było odpowiednio 17, 16 i 14 podatników podatku od środków transportowych. Obsługę w tym zakresie prowadziła jedna osoba (w wymiarze 0,5 etatu). W Urzędzie w latach 2012-2014 (I półrocze) prowadzona była identyfikacja pojazdów do opodatkowania. Dane zawarte w bazie podatników podatku od środków transportowych, jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Podatków i Opłat Urzędu, były aktualizowane na podstawie miesięcznych wykazów zarejestrowanych pojazdów ciężarowych i przyczep ciężarowych, przekazywanych do Urzędu przez Wydział Komunikacji i Drogownictwa Starostwa Powiatowego w Brzegu. Wykazy te zawierały informacje o zmianach<sup>23</sup> dotyczących wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych z terenu Gminy Grodków. W przypadku zarejestrowania lub zakupu pojazdu, niefigurującego w ewidencji podatkowej, do jego właściciela wysyłane było wezwanie do złożenia deklaracji DT-1 wraz z załącznikami DT-1A, o ile deklaracja nie została złożona wcześniej.

<sup>22</sup> Dane na koniec poszczególnych okresów.

<sup>23</sup> Sprzedaż, nabycie, wyrejestrowanie, zarejestrowanie, czasowe wycofanie z ruchu.



Na podstawie dwóch informacji przesłanych do Urzędu przez Starostę Brzeskiego (za grudzień 2012 r. i grudzień 2013 r.) stwierdzono, iż dane zawarte w ww. były aktualne.

(dowód: akta kontroli, str. 97-100, 470-471, 474-475)

Trzy spośród 12 skontrolowanych deklaracji na podatek od środków transportowych (25%) zostały złożone od 14 do 335 dni po terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach lokalnych. Stosownie do art 155 § 1 *Ordynacji podatkowej*, Urząd wezwał w tych przypadkach podatników do złożenia ww. deklaracji. Powyższe nie wpłynęło na obniżenie należnego podatku od środków transportowych. Dane zawarte w zbadanych deklaracjach, były zgodne z danymi wynikającymi z informacji przekazywanych przez organ rejestrujący pojazdy, a zastosowane stawki, ze stawkami określonymi w uchwale w sprawie określenia wysokości podatku od środków transportowych. Sprawdzenie zgodności danych zawartych w deklaracjach, poprzez ich porównanie z informacjami uzyskanymi od Starosty Brzeskiego, potwierdzał podpis (wraz z pieczętką i datą) pracownika Wydziału Podatków i Opłat Urzędu dokonującego takiej weryfikacji.

(dowód: akta kontroli, str. 531-534, 552-561)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Nie zapewniono uzupełnienia w prowadzonej w Urzędzie ewidencji podatkowej nieruchomości, niektórych danych wymaganych przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej<sup>24</sup>, pomimo iż Urząd posiadał dostęp do tych danych<sup>25</sup>. Ewidencja ta w części dotyczącej działek położonych poza obszarem miasta nie zawierała identyfikatorów działek ewidencyjnych i numerów księgi wieczystej (zbioru dokumentów) oraz nazwy sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta. W odniesieniu zaś do budynków i lokali nie zawierała ich identyfikatorów oraz numeru księgi wieczystej (zbioru dokumentów) i nazwy sądu w odniesieniu do wydzielonych samodzielnych lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła: *Do działek z terenu wiejskiego Gminy Grodków nie wprowadzano w niektórych przypadkach wszystkich danych określonych w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. ze względu na fakt braku czasu przy zbyt dużym natłoku spraw. W związku z tym w pierwszej kolejności wprowadza się dane niezbędne do ustalenia wymiaru podatku pomijając dane nie mające wpływu na wysokość podatku. Jednocześnie pracownicy Wydziału podatków i opłat zobowiązują się wprowadzać na bieżąco wszystkie dane wymagane w/w rozporządzeniem w nowo zakładanych kartach podatkowych oraz stopniowego uzupełniania danych już wprowadzonych do ewidencji podatkowej.*

(dowód: akta kontroli, str. 478, 480-485, 593-595)

2. W Urzędzie w latach 2012-2014 nie dokonywano systematycznej aktualizacji danych ujętych w ewidencji podatkowej nieruchomości. Gmina posiadała dostęp do aplikacji Geoinfonet, a oprogramowanie do obsługi ewidencji podatkowej nieruchomości umożliwiało eksport gromadzonych danych do pliku w formacie XML, co umożliwiało ich porównanie z danymi ewidencji gruntów i budynków. Mimo tego, w okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie podjęto próby wykorzystania tej funkcjonalności w celu weryfikacji i aktualizacji danych zawartych w ewidencji podatkowej nieruchomości. Wskazane w kontroli wybiórcze sprawdzane danych

<sup>24</sup> W § 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i c, ust. 1 pkt 2 lit. b oraz wymienionych w ust. 3 tego rozporządzenia.

<sup>25</sup> Były one natomiast wprowadzane do ewidencji podatkowej nieruchomości w odniesieniu do działek położonych na terenie miasta.

i zmian wprowadzanych w ewidencji gruntów, nie gwarantuje zdaniem NIK rzetelnego porównania danych zawartych w obu ewidencjach.

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono nieustalenie wymiaru podatku od nieruchomości dla oddanych do użytkowania dwóch nowych budynków (ze zbadanej próby 12), pomimo iż Urząd posiadał w tym zakresie niezbędną informację zawartą w zawiadomieniach PINB. W wyniku działań pracowników Urzędu podjętych w trakcie kontroli NIK podatnicy złożyli stosowane informacje, a organ podatkowy, w jednym przypadku, wydał stosowaną decyzję podatkową<sup>26</sup>. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła, że w latach 2012-2014 nie dokonywano bieżącego porównywania danych, ponieważ jest to skomplikowana operacja, a w związku z natłokiem spraw związanych z wprowadzeniem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz modernizacją ewidencji gruntów nie podjęliśmy próby porównania danych przez platformę IPE-PN<sup>27</sup>. W odniesieniu do oddanego do użytkowania w 2013 r. nowego budynku mieszkalnego jednorodzinnego nie dokonano opodatkowania tego budynku mieszkalnego podatkiem od nieruchomości za 2014 rok bez zbędnej zwłoki, gdyż w tym czasie nastąpiły trudności wynikające ze zbyt dużego wpływu spraw. (...) W odniesieniu do nowo oddanego w 2014 r. do użytkowania budynku mieszkalnego nie wezwano bez zbędnej zwłoki właścicieli do złożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych ze względu na trudności wynikające ze zbyt dużego wpływu spraw.

Spośród 12 zbadanych spraw, w trzech przypadkach stwierdzono także rozbieżności pomiędzy powierzchnią użytkową budynków określoną w zawiadomieniach PINB, a powierzchnią przyjmowaną do wyliczenia podatku od nieruchomości, tj. znajdującą się w ewidencji podatkowej Urzędu. Pomimo tego nie były podejmowane czynności w celu wyjaśnienia powyższych różnic. W ewidencji gruntów i budynków prowadzonych przez Starostę Brzeskiego, w odniesieniu do tych trzech budynków brak było danych dotyczących ich powierzchni użytkowych. Kierownik Wydziału Podatków i Opłat Urzędu wyjaśniła, że rozbieżność pomiędzy powierzchnią użytkową budynku mieszkalnego określoną w zawiadomieniu PINB, a powierzchnią przyjmowaną do wyliczenia podatku od nieruchomości wynika z różnic w definiowaniu powierzchni użytkowej budynku. Powierzchnia użytkowa określona w zawiadomieniu PINB jest całkowitą powierzchnią użytkową budynku mieszkalnego określoną w projekcie architektonicznym budynku mieszkalnego mierzoną „po podłodze” łącznie z korytarzami i kłatkami schodowymi. Natomiast powierzchnia użytkowa stanowiąca podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości zgodnie z art. 4 ustawy o podatkach lokalnych jest to powierzchnia pomieszczeń wchodzących w skład budynku mieszkalnego z wyjątkiem klatek schodowych, z tym że powierzchnię pomieszczeń, których wysokość w świetle jest od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość pomieszczeń w świetle jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się. Sytuacja ta występuje bardzo często w przypadku poddaszy użytkowych, gdzie są tzw. skosy, oraz piwnic. Dane dotyczące powierzchni użytkowej wykazanej do opodatkowania przez wskazanych w kontroli trzech przypadkach były ustalone, w dwóch z nich, na podstawie fizycznego obmiaru powierzchni budynku po wewnętrznej długości ścian. Obmiaru dokonali sami podatnicy przy uwzględnieniu wytycznych zawartych w art. 4 ustawy o podatkach lokalnych. W trzecim przypadku podatnik złożył wyjaśnienie, z którego wynikało, iż nastąpił błąd w pisowni powierzchni użytkowej. Zgodnie z poglądem zawartym w komentarzu do ustawy

<sup>26</sup> Ustalił podatek od nieruchomości na 2014 r. w kwocie 91,05 zł.

<sup>27</sup> System informatyczny integrującej platformy elektronicznej współpracujący z ewidencją podatkową nieruchomości służy do porównywania ze sobą informacji opisujących nieruchomości, gromadzonych w gminnych bazach ewidencji podatkowej nieruchomości oraz w ewidencji gruntów i budynków gromadzonych w bazach powiatowych.

*o podatkach lokalnych autorstwa prof. Leonarda Etela – stan prawny 1 stycznia 2013 r. – takiego sposobu ustalania powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego nie można zastępować danymi z projektu architektonicznego. W danym przypadku nie są także przydatne dane z ewidencji gruntów i budynków, ponieważ w ewidencji budynków wykazana jest tylko powierzchnia zabudowy budynków mieszkalnych.*

Zdaniem NIK, pracownicy Urzędu powinni podejmować działania w celu weryfikacji informacji składanych przez podatników, celem rzetelnego ustalenia faktycznej powierzchni użytkowej budynków.

(dowód: akta kontroli, str. 97-100, 478, 480-485, 562-595)

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 kontrolowanej jednostce Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska prowadzący ewidencję działalności gospodarczej nie przekazywał informacji dotyczących osób rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej do Wydziału Podatków i Opłat). W objętej badaniem próbie 12 podatników podatku od nieruchomości, którzy w okresie objętym kontrolą rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej<sup>28</sup> w Gminie Grodków, żaden nie zadeklarował podatku od nieruchomości w związku z taką działalnością. Jednocześnie organ podatkowy nie wzywał osób rozpoczynających działalność gospodarczą do wskazania powierzchni użytkowej wykorzystywanej do jej prowadzenia. Działania dotyczące ustalenia, czy w związku z prowadzoną działalnością powstał obowiązek podatkowy, podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 480-487;470-471;562-563)

Kierownik Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła, że *z uwagi na przeoczenie i w związku z natłokiem zajęć nie wysłano postanowień na wszczęcie postępowania dla ww. 12 osób rozpoczynających działalność. W czasie trwania kontroli podjęto działania zmierzające do dokonania wymiaru podatków u 8 osób, które rozpoczęły działalność gospodarczą w latach 2012-I półrocze 2014, tj. wysłano postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Pozostałe 4 osoby prowadzą działalność w nieruchomościach wydzierżawionych, a właściciele tych nieruchomości opłacają podatek wg. stawek najwyższych przewidzianych dla działalności gospodarczej. Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że nie przekazywał informacji do Wydziału Podatków i Opłat w zakresie osób rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej, celem ich opodatkowania, gdyż dane i informacje udostępniane przez CEIDG są jawne i każdy ma prawo dostępu do nich.*

(dowód: akta kontroli, str.480-487, 562-575)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>28</sup> Po cztery z każdego roku objętego kontrolą.

## 2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2012-2014 (I półrocze) na koniec poszczególnych okresów objętych kontrolą, wzrastał stan zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych (wynosił odpowiednio: 338,54 tys. zł; 450,77 tys. zł; 491,54 tys. zł) oraz od środków transportowych (wynosił kolejno: 14,53 tys. zł; 17,35 tys. zł; 17,87 tys. zł.). Zmniejszały się natomiast zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych (odpowiednio: 562,78 tys. zł, 509,30 tys. zł i 447,94 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 376-377)

2.2. W Urzędzie w latach 2012-2014 (I półrocze) dokonywano systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków, stosownie do zapisów § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>29</sup>, jak również uregulowań wewnętrznych zawartych w Instrukcji ewidencji i poboru podatków oraz pozostałych dochodów budżetowych<sup>30</sup>. Kontrolę terminowości wpłat należności przeprowadzali w latach 2012-2013 (I półrocze) pracownicy Wydziału Finansowego Urzędu, a w latach 2013 (II półrocze) -2014 (I półrocze) pracownicy Wydziału Podatków i Opłat. Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy: *kontrolę przeprowadzali pracownicy ds. podatków i opłat, rozpoczynając czynności kontrolne od sporządzenia wydruków niezapłaconych podatków, z takim wyprzedzeniem, aby zachowane zostały terminy wysłania upomnień określone w Instrukcji. Jeżeli należność, do której stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisów mocy prawa (w sytuacji złożenia deklaracji przez podatnika, w której zostało zamieszczone pouczenie, że stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego), podatnikowi wysyłało upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Upomnienie wysyłało do dłużnika za potwierdzeniem odbioru. Jeżeli zobowiązanie powstało z mocy prawa, a podatnik nie złożył deklaracji, prowadzone były postępowania w celu wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania. W uzasadnionych przypadkach stwierdzenia braku wpłaty organ podatkowy wysyłał upomnienie również osobom prawnym.*

Kontroli terminowości wpłat podatku od nieruchomości dokonywano po upływie terminu I raty od 1 do 10 maja każdego roku, po upływie terminu II raty od 15 do 30 czerwca każdego roku, po upływie III raty od 1 do 10 października każdego roku i po upływie IV raty od 10 do 20 grudnia każdego roku. Kontrola terminowości wpłat podatku od środków transportowych dokonywała była natomiast po upływie terminu I raty od 1 do 15 marca każdego roku i po upływie terminu II raty od 1 do 15 października każdego roku.

(dowód: akta kontroli, str. 384-388, 467-469)

W badanym okresie w Urzędzie wystąpiły przypadki przedawnienia zaległych zobowiązań podatkowych. W podatku od nieruchomości na koniec I półrocza 2014 r. wynosiły one 98,1 tys. zł, a w podatku od środków transportowych 7,4 tys. zł. Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy: *przyczyną przedawnienia zobowiązań podatkowych jest fakt bezskutecznej egzekucji wobec niewypłacalnych dłużników. W wielu przypadkach są to dzierżawcy nieruchomości, którzy nie posiadają nieruchomości ani ruchomości, na których można ustanowić hipotekę lub zastaw. W części*

<sup>29</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm., obowiązujące do dnia 22 maja 2014 r.

<sup>30</sup> Załącznik nr 4 do zarządzenia nr BR-0152/548/10 Burmistrza Grodkowa z dnia 16 grudnia 2010 r., dalej: *Instrukcja*.

przypadków są to kwoty, których dochodzenie przewyższyłoby kwotę zadłużenia. W kilku przypadkach przedawnienie nastąpiło na skutek ogłoszenia i zakończenia upadłości i niezaspokojenia zgłoszonych do sądziego komisarza wierzytelności.

(dowód: akta kontroli, str. 364-375, 378-382, 384-388)

**2.3.** Prowadzone w Urzędzie ewidencje upomnień i tytułów wykonawczych, były zgodne ze wzorem określonym odpowiednio w załączniku nr 3 i 8 do rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Funkcjonujący w Urzędzie w latach 2012-2014 (I półrocze) program finansowo-księgowy umożliwiał automatyczne generowanie upomnień i tytułów wykonawczych, a także raportów z ewidencji tych dokumentów. Program ten umożliwiał także naliczenie odsetek. Program ten nie był natomiast stosowany do naliczania opłaty prolongacyjnej. Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy *opłata prolongacyjna naliczana jest ręcznie do decyzji przyznającej ulgę w zapłacie podatku bądź zaległości podatkowej zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.08.2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach, a także uchwały NR IX/95/03 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 10 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej w postępowaniu dotyczącym zobowiązań podatkowych*. Dodała także, że stan oraz poziom zaawansowania prac związanych z windykacją i egzekucją monitoruje się w większości poprzez telefoniczny kontakt z pracownikami organów egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 384-391)

**2.4.** W ramach kontroli badaniem objęto postępowanie w stosunku do 32 spraw<sup>31</sup>, wybranych spośród całej populacji podatników, którzy zalegali ze spłatą należnych zobowiązań. Jak ustalono do wszystkich ww. podatników wysyłane zostały upomnienia, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. Upomnienia zawierały elementy określone w art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>32</sup> oraz w załączniku nr 1 i 2 do rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W Urzędzie obowiązywała *Instrukcja*, która określała w rozdziale V zasady dotyczące wystawiania upomnień, w tym terminowość ich wystawiania. Spośród zbadanych upomnień, trzy z nich wysłano do 3 dni od momentu powstania zaległości podatkowej, sześć od 8 do 20 dni od powstania zaległości, 17 od 21 do 30 dni, 3 od 31 do 40 dni, a 3 powyżej 40 dni od momentu powstania zaległości (tj. po 45 dniach i dwukrotnie po 106 dniach). Spośród ww. 32 upomnień, 3 z nich wystawiono po terminie określonym w Instrukcji, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 389-455, 458-466, 470-471)

**2.5.** W objętej badaniem ww. próbie 32 spraw, w dziewięciu przypadkach po otrzymaniu upomnienia podatnicy regulowali należności, a w jednym przypadku organ podatkowy wydał na wniosek podatnika decyzję o rozłożeniu należności podatkowej na raty. W 20 przypadkach po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty należności, organ podatkowy wystawił tytuły wykonawcze, natomiast w dwóch, pomimo upływu terminu do zapłaty określonego w upomnieniu, stosowny tytuł nie został sporządzony, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

<sup>31</sup> 10 w 2012 r., 12 w 2013 r. i 10 w 2014 r., dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych, podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm., dalej *ustawa o postępowaniu egzekucyjnym*.

Tytuły wykonawcze były zgodne ze wzorami określonymi w załączniku nr 4 i 6 rozporządzenia w sprawie *wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Siedem tytułów wystawiono po upływie od 10 do 20 dni od terminu zapłaty określonego w upomnieniu, siedem od 21 do 30 dni, pięć od 31 do 40 dni oraz jeden po upływie 57 dni od terminu zapłaty. Wszystkie te tytuły wykonawcze niezwłocznie<sup>33</sup> po ich wystawieniu przekazano do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. W ramach zbadanej próby tytułami wykonawczymi objęto łącznie kwotę 55 tys. zł, z czego ograny egzekucyjne wyegzekwowały i wpłaciły na rachunek bankowy wierzyciela 12,93 tys. zł (23,5%).

W zbadanej próbie nie wystąpiły przypadki zastosowania zabezpieczenia zobowiązań podatkowych. W powyższej sprawie Skarbnik Gminy wyjaśniła, że *w momencie wystawiania tytułów wykonawczych nie zabezpieczamy należności ponieważ pierwszym środkiem egzekucyjnym jaki stosujemy jest skierowanie tytułu do urzędu skarbowego. Jest to najtańsza i najbardziej skuteczna forma wyegzekwowania zaległości. Zabezpieczenie w postaci wpisu na hipotekę stosujemy w wyjątkowych sytuacjach, kiedy czynności prowadzone przez urząd skarbowy lub komornika sądowego nie przynoszą oczekiwanych skutków czyli nie następuje wyegzekwowanie należności. W przypadku niektórych podatników po wystawieniu tytułu zostaje zastosowana ulga w zapłacie podatku. Powoduje to zawieszenie postępowania egzekucyjnego i nie ma podstaw do zabezpieczenia zaległości.*

W ramach badanych postępowań nie stwierdzono dopuszczenia do przedawnienia zobowiązań podatkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 389-466)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Spośród wystawionych i objętych badaniem 32 upomnień, trzy (9%) dotyczące zaległości w podatku od środków transportowych, zostały wysłane do podatników z przekroczeniem terminu wynikającego z regulacji wewnętrznych Urzędu. Zgodnie z zasadami zawartymi w rozdziale V § 2 pkt 1 *Instrukcji*, upomnienia dotyczące podatku od środków transportowych winny być wystawiane do 30 dni po upływie terminu płatności. W jednym przypadku upomnienie wysłano po 45 dniach od powstania zaległości, tj. z przekroczeniem powyższego terminu o 15 dni, a dwa upomnienia wysłano po 106 dniach od powstania zaległości, tj. z opóźnieniem wynoszącym 76 dni.

Specjalista w Wydziale Podatków i Opłat, odpowiedzialny w Urzędzie za wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych w podatku od środków transportowych wyjaśnił, że wynikało to z *nadmiaru obowiązków na stanowisku pracy oraz ich różnorodności (także wymiar podatku od nieruchomości, zastępstwo w kasie Urzędu Miejskiego, prowadzenie spraw dotyczących ulg w spłacie należności podatkowych)*.

(dowód: akta kontroli, str. 389-391, 450-469)

2. W ww. próbie w dwóch przypadkach (6%), pomimo upływu terminu do zapłaty określonego w upomnieniach, organ podatkowy do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, nie wystawił tytułu wykonawczego w związku z zaległościami w podatku od środków transportowych osób prawnych<sup>34</sup>. Upomnienia zostały wysłane w dniu 30 października 2013 r. (na kwotę 3 781,80 zł) oraz w dniu 2 czerwca 2014 r. (na kwotę 3 191,60 zł), a 7 dniowym termin zapłaty tych należności przypadał na dzień 12 listopada 2013 r. oraz 12 czerwca 2014 r. Pomimo tego, tytuł wykonawczy został

<sup>33</sup> Do 10 dni.

<sup>34</sup> Obie sprawy dotyczyły jednego podatnika.

wystawiony dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 7 sierpnia 2014 r (269 i 56 dni po terminach zapłaty określonych w upomnieniach).

W sprawie przyczyn ww. zwłoki specjalista w Wydziale Podatków i Opłat Urzędu wyjaśnił: *Powodem tego był fakt, że w sprawie tych należności (II rata podatku za 2013 r.) byłem w stałym kontakcie z podatnikiem, który prosił aby wstrzymać się z egzekucją. Podatnik argumentował, że zastosowanie egzekucji administracyjnej pogorszy jego i tak trudną sytuację i może wpłynąć na płynność finansową. W rozmowach telefonicznych podatnik sugerował, że nosi się z zamiarem złożenia wniosku o ulgę w spłacie tej należności. Ponieważ wcześniej już składał takie wnioski wstrzymałem się ze sporządzeniem tytułu wykonawczego. Do czasu kontroli jednak podatnik nie złożył żadnego wniosku, w związku z tym sporządzono tytuł wykonawczy na należność z tytułu II raty podatku od środków transportowych za 2013 r. Niewydanie tytułu wykonawczego na należność z tytułu I raty podatku od środków transportowych za 2014 r. spowodowane było zapewnieniami podatnika, że wpłaci ww. zaległość podatkową w najbliższym czasie. Kilkakrotnie przypominano podatnikowi telefonicznie i osobiście o obowiązku spłaty zaległości.*

(dowód: akta kontroli, str. 389-391, 450-469)

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 Grodków. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że stosownie do art. 126 *Ordynacji podatkowej* sprawy podatkowe załatwiane są w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Kwestię sposobu dokumentowania postępowania podatkowego regulują przepisy art. 172-177 *Ordynacji podatkowej*. Zgodnie z art. 172 § 1 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>35</sup>.

Ocena cząstkowa

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

### 3. Prawdliwość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Określone przez Radę 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>36</sup>. W wyniku zastosowania obniżonych stawek podatku od nieruchomości, wpływy do budżetu Gminy Grodków w 2012 r. były niższe o 1 349,55 tys. zł (w tym o 784,16 tys. zł w podatku od osób prawnych i o 565,39 tys. zł w podatku od osób fizycznych), w 2013 r. o 2 391,5 tys. zł (tj. dla ww. podatków odpowiednio o 1 667,86 tys. zł i o 723,64 tys. zł) oraz w I półroczu 2014 r. o 1 276,40 tys. zł (tj. 880,02 tys. zł i 396,38 tys. zł). Z kolei niższe stawki podatku od środków transportowych spowodowały obniżenie możliwych do uzyskania dochodów własnych Gminy

<sup>35</sup> Wyrok NSA z dnia 16 września 2010 r., I FSK 1266/09, LEX nr 617235.

<sup>36</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).

Grodków od podatników będących osobami prawnymi o 247,68 tys. zł w 2012 r., 291,12 tys. zł w 2013 r. i 153,82 tys. zł w I półroczu 2014 r.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że *decyzja o niestosowaniu w latach 2012-2014 maksymalnych stawek podatkowych (w podatku od środków transportowych oraz w podatku od nieruchomości) określanych przez Ministra Finansów na ww. lata jest efektem konsultacji ze społeczeństwem, tj. spotkania z przedstawicielami przedsiębiorców, wystąpienia do Cechu Rzemiosł Różnych w Grodkowie, dyskusji nad założeniami do projektu budżetu w gronie radnych. Przedkładając swoje propozycje do konsultacji z ww. środowiskami uwzględniamy i analizujemy stawki jakie obowiązują w gminach ościennych. Stawki dostosowywane są do możliwości dochodowych przedsiębiorców i mieszkańców naszej gminy. Ustalenie stawek na takim poziomie pozwoliło na osiągnięcie dobrego wskaźnika ściągalskości podatków w latach 2012-2014 gwarantującego stabilizację finansową budżetu gminy.*

(dowód: akta kontroli, str. 247-248, 467-469)

**3.2.** Rada zwolniła z podatku nieruchomości lub ich części zajęte na potrzeby ochrony przeciwpożarowej, bezpieczeństwa publicznego, kultury fizycznej i sportu oraz prowadzenia działalności kulturalnej. Rada zwolniła także z podatku od nieruchomości na okres trzech lat powierzchnie gruntów oraz budowle i ich części związane z działalnością gospodarczą przedsiębiorców, którzy utworzą nowe miejsca pracy na terenie gminy. Za każde nowo utworzone miejsce pracy uchwała przewidywała prawo do obniżenia należnego podatku w kwocie 200 zł miesięcznie. Zwolnione z podatku od środków transportowych zostały natomiast autobusy szkolne. Skutki finansowe ww. zwolnień podatkowych dla budżetu Gminy w latach 2012-2014 (I półrocze) wyniosły odpowiednio: 142,53 tys. zł, 177,09 tys. zł oraz 92,96 tys. zł. Zwolnienia podatkowe obejmowały podatników będących osobami prawnymi.

(dowód: akta kontroli, str. 101-123, 125-134, 247-248)

**3.3.** W kontrolowanym okresie do Burmistrza Grodkowa wpłynęły 283 wnioski w sprawie udzielenia ulg podatkowych w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych, na łączną kwotę 1 226,97 tys. zł (126 wniosków na kwotę 435,94 tys. zł w 2012 r., 97 na kwotę 548,1 tys. zł w 2013 r. i 60 na kwotę 242,93 tys. zł w I półroczu 2014 r.). Podatnicy występowali o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek (łącznie 207 wniosków na kwotę 561,42 tys. zł) oraz wnioskowali o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty (łącznie 76 wniosków na kwotę 665,55 tys. zł). Organ podatkowy pozytywnie rozpatrzył 242 wnioski (86%), udzielając ulg na kwotę 843,87 tys. zł (w okresie od 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. odpowiednio: 360,18 tys. zł, 284,98 tys. zł i 198,71 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 249-250)

Badaniem w toku kontroli objęto 27 postępowań w sprawach dotyczących udzielenia ulg w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych, w tym 21 postępowań zakończonych decyzją pozytywną<sup>37</sup> oraz sześć zakończonych decyzją negatywną<sup>38</sup>. Postępowania te prowadzone były zgodnie z przepisami *Ordynacji podatkowej* oraz uchwały w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Grodków i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną. Wymagania stawiane przez organ podatkowy

<sup>37</sup> Po 3 decyzje (łącznie 9) z lat 2012-2014 dotyczące podatku od nieruchomości od osób prawnych; 3 decyzje pozytywne dot. podatku od środków transportowych (2 z 2012 r. i 1 z 2013 r.); po trzy decyzje (łącznie 9) z lat 2012-2014 dotyczące podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

<sup>38</sup> 4 decyzje z lat 2012-2013 (odpowiednio: dwie i dwie) dotyczące podatku od nieruchomości od osób fizycznych; 2 decyzje z 2012 r. dotyczące podatku od nieruchomości osób prawnych.



podatnikom ubiegającym się o udzielenie ulgi były jednakowe, a sprawy załatwiano według kolejności wpływu i bez zbędnej zwłoki. Stwierdzono, że decyzje wydawane w ramach uznania administracyjnego odpowiadały wymogom art. 210 § 1 pkt 1-8 *Ordynacji podatkowej*, a ich uzasadnienia spełniały wymagania formalne i wyjaśniały przyczyny konkretnego rozstrzygnięcia danej sprawy. Pracownicy Urzędu udzielali niezbędnych wyjaśnień i informacji, a także podejmowali działania w celu wyjaśnienia stanu faktycznego (w szczególności dotyczącego sytuacji finansowej strony). Podatnikowi, któremu została udzielona ulga w formie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty, prawidłowo naliczono opłatę prolongacyjną. We wszystkich zbadanych decyzjach przyznających ulgi, organ podatkowy wykazywał ważny interes podatnika lub interes publiczny. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków bezzasadnego, odmiennego załatwiania identycznych lub podobnych spraw, ani przypadków naruszenia zasad udzielania pomocy *de minimis*. Organ podatkowy zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*<sup>39</sup>, żądał od podatników przedstawienia zaświadczeń o otrzymanej pomocy *de minimis* lub stosownego oświadczenia. We wszystkich decyzjach zawierano dane spełniające wymogi zaświadczenia o otrzymanej pomocy *de minimis*.

(dowód: akta kontroli, str. 251-340, 470-471)

W objętej kontrolą próbie, zobowiązania objęte pięcioma decyzjami w sprawie rozłożenia na raty należnego podatku wydanymi dla jednego z podatników (dwóch dotyczących podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz trzech - podatku od środków transportowych), nie były realizowane terminowo. Jak wyjaśnił Burmistrz Grodkowa, *w stosunku do ww. podatnika mimo braku regulowania zaległości, zostały wydane kolejne decyzje przyznające ulgi w zapłacie ponieważ miałem na uwadze ważny interes podatnika, który wielokrotnie kontaktował się z tutejszym Urzędem prosząc o udzielenie ulgi, co pomoże mu przetrwać ciężki czas kryzysu w branży transportowej. Biorąc pod uwagę fakt, że zajęcie kont bankowych w wyniku egzekucji spowodowałoby całkowite zawieszenie prowadzenia działalności gospodarczej, a co za tym idzie zwolnienie pracowników oraz zaprzestanie jakiegokolwiek regulowania zaległości wobec Gminy postanowiłem ponownie rozłożyć na raty zaległości podatkowe. Spółka nie wywiązywała się z nowych terminów płatności ustalonych w decyzjach, w związku z tym z mocy prawa wygasły poszczególne raty z tych decyzji, zgodnie z art. 259 § 1 pkt 2 *Ordynacji podatkowej*. W związku z powyższym wobec tego przedsiębiorstwa toczy się postępowanie egzekucyjne. Urząd Skarbowy egzekwuje należności pochodzące z nadpłaconego podatku VAT. Urząd Skarbowy zastosował taki środek egzekucyjny, który pozwala przedsiębiorstwu na funkcjonowanie i spłatę zadłużenia wobec Gminy Grodków.*

W pozostałych przypadkach nie wystąpiła zwłoka w dokonywaniu przez podatników wpłat poszczególnych rat należności Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 251-340, 362-363)

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.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

## 4. Prawdliwość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą, stosowanie do obowiązków określonych w art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 o gospodarce nieruchomościami<sup>40</sup> w Urzędzie opracowano plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości<sup>41</sup>. Plany te zostały sporządzone w szczególności wymaganej przepisami art. 23 ust. 1d ww. ustawy. Spośród 14 objętych badaniem spraw z zakresu sprzedaży nieruchomości gminnych (4) oraz ich dzierżawy i najmu (10), stwierdzono, że nieruchomości te zagospodarowano zgodnie z celami określonymi w planach wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

(dowód: akta kontroli, str. 149-177, 181-212)

4.2. Rada uchwałami<sup>42</sup> określiła zasady, sposób i tryb udzielania ulg cywilnoprawnych, jak również zasady gospodarowania w sprawach majątkowych Gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu.

(dowód: akta kontroli, str. 125-127, 135-142, 144-148)

4.3. W latach 2012-2013 Gmina na podstawie 34 umów sprzedaży zbyła nieruchomości gminne, uzyskując z tego tytułu dochody w łącznej kwocie 1 064,79 tys. zł. I tak, w 2012 r. zawartych zostało 26 umów dotyczących sprzedaży 4,7838 ha gruntów, 7 budynków oraz 11 lokali (na kwotę 891,71 tys. zł), a w 2013 r. 8 umów sprzedaży 1,0434 ha gruntów, 1 budynku gminnego oraz 4 samodzielnych lokali na kwotę 173,08 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 178-180)

4.4. Na podstawie zbadanej próby czterech transakcji sprzedaży nieruchomości gminnych dokonanych w latach 2012-2013 (12%) stwierdzono, że przy sprzedaży przestrzegano zasad określonych w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz stosowanych uchwałach. W szczególności, wycenę przeznaczonych do sprzedaży nieruchomości zlecano rzeczoznawcy majątkowemu i na jej podstawie ustalano cenę sprzedaży (tj. zgodnie z art. 7 i 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), informację o przetargu podawano do publicznej wiadomości w sposób określony w art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zbywanie nieruchomości w drodze przetargu odbywało się zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>43</sup>, a sprzedaż w drodze bezprzetargowej stosowana była w przypadkach określonych w art. 37 ust. 2 ww. ustawy. Umowy sprzedaży nieruchomości zawierano każdorazowo po zapłaceniu przez nabywcę ceny nieruchomości wynikającej z przetargu (w zbadanej próbie nie wystąpiły przypadki rozkładania na raty zapłaty za sprzedawane nieruchomości).

(dowód: akta kontroli, str. 181-190)

Kontrolą objęto również 10 spraw z zakresu dzierżawy nieruchomości gminnych. Jak ustalono, przy zawieraniu umów na wieloletnią dzierżawę przestrzegano zasad

<sup>40</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

<sup>41</sup> W okresie lat 2012-2014 w Gminie Grodków obowiązywały dwa plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, tj. na lata 2010-2012 – wprowadzony Zarządzeniem Nr BR.0152/428/10 Burmistrza Grodkowa z dnia 25 lutego 2010 r. oraz na lata 2013-2015 wprowadzony Zarządzeniem Nr BR.0050.310.2013 z dnia 26 lutego 2013 r.

<sup>42</sup> Uchwała Nr XLIV/456/10 z dnia 3 listopada 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 149, poz. 1776); Uchwała Nr XX/209/05 z dnia 23 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 36, poz. 1163 ze zm.); Uchwała Nr XXXV/371/10 z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 32, poz. 447 ze zm.).

<sup>43</sup> Dz. U. z 2004, Nr 207, poz. 2108 ze zm.

wynikających z uchwały w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Grodków oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata. W jednym przypadku umowa dotycząca wykorzystania nieruchomości gminnej pod reklamę nie została zawarta w formie pisemnej i nie podano zamiaru jej wydzierżawienia pod reklamę do publicznej wiadomości. Korzystający z tej nieruchomości wnosił jednak opłaty terminowo i w wysokości wynikającej z wcześniejszych uzgodnień. W przypadku pozostałych dziewięciu spraw, do publicznej wiadomości podawano informację o zamiarze wydzierżawienia nieruchomości, co odpowiadało treści art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. We wszystkich umowach dzierżawy nieruchomości gminnych zawarte były zapisy zabezpieczające interes Gminy, m.in. postanowienia o warunkach waloryzacji czynszu oraz o ustaleniu odsetek umownych za nieterminowe opłaty czynszu, jak również określono zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia. Wszyscy dzierżawcy ww. nieruchomości wpłacali czynsz w terminach i wysokościach określonych w umowach.

(dowód: akta kontroli, str.191-212)

W latach 2012-2014 (I półrocze) Gmina Grodków z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości gminnych uzyskała dochody w kwocie 3 425,27 tys. zł, z tego w kolejnych latach tego okresu odpowiednio: 1 340,62 tys. zł; 1 406,05 tys. zł oraz 678,60 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 178-180)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W latach 2012-2014 (I półrocze) pracownicy Urzędu nie poinformowali dzierżawcy działki o nr 385 w Gałązyczach o powierzchni 0,2182 ha przeznaczonej na ogród przydomowy o dokonanej przez Burmistrza zmianie wysokości czynszu, jak też nie podjęli działań mających na celu wyjaśnienie i usunięcie rozbieżności pomiędzy kwotą czynszu wpłacaną przez tego dzierżawcę, a kwotą należności Gminy określoną na podstawie zarządzenia wydanego przez ww. organ. Zawarta na czas nieokreślony – na warunkach wynikających z przeprowadzonego przetargu – umowa dzierżawy z dnia 15 czerwca 2010 r., określała roczną stawkę czynszu na kwotę 216 zł, płatną do 30 września każdego roku. Zgodnie z § 5 zawartej umowy dzierżawy, strony wyraziły zgodę na zmianę stawki czynszu dzierżawnego w oparciu o jednostronne zawiadomienie wydzierżawiającego. Od 1 stycznia 2012 r. Burmistrz Grodkowa zarządzeniem Nr BR.0050.111.2011 z dnia 14 października 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek czynszu najmu i dzierżawy za lokale i inne mienie stanowiące własność Gminy Grodków, ustanowił stawkę roczną za dzierżawę ogrodu przydomowego na terenie wsi w wysokości 0,10 zł/m<sup>2</sup>, co powodowało, że z tytułu dzierżawy ww. nieruchomości czynsz winien wnosić 218,20 zł rocznie. Pomimo tego, że Burmistrz podwyższył stawkę czynszu dzierżawy, do dnia kontroli NIK, o wprowadzonej w tym zakresie zmianie dzierżawca nie został poinformowany. W konsekwencji w latach 2012-2013 dzierżawca wpłacał czynsz w wysokości wynikającej z zawartej z Gminą Grodków umowy.

W powyższym zakresie należy również zaznaczyć, że wykaz nieruchomości przewidzianych do oddania w dzierżawę, w którym ujęto ww. nieruchomość nie zawierał informacji dotyczącej zasad aktualizacji stawek dzierżawy, wymaganej przepisami art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Kierownik Wydziału Gospodarki Gruntami i Rolnictwa Urzędu wyjaśnił, że za sprawy gospodarowania nieruchomościami gminnymi, dotyczącymi dzierżaw i najmu na terenie wiejskim, będącymi w zakresie działania Wydziału Gospodarki Gruntami

Urzędu Miejskiego w Grodkowie w tym i sprawę poruszaną w w/w piśmie, odpowiedzialny był bezpośrednio pracownik, który z końcem 2011 r. przeszedł na emeryturę. Od stycznia 2012 r. wszystkie sprawy związane z dzierżawą i najmem na terenie wiejskim będące w zakresie działania Wydziału Gospodarki Gruntami i Rolnictwa Urzędu Miejskiego w Grodkowie, prowadzi już inny pracownik. Być może do aktualizacji tej nie doszło z przyczyn w/w rotacji pracowników oraz niedopilnowania i nieprzekazania w/w zagadnienia do dalszej realizacji nowemu już pracownikowi. Niezależnie od powyższego, niezwłocznie zobowiązę odpowiedzialnego obecnie pracownika do dokonania należytej aktualizacji stawki czynszu dzierżawy za dzierżawę w/w nieruchomości gminnej, a na podstawie stosownego zapisu w/w umowy dzierżawy i wezwania dzierżawcy do uiszczenia różnicy czynszu za okres od 2012 r. W odniesieniu do braku w wykazie informacji o aktualizacji stawek dzierżawy wyjaśnił natomiast, iż w jego ocenie brak było konieczności zawierania tej informacji, gdyż ustawodawca używając w art. 35 ust.2 określenia odpowiednio, a nie w szczególności dał organowi możliwość wyboru podawania w wykazie informacji niezbędnych w danej sprawie i tym zapisem zapewne pracownik prowadzący w/w sprawę zasugerował się, zważywszy, że zapis o aktualizacji stawki czynszu został ujęty w sporządzonej umowie dzierżawy. Niezależnie jednak od powyższego, dla przejrzystości sprawy i działania organu w w/w zakresie, zobowiązę pracowników do ujmowania w następnych wykazach informacji o aktualizacji stawek czynszu.

W trakcie kontroli, pismem z dnia 5 września 2014 r., poinformowano dzierżawcę o zmianie od 1 stycznia 2012 r. wysokości stawek czynszu dotyczących ww. działki i wezwano go do zapłaty należnego z tego tytułu czynszu za lata 2012-2013 w łącznej kwocie 104,78 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 211-234, 241-245)

#### Ocena cząstkowa

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

## 5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

5.1. W kolejnych latach okresu 2012-2014 wysokość planowanych dochodów z majątku wynosiła odpowiednio: 2 258,88 tys. zł, 1 807,81 tys. zł oraz 1 924,75 tys. zł. Dochody te zrealizowano natomiast w następujących kwotach: 2 469,32 tys. zł (109,32% planu), 1 753,25 tys. zł (96,98% planu) oraz w I półroczu 2014 r. 1 124, 46 tys. zł (58,42% planu).

(dowód: akta kontroli, str. 476-477)

Przekroczenie w 2012 r. zaplanowanych dochodów z ww. tytułu spowodowane było w szczególności skuteczną egzekucją należności, zawarciem nowych umów najmu oraz sprzedażą nieruchomości gminnych pod budowę obwodnicy Grodkowa. Niezrealizowanie natomiast planu w 2013 r. wynikało przede wszystkim z niższych dochodów z przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz braku zainteresowania oferowanym do sprzedaży mieniem Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 94-96;476-477)

5.2. Planowanie dochodów z majątku Gminy, poprzedzone było dokonaniem analiz i przygotowaniem opracowań wynikających z zarządzeń Burmistrza Grodkowa w sprawie opracowania materiałów planistycznych<sup>44</sup>, które dotyczyły m.in. przewidywanych dochodów z dzierżawy i najmu, użytkowania wieczystego,

<sup>44</sup> Zarządzenia Burmistrza Grodkowa Nr BR.0050.91.2011 z dnia 8 września 2011 r., Nr BR.0050.247.2012 z dnia 12 września 2012 r. oraz Nr BR.0050.376.2013 z dnia 2 września 2013 r.

uwłaszczenia osób fizycznych z tytułu przekształcania prawa wieczystego w prawo własności, zbycia mienia gminnego i opłaty adiacenckiej, przy uwzględnieniu dochodów uzyskanych w roku poprzednim, wartości i liczby nieruchomości zbywanych w latach poprzednich oraz wartości majątku nieruchomości przeznaczonych do zbycia. W Urzędzie sporządzano także corocznie kalkulację możliwych do uzyskania dochodów z podatków lokalnych, w tym z tytułu podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych. Powyższe opracowania były wykorzystywane przez Skarbnika Gminy do opracowania założeń do projektu budżetu Gminy Grodków na kolejne lata okresu 2012-2014.

(dowód: akta kontroli, str. 476-477, 602-603)

Plan dochodów z majątku został opracowany z wykorzystaniem danych zawartych w planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy Grodków na lata 2010-2012 oraz na lata 2013-2015, jak również danych zawartych w wieloletniej prognozie dochodów Gminy Grodków. Realizację dochodów z majątku uwzględniano w sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu Gminy Grodków za 2012 r. i 2013 r. Dane dotyczące zmian w stanie opłaty adiacenckiej mienia komunalnego zawierano także w corocznych informacjach o stanie mienia komunalnego będących załącznikami do ww. sprawozdań. W planie ujęto dochody z majątku w sposób kompletny, tj. obejmowały wszystkie źródła pochodzenia. W poszczególnych latach badanego okresu nie występowały istotne różnice w planowanych dochodach z majątku.

(dowód: akta kontroli, str.149-177;476-477;602-603)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki 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>45</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia rzetelnej identyfikacji okoliczności mających wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego osób rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej.
2. Uzupelnienie danych w ewidencji podatkowej nieruchomości, a także zapewnienie weryfikacji prawidłowości tych danych w odniesieniu do ewidencji gruntów i budynków.
3. Bieżące monitorowanie zaległości podatkowych oraz niezwłoczne podejmowanie stosowanych działań mających na celu ich wyegzekwowanie.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: ustawa o *NIK*.

## 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, 23 września 2014 r.

Kontroler  
Damian Mielcarek  
główny specjalista kontroli państwowej

Delegatura w Opolu  
Dyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*