



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101 – 014 - 01/2014
P/14/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@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” w latach 2012-2014 (I półrocze).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Rzeszowie
<i>Kontrolerzy</i>	Barbara Lew, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90330 z dnia 8.07.2014 r. Andrzej Liwo, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90331 z dnia 8.07.2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy w Nowej Dębie ul. Rzeszowska 3, 39-460 Nowa Dęba
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Burmistrzem Miasta i Gminy Nowa Dęba od 22 listopada 2010 r. jest Wiesław Ordon. [dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność organów Gminy Nowa Dęba w zakresie prawidłowości i skuteczności pozyskiwania dochodów własnych z podatków lokalnych oraz majątku Gminy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2012 – 2014 Rada Miejska w Nowej Dębie, zwana dalej Radą Miejską, stanowiła prawo miejscowe w zakresie podatków lokalnych zgodnie z obowiązującym prawem, uzyskując akceptację Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie. W kontrolowanym okresie nie przedłożono do akceptacji Wojewodzie Podkarpackiemu Uchwały Nr XXXVI/330/2013 z dnia 13 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2014 rok, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym².

Wszystkie uchwały podatkowe zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, w terminach umożliwiającym ich wejście w życie w roku następnym.

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

Wysokość stawek podatków została ustalona dla wszystkich przedmiotów opodatkowania przy uwzględnieniu wszystkich kategorii określonych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³.

Uchwalone przez Radę Miejską stawki podatków nie przekraczały stawek maksymalnych, ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych i opłat lokalnych.

Określając zasady zwolnień podatkowych, Rada Miejska nie przekroczyła upoważnień określonych w art. 7 ust. 3 oraz art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wymiaru podatków. Za nierzetelne należy uznać działanie kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzenia weryfikacji danych zawartych w deklaracjach podatkowych DT - 1 (podatku od środków transportowych), gdzie w 11 na 12 zbadanych spraw w załącznikach do deklaracji DT-1 występowały braki wymaganych wpisów w pozycjach dotyczących danych środków transportowych m.in. daty nabycia pojazdu, co skutkowało brakiem określenia faktycznej daty powstania obowiązku podatkowego. Ponadto w jednym przypadku ww. deklaracja nie zawierała danych podatnika.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych. Za nierzetelne należy uznać niedochowanie warunku bezzwłoczności podczas wystawiania upomnień oraz opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych po upływie terminu wyznaczonego w upomnieniach (w stosunku do podatników zalegających z zapłatą należnych gminie podatków) zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stosowanie przez Gminę ulg podatkowych w latach 2012 – 2014.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prawidłowość oraz rzetelność planowania dochodów z majątku w zakresie objętym kontrolą.

³ (Dz. U. z 2014 r., poz. 849)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.01 Uchwały Rady Miejskiej w sprawie podatków lokalnych i dochodów z majątku obowiązujące w latach 2012 – 2014 (I półrocze).

Opis stanu faktycznego

Wymiarem podatków w Urzędzie zajmuje się Referat Podatków i Opłat Lokalnych. W latach 2012-2014 (I półrocze) obowiązywało łącznie 10 uchwał w sprawie podatków lokalnych i dochodów z majątku, podjętych przez Radę Miejską, tj.:

1. Uchwała nr III/18/98 z 27 listopada 1998 r.⁴
2. Uchwała nr XV/100/07 z 27 grudnia 2007 r.⁵
3. Uchwała nr XLIX/450/2010 z dnia 22 września 2010 r.⁶
4. Uchwała nr XXV/204/08 z 29 października 2008 r.⁷
5. Uchwała nr V/31/2011 z dnia 14 lutego 2011 r.⁸
6. Uchwała nr XIV/116/2011 z dnia 23 listopada 2011 r.⁹
7. Uchwała nr XXXVI/330/2013 z dnia 30 października 2013 r.¹⁰
8. Uchwała nr XIV/114/2011 z dnia 23 listopada 2011 r.¹¹
9. Uchwała nr XLI/369/2010 z dnia 24 lutego 2010 r.¹²
10. Uchwała nr XLIV/396/2010 z dnia 26 maja 2010 r.¹³

[dowód: akta kontroli str. 7-22; 295-298]

1.02. Zgodność uchwał z prawem.

Wszystkie wymienione powyżej uchwały były terminowo przekazywane do Regionalnej Izby Obrachunkowej i Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. Zarówno Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie jak i

⁴ Uchwała nr III/18/98 z 27 listopada 1998 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej

⁵ Uchwała nr XV/100/07 z 27 grudnia 2007 r. w sprawie zasad gospodarowania komunalnymi terenami przeznaczonymi pod garaże lub zabudowanymi garażami

⁶ Uchwała nr XLIX/450/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Nowa Dęba i jej jednostkom organizacyjnym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazanie organu lub osoby uprawnionej do udzielania tych ulg

⁷ Uchwała nr XXV/204/08 z 29 października 2008 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości dotycząca zwolnienia podatku od nieruchomości, nie objętych zwolnieniami ustawowymi, grunty i budynki wykorzystywane na cele ochrony przeciwpożarowej

⁸ Uchwała nr V/31/2011 z dnia 14 lutego 2011 r. w sprawie wydzierżawiania gruntów rolnych wykorzystywanych na cele rolnicze stanowiących własność Gminy Nowa Dęba

⁹ Uchwała nr XIV/116/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 rok

¹⁰ Uchwała nr XXXVI/330/2013 z dnia 30 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2014 rok

¹¹ Uchwała nr XIV/114/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych od 2012 roku

¹² Uchwała nr XLI/369/2010 z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie zezwolenia na sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność gminy z jednoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu oraz wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty

¹³ Uchwała nr XLIV/396/2010 z dnia 26 maja 2010 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/369/2010 z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie zezwolenia na sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność gminy z jednoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu oraz wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty

Wojewoda Podkarpacki nie wszczynali postępowań w sprawie stwierdzenia nieważności przedkładanych uchwał. W badanym okresie Uchwała XXXVI/330/2013 nie została przedłożona Wojewodzie Podkarpackiemu. Ujawniony przypadek opisany został w nieprawidłowościach.

Burmistrz Nowej Dęby, Pan Wiesław Ordon wyjaśnił między innymi, iż [...] „praktyka przesyłania uchwał rady gminy w zależności od jej przedmiotu do wojewody bądź regionalnej izby obrachunkowej jest stosowana od wielu lat przez j.s.t.”.

[dowód: akta kontroli str. 23-26]

Wszystkie ww. uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

1.03. Prawidłowość wejścia w życie uchwał.

Wszystkie opisane powyżej uchwały zostały podjęte oraz opublikowane w roku poprzedzającym datę ich wejścia w życie. Nie stwierdzono przypadków wejścia w życie uchwał przed faktyczną datą ich opublikowania.

[dowód: akta kontroli str. 27-31]

1.04. Wysokość uchwalonych stawek podatków.

Uchwalone przez Radę Miejską stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na lata 2012-2014 (I półrocze) zgodnie z art. 20 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie przekraczały stawek maksymalnych ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych¹⁴.

1.05. Zakres uchwalonych podatków.

W okresie objętym kontrolą, Rada Miejska podejmując uchwały w sprawie podatku od nieruchomości określiła stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych tym podatkiem z uwzględnieniem podatków od gruntów, budynków lub ich części, oraz od budowl, to jest przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W badanym okresie, Rada Miejska podejmując uchwały w sprawie podatku od środków transportowych, ustaliła stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu z uwzględnieniem podziału tych środków transportowych wskazanych w art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

¹⁴ Obwieszczenia Ministra Finansów: z 19 października 2011 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2012 r. (M.P. z 2011 r. Nr 95, poz. 961), z 20 października 2011 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2012 r. (M.P. z 2011 r. Nr 95, poz. 962), z 2 sierpnia 2012 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2013 r. (M.P. z 2012 r., poz. 587), z 8 października 2012 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2013 r. (M.P. z 2012 r., poz. 743), z 7 sierpnia 2013 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2014 r. (M.P. z 2013 r., poz. 724), z 7 października 2013 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2014 r. (M.P. z 2013 r., poz. 812)

Rada Miejska nie różnicowała wysokości stawek dla poszczególnych rodzajów podmiotów opodatkowania.

1.06. Legalność zwolnień podatkowych.

Rada Miejska w Nowej Dębie zwolniła z podatku od nieruchomości, nie objęte zwolnieniami ustawowymi, grunty i budynki wykorzystywane na cele ochrony przeciwpożarowej. Uchwała miała zastosowanie do podatku należnego od 2009 r. Rada Miejska nie przekroczyła upoważnień określonych w art. 7 ust. 3 oraz art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

[dowód: akta kontroli str. 13]

1.07. Podatkowa polityka prorodzinna.

W zakresie rozwiązań skierowanych do rodzin wielodzietnych w obszarze realizacji dochodów własnych Gminy Nowa Dęba przyjęto następujące rozwiązania:

- ulgi w opłatach za odpady komunalne,
- ulgi w opłatach za pobyt w przedszkolu,
- ulgi w opłatach za pobyt w żłobku,
- ulgi w opłatach za korzystanie z krytej pływalni,
- ulgi w opłatach za korzystanie z basenów odkrytych.

[dowód: akta kontroli str. 261-281]

Ustalone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli uznaje za nierzetelne działanie Burmistrza Nowej Dęby Pana Wiesława Orдона polegające na nie przedłożeniu Wojewodzie Podkarpackiemu Uchwały XXXVI/330/2013 z dnia 13 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2014 rok, co stanowiło naruszenie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Ocena cząstkowa

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

1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, wykonane dochody Gminy ogółem wynosiły:

- 2012 r. - 52.797.140,78 zł,
- 2013 r. - 58.352.310,32 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 28.210.932,55 zł.

Dochody własne wynosiły odpowiednio:

- 2012 r. - 24.335.855,62 zł,
- 2013 r. - 28.218.157,77 zł,

- 2014 r. (I półrocze) - 15.520.970,88 zł.

Udział dochodów własnych w dochodach ogółem stanowił odpowiednio:

- 2012 r. - 46,00 %,
- 2013 r. - 48,30 %,
- 2014 r. (I półrocze) - 55,00 %.

[dowód: akta kontroli str. 32-35]

1.1. Podatek od nieruchomości.

W Gminie na koniec 2012 r. było 4707 podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz 174 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych. Na koniec 2013 r. było to odpowiednio 4795 oraz 187 podatników, zaś na koniec czerwca 2014 r. 4787 i 189 podatników.

Wpływy z podatku od nieruchomości od osób fizycznych w latach 2012-2014 (I połowa) stanowiły odpowiednio: 3,40%, 3,20% i 5,10% udziału w dochodach własnych Gminy, zaś wpływy z podatku od nieruchomości od osób prawnych stanowiły odpowiednio: 16,80%, 18,40% oraz 19,50% dochodów własnych.

W Urzędzie czynności związane z obsługą podatkową ww. podatników prowadzą pracownicy Wydziału Finansowego. Łącznie przedmiotowymi sprawami zajmuje się 3 pracowników, z czego 2 osoby podatnikami podatku od nieruchomości od osób fizycznych, oraz 1 osoba podatnikami podatku od osób prawnych.

[dowód: akta kontroli str. 32-35]

W Urzędzie nie są stosowane sformalizowane procedury ustalania aktualnej bazy danych podatników. Skarbnik Pani Alicja Furgał wyjaśniła, iż „*baza danych jest tworzona na bieżąco według sprawdzonych dobrych praktyk. Zgodnie z przepisami podstawą opodatkowania są dane ewidencji gruntów i budynków (zawiadomienia ze Starostwa Powiatowego w Tarnobrzegu), akty notarialne, informacja podatkowa (miesięczna) ze Starostwa Powiatowego w Tarnobrzegu, informacje i deklaracje złożone przez podatników, decyzje o zakończeniu budowy bądź rozpoczęciu użytkowania, które wpływają do tutejszego organu podatkowego*”.

[dowód: akta kontroli str. 282-283]

W kontroli ustalono, iż dla potrzeb wymiaru i poboru podatków od nieruchomości w Urzędzie prowadzi się ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym RADIX. Gmina posiada aktualną umowę licencyjną na oprogramowanie oraz umowę na sprawowanie opieki autorskiej dla systemów komputerowych z pakietu RADIX. Ewidencja podatkowa nieruchomości zawiera między innymi dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników, z ksiąg wieczystych oraz z ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja była prowadzona w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

Ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym prowadzona była, z uwzględnieniem zapewnienia współdziałania z ewidencją gruntów i budynków i zawierała dane osobowe podatników oraz dane dotyczące przedmiotu opodatkowania.

System RADIX umożliwiał eksport danych zawartych w ewidencji do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaczników (XML), co pozwalało na ich porównywanie z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków.

[dowód: akta kontroli str. 284]

Skarbnik Gminy Pani Alicja Furgał wyjaśniła, iż „pracownicy organu podatkowego po złożeniu informacji, deklaracji przez podatnika na bieżąco dokonują porównania danych wskazanych przez podatników z danymi z ewidencji gruntów i budynków. Ponadto pracownicy korzystają z bazy danych ewidencji i budynków prowadzonej i przekazywanej przez Starostwo Powiatowe w formie plików SWDE. Starostwo Powiatowe w Tarnobrzegu przekazało w systemie elektronicznym operat ewidencji gruntów i budynków po modernizacji: w 2012 roku obręb Chmielów, zaś w 2013 roku obręb Rozalin i Tarnowska Wola. Organ podatkowy dokonał porównania danych ewidencyjnych gruntów i budynków tych obszarów celem wykorzystania danych dla wymiaru podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości. Po dokonaniu weryfikacji ewidencji podatkowej podatników, gdy uległa zmianie klasyfikacja gruntów przeprowadzono postępowania podatkowe oraz dokonano wymiaru podatku zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków.

[dowód: akta kontroli str. 285-287]

W okresie objętym kontrolą, Urząd nie przeprowadzał kontroli u podatników na podstawie art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁵.

Jak wyjaśnił Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon, „w latach 2012 – 2014 organ podatkowy nie prowadził kontroli u podatników na podstawie art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z uwagi na podjęcie innych czynności kontrolnych takich jak: oględziny nieruchomości, przesłuchanie świadka. Ponadto w wyżej wymienionym okresie dokonano weryfikacji powierzchni użytkowej i ilości budynków po modernizacji ewidencji gruntów i budynków obszarów Chmielów, Tarnowska Wola i Rozalin”.

[dowód: akta kontroli str. 288-290]

W Urzędzie, nieruchomości do opodatkowania zidentyfikowano oraz aktualizowano bazy danych na podstawie deklaracji i informacji składanych przez podatników, zawiadomień z ewidencji gruntów i budynków, aktów notarialnych, odpisów z KRS, wydruków z CEIDG.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie dokonano wymiaru podatku dla wszystkich oddanych do użytkowania budynków mieszkalnych oraz wymierzono i pobrano podatki we wszystkich przypadkach rozpoczęcia prowadzenia działalności

¹⁵ Dz. U. 2012, poz. 749 ze zm.

gospodarczej przez osoby fizyczne i osoby prawne z wykorzystaniem nieruchomości na tę działalność.

Informacje (deklaracje) składane przez podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych nie były rejestrowane w oddzielnej ewidencji.

Skarbnik Gminy Pani Alicja Furgał wyjaśniła, iż „*po przekazaniu na stanowisko podatkowe były ewidencjonowane w systemie informatycznym wymiarowym POGRUN jako rejestr decyzji po zmianach*”.

[dowód: akta kontroli str. 288-290]

Badanie losowo dobranej próby 24 spraw wykazało, iż deklaracje na podatek od nieruchomości zostały złożone terminowo. Dane zawarte w deklaracjach były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych (akty notarialne, ewidencja gruntów i budynków, wyciągi z ksiąg wieczystych, umowy najmu lokali użytkowych). Stawki podatku zastosowane w deklaracji były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miejską. Organy podatkowe Gminy przeprowadzały czynności sprawdzające poprawność złożonej deklaracji, sprawdzenie: zapisów z zawiadomień ze Starostwa Powiatowego w Tarnobrzegu w zakresie kwalifikacji i powierzchni użytkowej i liczbie budynków, danych osobowych z ewidencją ludności, w bazie ewidencji gospodarczej (CEIDG), porównanie danych ewidencyjnych w systemie EGRUN PLUS.

[dowód: akta kontroli str. 39-140]

Badanie losowo dobranej próby 24 spraw wykazało, iż w Urzędzie prawidłowo i terminowo dokonywano wymiaru podatku od nieruchomości, a decyzje spełniały wymogi określone w przepisach Ordynacji podatkowej.

1.2. Podatek od środków transportowych

Na koniec roku 2012 r. i 2013 r. oraz na 30 czerwca 2014 r. w Gminie było odpowiednio: 15, 17 i 17 podatników podatku od środków transportowych (osoby prawne). Udział podatku od środków transportowych w dochodach własnych Gminy wynosił 0,09% w 2012 r., 0,10% w 2013 r. i 0,12% na 30 czerwca 2014 r.

Czynności związane z obsługą podatników podatku od środków transportowych wykonywane były przez 1 pracownika, przy czym były to jedne z szeregu czynności przypisanych do tego stanowiska pracy.

[dowód: akta kontroli str. 32-35]

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie posiadała aktualnej bazy podatkowej pozwalającej na określenie liczby pojazdów podlegających opodatkowaniu. Identyfikacja oraz aktualizacja liczby pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych, dokonywana była na podstawie deklaracji składanych przez podatników oraz informacji ze Starostwa Powiatowego w Tarnobrzegu.

Jak wyjaśnił Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon „Gmina nie posiada aktualnej bazy podatkowej, która pozwalałaby na wskazanie liczby pojazdów podlegających opodatkowaniu w programie komputerowym. W celu stworzenia aktualnej bazy podatkowej oraz uzyskania potrzebnych rejestrów gmina podejmie kroki w celu zakupu systemu RADIX – POST, który pozwoli na prowadzenie ewidencji podatników – właścicieli pojazdów oraz naliczanie dla nich podatków; rejestrację kart podatkowych pojazdów dla osób fizycznych i prawnych”.

[dowód: akta kontroli str. 291-292]

Badaniu poddano 12 losowo wybranych spraw. Ustalono, iż stawki podatku zastosowane w deklaracjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miejską.

W 11¹⁶ z 12 zbadanych spraw, w załącznikach do deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych występowały braki wymaganych wpisów w pozycjach dotyczących danych szczegółowych środków transportowych m.in. daty nabycia pojazdu.

[dowód: akta kontroli str. 39-140]

Jak wyjaśnił Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon „załączniki do deklaracji w sprawach: OP.10.2012, FN.1.1.2012, OP.7.2012, OP.14.2012, OP.9.2013, FN.OP.2.2013, OP.6.2013, OP.10.2013, OP.10.2014, OP.11.2014, OP.5.2014 na podatek od środków transportowych nie zawierały wymaganych danych ze względu na przeoczenie pracownika. W możliwie najkrótszym terminie zostaną podjęte czynności w celu uzupełnienia wymaganych danych”.

[dowód: akta kontroli str. 293-294]

Ponadto w 1 z 12 zbadanych spraw tj.: OP.11.2014 brak było danych identyfikacyjnych podatnika, a podatnik do dnia zakończenia kontroli nie został wezwany do uzupełnienia tych danych.

[dowód: akta kontroli str. 204-233]

Jak wyjaśnił Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon, „organ podatkowy nie wezwał do uzupełnienia deklaracji DT – 1 w części B.1 dane identyfikacyjne podatnika w sprawie OP.11.2014 ze względu na przeoczenie pracownika. W możliwie najkrótszym terminie zostaną podjęte czynności w celu uzupełnienia wymaganych danych”.

[dowód: akta kontroli str. 293-294]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie wymiaru podatku od środków transportowych, stwierdzono nieprawidłowości polegające na nierzetelnej weryfikacji deklaracji podatkowych. W 11 z 12 zbadanych spraw, w załącznikach do deklaracji DT-1 występują braki wymaganych wpisów w pozycjach dotyczących danych

¹⁶ w sprawach OP.10.2012, FN.1.1.2012, OP.7.2012, OP.14.2012, OP.9.2013, FN.OP.2.2013, OP.6.2013, OP.10.2013, OP.10.2014, OP.11.2014, OP.5.2014

szczegółowych środków transportowych m.in. daty nabycia pojazdu, co skutkowało brakiem określenia faktycznej daty powstania obowiązku podatkowego.

Zgodnie z art. 9 ust. 4. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego – od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty.

Ocena cząstkowa

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

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, stan zaległości podatkowych wynosił odpowiednio:

- Na 31.12.2012 r.:
 - w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne - 323.115,05 zł,
 - w podatku od nieruchomości – osoby prawne - 4.219.610,67 zł,
 - w podatku od środków transportowych - 47.685,80 zł.
 - Łącznie: - 4.590.411,52 zł.
- Na 31.12.2013 r.:
 - w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne - 1.044.270,15 zł,
 - w podatku od nieruchomości – osoby prawne - 4.279.334,63 zł,
 - w podatku od środków transportowych - 48.776,80 zł.
 - Łącznie: - 5.372.381,58 zł.
- Na 31.06.2014 r.:
 - w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne - 1.028.873,34 zł,
 - w podatku od nieruchomości – osoby prawne - 3.925.104,13 zł,
 - w podatku od środków transportowych - 47.079,80 zł.
 - Łącznie: - 5.001.057,27 zł.

Z ww. kwot zaległości, podatkowych tytułami wykonawczymi objętych było w latach 2012 i 2013 odpowiednio:

- Na 31.12.2012 r.:
 - w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne - 109.001,32 zł,
 - w podatku od nieruchomości – osoby prawne - 3.250.922,94 zł,
 - w podatku od środków transportowych - 45.207,80 zł.
- Na 31.12.2013 r.:
 - w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne - 90.297,61zł,
 - w podatku od nieruchomości – osoby prawne - 3.078.190,83 zł,
 - w podatku od środków transportowych - 44.257,80 zł.

Na koniec 2012 r. i 2013 r. zabezpieczono hipotekami odpowiednio należności w kwotach:

- Na 31.12.2012 r.:
 - w podatku od nieruchomości – (osoby fizyczne i osoby prawne)
 - 1.626.041,48 zł;
 - (wskaźnik zabezpieczenia: 35,79 %)
 - w podatku od środków transportowych - 43.032,80 zł;
 - (wskaźnik zabezpieczenia: 90,24 %)

- Na 31.12.2013 r.:
 - w podatku od nieruchomości – (osoby fizyczne i osoby prawne)
 - 2.549.715,38 zł;
 - (wskaźnik zabezpieczenia: 47,89 %)
 - w podatku od środków transportowych - 43.032,80 zł;
 - (wskaźnik zabezpieczenia: 88,22 %)

Wskaźnik windykacji należności podatkowych na koniec 2012 r. wynosił 77,04% w odniesieniu do osób prawnych i 33,73% w odniesieniu do osób fizycznych. Na koniec 2013 r. wskaźnik ten wynosił odpowiednio 71,93% i 8,64¹⁷%, zaś w podatku od środków transportowych 94,90% w 2012 t. i 90,73% w 2013 r.

Na koniec 2012 r. i 2013 r. odnotowano należności przedawnione w następujących kwotach:

- Na 31.12.2012 r.:

- w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne	-	2.115,90zł,
- w podatku od nieruchomości – osoby prawne	-	17.306,00zł,
- w podatku od środków transportowych	-	950,00zł.

- Na 31.12.2013 r.:

- w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne	-	37.023,84zł,
- w podatku od nieruchomości – osoby prawne	-	52.691,00 zł,
- w podatku od środków transportowych	-	980,00 zł.

[dowód: akta kontroli str. 300-305]

Zrządzeniem nr 42/ 2011 Burmistrza Nowej Dęby z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości dla Gminy Nowa Dęba oraz Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba wprowadzono zapis określający termin wystawiania upomnień w sprawach windykacji i opłat lokalnych na „co najmniej raz w roku podatkowym”.

[dowód: akta kontroli str. 405-410]

¹⁷ Niski wskaźnik wynika z przeprowadzanej w 2012 i 2013 r. aktualizacji trzech obrębów ewidencyjnych na obszarze Gminy (zmiana klasyfikacji gruntów)

Wyjaśnienia w zakresie określenia realizowanego w Urzędzie sposobu kontrolowania terminowości wpływu podatków oraz obowiązujących procedur w trakcie wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych jak również monitorowania poziomu zaawansowania prac związanych z windykacją i egzekucją zobowiązań udzielił Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon, który stwierdził „organ podatkowy dokonuje systematycznej kontroli terminowości wpływów z tytułu należności podatkowych. Dane takie ujmowane są w kwartalnych, półrocznych i rocznych sprawozdaniach Rb 27S, Rb N. Na stanowiskach sporządza się opisowe sprawozdania dot. zaległości podatkowych – półroczne i roczne. Ponadto na poszczególnych stanowiskach, w miarę możliwości czasowych prowadzona jest analiza dot. terminowości wpływów należności podatkowych, co odzwierciedla się w sporządzaniu upomnień. Organ podatkowy wystawia upomnienia i tytuły wykonawcze w następujący sposób: w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i osób prawnych upomnienia i tytuły wykonawcze, a także ewidencje wystawionych upomnień i tytułów generowane są z programu komputerowego w podatku od środków transportowych upomnienia i tytuły wykonawcze oraz ewidencja do nich wystawiane są ręcznie. We wszystkich przypadkach przy podatniku, zaznaczony jest fakt wystawienia upomnienia i tytułu wykonawczego na określoną zaległość. Prowadzony jest centralny rejestr wszystkich wysłanych tytułów wykonawczych, a na stanowiskach pracy ds. od nieruchomości od osób fizycznych i osób prawnych prowadzone są pomocnicze rejestry ręczne ściągnięcia przez urząd skarbowy zaległości objętych tytułami wykonawczymi. Ponadto tutaj organ podatkowy występuje do urzędu skarbowego o stan realizacji tytułów wykonawczych, wystawionych na określonych podatników, co najmniej raz w roku”.

[dowód: akta kontroli str. 411-414]

Badaniem w zakresie skuteczności egzekucji należności podatkowych, w okresie objętym kontrolą, objęto próbę 25 losowo dobranych spraw.

W 25 badanych sprawach, 18 upomnień¹⁸ zostało wystawionych z niedochowaniem warunku bezzwłoczności. Jako termin bez zbędnej zwłoki przyjęto w kontroli okres 2 miesięcy od daty upływu terminu wpłaty podatku przez podatnika.

W 21¹⁹ z 25 badanych spraw nie wystawiono tytułów wykonawczych, po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w upomnieniu.

[dowód: akta kontroli str. 306-403; 422-473]

W 3²⁰ z 25 badanych spraw nie wystawiono tytułów wykonawczych.

[dowód: akta kontroli str. 495-511]

Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon wyjaśnił, iż „organ podatkowy nie wystawiał tytułów wykonawczych w latach 2012 – 2014 I półroczu z uwagi na

¹⁸ sprawy: 575/2014, FN.3126.1.2.2012 – T, FN.3162.1.1.2012 – T, FN.3162.2.1.1.2014 – T, 7/2012, 210/2012, 541/2012, 758/2013, 773/2013, 778/2013, 785/2013, 36/2012, 17/2013, 24/2013, 2/2014 – T, FN.3126.1.1.2013 – T, 574/2014, 424/2012

¹⁹ sprawy: 50/2012, 575/2014, FN.3126.1.2.2012, FN.3162.1.1.2012, FN.3162.2.1.1.2014 , 7/2012, 210/2012, 541/2012, 758/2013, 773/2013, 778/2013, 785/2013, 18/2013, 24/2013, 2/2014, 580/2014, FN.3126.1.1.2013, 574/2014, 578/2014, 424/2012, 19/2013

²⁰ sprawy: FN.3162.1.1.2012, 2/2014, FN.3126.1.1.2013

przeoczenie pracownika spowodowane nadmiarem obowiązków i zadań realizowanych na stanowisku pracy. Sytuacja powyższa jest znana organowi i pragnę zapewnić, że podjęte zostaną działania zmierzające do wyeliminowania nieprawidłowości. [...]”.

[dowód: akta kontroli str. 475-480]

W kontroli ustalono, iż upomnienie FN.3162.2.1.1.2014 z dnia 25.03.2014 r. dotyczące zaległości w podatku od środków transportowych wystawione zostało w terminie niezgodnym z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi zawartymi w Zarządzeniu nr 42/2011 z 1 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości dla Gminy Nowa Dęba oraz Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba.

[dowód: akta kontroli str. 481-492]

Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon wyjaśnił, iż „upomnienie FN.3162.2.1.1.2014 z dnia 25.03.2014 r. dotyczy I i II raty podatku od środków transportowych za 2013 r. [...]. W dniu 21.03.2013 r. wystawiono wezwanie dla „BOMAR” Sp. z o. o. do przedłożenia deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2013, na podstawie informacji ze Starostwa Powiatowego w Tarnobrzegu, za okres od 1.02.2013 r. do 28.02.2013 r. Ponieważ podatnik nie złożył deklaracji na podatek od środków transportowych DT-1, konieczne stało się wszczęcie postępowania podatkowego w celu określenia wysokości należnego podatku na 2013 r. Postępowanie wszczęto 28.08.2013 r. a zakończono 8.10.2013 r. decyzją umarzającą postępowanie, ponieważ podatnik złożył deklarację podatkową. Upomnienie obejmujące kwotę zaległości za rok 2013 wystawiono dopiero w marcu 2014 r., a tytuł wykonawczy 20.06.2014 r. Opieszałość w egzekucji zaległości była skutkiem absencji chorobowej pracownika na stanowisku podatków od środków transportowych i VAT (październik, listopad, grudzień 2013 r.)”.

[dowód: akta kontroli str. 493-494]

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie prowadzono ewidencję upomnień i tytułów wykonawczych zgodnie z określonymi wzorami. Egzekwowanie należności podatkowych odbywało się w drodze przekazywania do egzekucji właściwemu urzędowi skarbowemu tytułów wykonawczych oraz okresowego monitorowania efektów podjętych przez urząd działań.

[dowód: akta kontroli str. 512-518]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono niedochowanie warunku bezzwłoczności podczas wystawiania upomnień oraz opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych po upływie terminu wyznaczonego w upomnieniach (w stosunku do podatników zalegających z zapłatą należnych gminie podatków) zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego, wynikającego z art. 15 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²¹.

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

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

3. Stosowanie ulg podatkowych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, Gmina stosowała obniżone stawki podatkowe odnośnie podatku od środków transportowych oraz od nieruchomości od osób prawnych jak i fizycznych.

[dowód: akta kontroli str. 14-22]

Skarbnik Gminy Pani Alicja Furgał wyjaśniła, iż „projektodawcą uchwały Rady Miejskiej w sprawie stawek podatkowych jest Burmistrz Miasta i Gminy Nowa Dęba. Sprawy stawek konsultowane są ze Skarbnikiem Gminy, gdyż przy przygotowaniu uchwały w przedmiotowej sprawie brane były pod uwagę dochody podatkowe z roku bieżącego, planowane wydatki bieżące i majątkowe na rok kolejny. Analiza tych danych pozwalała określić, jaki poziom stawek podatkowych należy ustalić, aby osiągnąć przyszłoroczne założenia budżetowe. Pod uwagę brane były także czynniki zewnętrzne, które mają wpływ na kondycję finansową podatnika. I tak, w przypadku stawek podatkowych od nieruchomości z tytułu działalności gospodarczej na rok 2013 nie dokonano zmiany stawek w stosunku do 2012 r., gdyż odczuwalny był kryzys ekonomiczny w naszym regionie. Zapowiadana poprawa sytuacji gospodarczej w 2014 r. pozwoliła burmistrzowi zaproponować podwyższenie stawek od nieruchomości z tytułu działalności gospodarczej o ok. 2 % na ten rok. Założenia dotyczące poprawy sytuacji gospodarczej firm w roku 2014 sprawdziły się, co widać głównie przez wzrost zatrudnienia i realizację projektów inwestycyjnych. Co przełoży się na zwiększenie dochodów budżetowych. Od kilku lat stawki podatku od środków transportowych zmieniają się w niewielkim stopniu. Jest to efekt polityki burmistrza i radnych wobec właścicieli autobusów, busów, ciągników siodłowych, samochodów i przyczep, których nie jest zbyt wielu w naszej gminie, zmierzającej do zachowania tych miejsc pracy i przyciągnięcia nowych podatników. Jeśli chodzi o podatek od nieruchomości od osób fizycznych, to utrzymanie stawki tego podatku w ostatnich latach na niezmiennym poziomie, jest pokłosiem zmian w ewidencji budynków i gruntów, realizowanej przez Starostwo Powiatowe w Tarnobrzegu w ostatnich latach na terenie naszej gminy. W efekcie tych zmian wiele gruntów zostało przeklasyfikowanych z rolnych na budowlane, co spowodowało znaczący wzrost podatku dla mieszkańców z zabudowy jednorodzinnej i zagrodowej (w przypadku nieruchomości często o 300%). Toteż, by nie pogłębiać obciążeń z tytułu naniesionych zmian, samorząd podejmował decyzje o zachowaniu stawek podatkowych w latach 2013 i 2014 na poziomie roku 2012”.

[dowód: akta kontroli str. 519-520]

W kontrolowanym okresie, łączna kwota, która nie wpłynęła do budżetu w związku z obniżeniem górnych stawek podatkowych w podatkach od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz od środków transportowych wyniosła 3.091.581,39 zł.

Obniżenie stawek podatku od nieruchomości od osób prawnych zmniejszyło wpływy do budżetu w latach 2012 – 2014 (I półrocze) o kwotę: 2.035.209,17 zł, z tego:

- w 2012 r. - 623.816,88 zł,
- w 2013 r. - 994.579,26 zł,
- w 2014 r. (I półrocze) - 461.812,53 zł.

Obniżenie stawek podatku od nieruchomości od osób fizycznych zmniejszyło wpływy do budżetu w latach 2012 – 2014 (I półrocze) o kwotę 905.586,84 zł, z tego:

- w 2012 r. - 261.393,69 zł,
- w 2013 r. - 424.539,96 zł,
- w 2014 r. (I półrocze) - 219.653,19 zł.

Obniżenie stawek podatku od środków transportowych zmniejszyło wpływy do budżetu w latach 2012 – 2014 (I półrocze) o kwotę 150.785,38 zł, z tego:

- w 2012 r. - 47.257,86 zł,
- w 2013 r. - 70.269,00 zł,
- w 2014 r. (I półrocze) - 33.258,52 zł.

W okresie objętym kontrolą, do Urzędu wpłynęło 214 wniosków dotyczących udzielenia ulg podatkowych na łączną kwotę 1.976.000,58 zł. Łącznie w kontrolowanym okresie wydanych zostało 180 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub części na kwotę 1.255.279,88 zł.
[dowód: akta kontroli str. 521-527]

W poszczególnych latach liczba wniosków o umorzenie, kwota na którą opiewały oraz liczba wydanych decyzji uwzględniających w całości lub części wnioski wraz z kwotą udzielonych ulg przedstawiały się następująco:

- w 2012 r. - 69 wnioski, na łączną kwotę 905.837,78 zł (58 wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 11 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności). Burmistrz Nowej Dęby wydał 57 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 301.409,88 zł. 10 decyzji odmownych dotyczyło umorzenia w całości lub w części zaległości lub odsetek zaś 1 dotyczyła odroczenia terminu płatności,

- w 2013 r. - 100 wniosków na łączną kwotę 388.916,60 zł, (93 wnioski o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 7 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności). Burmistrz Nowej Dęby wydał 75 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 362.264,00 zł. Wszystkie decyzje odmowne dotyczyły umorzenia w całości lub w części zaległości lub odsetek,

- w 2014 r. (I półrocze) 45 wniosków na łączną kwotę 681.246,20 zł (41 wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 4 wnioski dotyczące odroczenia terminu płatności). Burmistrz Nowej Dęby wydał 38 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub w części na łączną kwotę 591.426,00 zł. 6 decyzji odmownych dotyczyło umorzenia w całości lub w części zaległości lub odsetek zaś 1 dotyczyła odroczenia terminu płatności).

[dowód: akta kontroli str. 528-574]

Analizą objęto 29 losowo dobranych postępowań podatkowych. W kontroli ustalono, iż w ramach prowadzonych w Urzędzie postępowań, dotyczących udzielania ulg udzielano niezbędnych informacji i wyjaśnień zgodnie z art. 121 § 2 Ordynacji podatkowej. Podjęto niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego zgodnie z art. 122 Ordynacji podatkowej. Przestrzegano zasady informowania podatnika wynikająca z art. 123 Ordynacji podatkowej oraz pisemności postępowania, zgodnie z art. 126 Ordynacji podatkowej. Wydawano decyzje w terminach przewidzianych w art 139 Ordynacji podatkowej. Prowadzono i dokumentowano postępowania podatkowe zgodnie z art. 172 - 177 oraz art. 180 - 200 Ordynacji podatkowej. Decyzje podatkowe odpowiadały wymogom określonym w art. 210 paragraf 1 pkt 1-8 Ordynacji podatkowej.

Postępowania podatkowe dotyczące udzielania ulg podatkowych prowadzone były zgodnie z postanowieniami Uchwały Rady Miejskiej w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Nowa Dęba i jej jednostkom organizacyjnym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazanie organu lub osoby uprawnionej do udzielania tych ulg.

[dowód: akta kontroli str. 575-763]

Wymagania stawiane przez Gminę w odniesieniu do podmiotów starających się o udzielenie ulgi, były dla wszystkich jednakowe.

Poszczególne postępowania prowadzone były w kolejności wpływu wniosków. Nie wystąpiły przypadki nieuzasadnionego przyspieszania jednych spraw i zwłoki w załatwianiu innych.

Decyzje wydawane przez Burmistrza Nowej Dęby w ramach uznania administracyjnego, zawierały uzasadnione rozstrzygnięcia uznaniowe. Uzasadnienia należycie wyjaśniały powody rozstrzygnięcia spraw w określony sposób. Nie stwierdzono odmiennego załatwiania identycznych lub podobnych spraw.

W przypadku decyzji odraczających termin płatności naliczana była opłata prolongacyjna w wysokości 50% należnych odsetek za zwłokę od zaległości podatkowej zgodnie z postanowieniami zawartymi w Uchwale nr III/18/98 z dnia 27 listopada 1998 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej.

W przypadku udzielania ulg, nie naruszono zasad przyznawania pomocy de minimis.

[dowód: akta kontroli str. 764-922]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w zbadanym zakresie.

4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, Gmina posiadała aktualny plan wykorzystania zasobu nieruchomości, który spełniał wymogi ustawowe w zakresie czasu obowiązywania oraz określenia danych dotyczących nieruchomości, o których mowa w art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²².

[dowód: akta kontroli str. 923-939]

W kontroli ustalono, iż Rada Miejska nie podjęła uchwały w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas oznaczony.

W badanym okresie obowiązywały uchwały opisane w pkt 7.01 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Burmistrz Nowej Dęby Pan Wiesław Ordon wyjaśnił, iż „Gmina Nowa Dęba zbywała, nabywała, obciążała i wydzierżawiała nieruchomości na okres powyżej trzech lat na podstawie zasad określonych w uchwałach Rady Miejskiej w Nowej Dębie [...]. W pozostałych przypadkach nie określonych w ww. uchwałach, Rada Miejska w Nowej Dębie wyrażała zgodę na zbycie, nabycie, obciążenie, wydzierżawienie i wynajem nieruchomości indywidualnie w każdej sprawie”.

[dowód: akta kontroli str. 940]

W latach 2012 – 2013 w Gminie dokonano odpowiednio 30 oraz 24 sprzedaży nieruchomości. Na koniec lat 2012 i 2013 oraz 30 czerwca 2014 r. zawartych było odpowiednio: 1361, 1329 i 1344 umów dzierżawy i najmu.

Oceny prawidłowości i skuteczności realizacji dochodów z majątku w latach 2012 – 2014 (I półrocze) dokonano w drodze szczegółowego badania dokumentacji dotyczącej 4 postępowań związanych ze sprzedażą nieruchomości oraz 10 umów na wieloletnią dzierżawę. Doboru spraw do analizy dokonano losowo.

Dwie spośród 10 nieruchomości sprzedanych oraz wszystkie dzierżawione (objęte kontrolą) w latach 2012 – 2014 (I półrocze) ujęte były w planach wykorzystania nieruchomości gruntowych (na lata 2010 – 2012 i 2013 – 2015) oraz zagospodarowane zgodnie z celem określonym w ww. planach.

[dowód: akta kontroli str. 947-995]

²² Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

W ww. planach na 2012 r. nie ujęte były sprzedane w trybie bezprzetargowym 2 nieruchomości składające się z działek: nr ewidencyjny 251/52 i 251/56 o powierzchni łącznej 0,0095 ha, oraz działki 125/12 o powierzchni 0,0096 ha.

[dowód: akta kontroli str. 997-1071]

Burmistrz Nowej Dęby wyjaśnił, iż „nieruchomość składająca się z działek: nr ewidencyjnym 251/52 i 251/56 o powierzchni łącznej 0,0095 ha oraz działki 125/12 o powierzchni 0,0096 ha były dzierżawione w drodze wieloletnich umów przez dzierżawców, którzy zabudowali je zgodnie z pozwoleniem na budowę. Sprzedaż przedmiotowych nieruchomości nastąpiła na wniosek dzierżawców w trybie bezprzetargowym za zgodą Rady Miejskiej na podstawie art. 37 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przedmiotowe nieruchomości nie zostały ujęte w planie wykorzystania zasobu nieruchomości gruntowych gminy na 2012 r. ponieważ nie można było założyć, że dany dzierżawca złoży wniosek o zakup nieruchomości”.

[dowód: akta kontroli str. 1072-1073]

Badanie losowo dobranej próby spraw wykazało, iż w okresie objętym kontrolą, przy sprzedaży nieruchomości przestrzegano obowiązujących w tym zakresie przepisów określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²³.

Gmina dokonując sprzedaży nieruchomości w sposób prawidłowy ustalała jej wartość oraz dokonywała wyceny w oparciu o operaty szacunkowe sporządzane przez uprawnione podmioty. Wyceny dokonywane były według wartości rynkowej nieruchomości. We wszystkich zbadanych przypadkach, umowy sprzedaży zawarte zostały po zapłaceniu przez nabywców ceny sprzedanych nieruchomości. Nie stwierdzono przypadków nielegalnego rozkładania na raty zapłaty za nieruchomości sprzedane w drodze przetargu, wbrew obowiązkowi pobierania zapłaty najpóźniej do dnia zawarcia umowy, określonego w art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Każdorazowo upubliczniano informację o zamiarze sprzedaży nieruchomości w sposób określony w art. 35 ust. 1 i ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W badanej próbie spraw, nie stwierdzono przypadków sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, w przypadku braku przesłanek do odstąpienia od sprzedaży w drodze przetargu.

[dowód: akta kontroli str. 947-1149]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

²³ Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, dochody z majątku²⁴, które osiągnęła Gmina wynosiły odpowiednio: 2012 r. – 1.476.286,63 zł, 2013 r. – 1.243.838,92 zł oraz 2014 r. (I półrocze) - 771.501,86 zł.

W badanym okresie, na dochody z majątku składały się:

- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych:

- 2012 r. - 594.809,71 zł,
- 2013 r. - 622.834,46 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 370.377,05 zł,

- dochody z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności:

- 2012 r. - 20.820,99 zł
- 2013 r. - 85.053,67 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 50.453,77 zł,

- dochody z użytkowania wieczystego, nabycia prawa własności:

- 2012 r. - 235.639,74 zł,
- 2013 r. - 382.747,21 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 169.149,75 zł,

- dochody ze sprzedaży składników majątkowych:

- 2012 r. - 492.623,53 zł,
- 2013 r. - 32.446,57 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 29.763,06 zł,

- dochody z wpływów z opłat za trwałe zarząd, użytkowanie, służebność i użytkowanie wieczyste:

- 2012 r. - 132.392,66 zł,
- 2013 r. - 121.757,01 zł,
- 2014 r. (I półrocze) - 151.758,23 zł.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły dochody z tytułu zbycia praw majątkowych.

Różnice pomiędzy planem a wykonaniem dochodów ogółem w okresie objętym kontrolą mieściły się od 7,08% dla roku 2012, do 6,26% dla roku 2013. Na koniec pierwszego półrocza 2014 r. wykonanie planu kształtowało się na poziomie 50,2%.

Różnice pomiędzy planem a wykonaniem, dochodów z majątku w okresie objętym kontrolą mieściły się od 12,73% dla roku 2012, do 8,45% dla roku 2013. Na koniec pierwszego półrocza 2014 r. wykonanie rocznego planu dochodów wynosiło 67,30%.

²⁴ Tj.: § 075 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych j.s.t., § 076 Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, § 077 Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, § 078 Dochody ze zbycia praw majątkowych, § 087 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych, § 047 Wpływy z opłat za trwałe zarząd, użytkowanie, służebności, użytkowanie wieczyste nieruchomości

[dowód: akta kontroli str.1150-1154]

Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż „*różnice w wykonaniu dochodów z majątku w latach 2012 – 2014 (I półrocze), wynikają między innymi:*

- *mniejszej sprzedaży mieszkań komunalnych niż pierwotnie planowano,*
- *mimo kilkukrotnego ogłoszenia przetargu na sprzedaż działek np. ul. Wczasowa, w Sadzie w Chmielowie, nie doszło do ich zbycia lub sprzedano w mniejszej liczbie niż wystawiono do sprzedaży.*

Nie planowano w I półroczu 2014 r. dochodów z prawa przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności z uwagi na trudności w określeniu osób, które z tego prawa skorzystają. Dochody te zostaną wprowadzone do budżetu w II półroczu 2014 r.”

[dowód: akta kontroli str.1155-1159]

Analiza wykonania dochodów z majątku Gminy w okresie objętym kontrolą, wykazuje tendencje wzrostowe w zakresie wysokości uzyskanych dochodów z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz z tytułu użytkowania wieczystego i nabycia praw własności. Jednocześnie następował spadek dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż „*projektując budżet miasta i gminy Nowa Dęba na dany rok budżetowy, po stronie dochodowej z tytułu dochodów majątkowych, przyjmuje się wartości na podstawie danych z wykonania budżetu z lat poprzednich oraz danych pochodzących z referatu merytorycznego tj. Referat Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości. Referat ten przedkładając dane do projektu budżetu planuje jakie nieruchomości będą przedmiotem zbycia w kolejnym roku budżetowym. Odnosi się to głównie do sprzedaży np. mieszkań komunalnych, działek komunalnych. Dane te przygotowuje na podstawie zainteresowania mieszkańców ich zakupem. Odnosi się do planowania dochodów ze sprzedaży mienia tzw. „gminnego”, a więc będącego we władaniu sołectw i osiedli wiejskich, dochodów tych nie planuje się w pierwotnym budżecie. Wprowadza się je do budżetu w chwili ich zbycia i przeznacza się je na wydatki zgodnie z decyzją podjętą na zebraniach wiejskich i osiedlowych (uchwały sołectw i osiedli)”*

[dowód: akta kontroli str. 1160-1163]

W okresie objętym kontrolą, w planach finansowych dochody były ujmowane w sposób kompletny, obejmujący wszystkie źródła pochodzenia, a w planie dochodów z majątku założenia były zgodne z planem wykorzystania zasobu nieruchomości oraz wieloletnią prognozą dochodów Gminy.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne	<p>Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, zwanej dalej „ustawą o NIK”, wnosi o:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Przekazywanie uchwał Rady Miejskiej w Nowej Dębie do Wojewody Podkarpackiego zgodnie z dyspozycją art. 90 ustawy o samorządzie gminnym.2. Rzetelne weryfikowanie deklaracji i załączników na podatek od środków transportowych, w oparciu o dokumenty źródłowe pozwalające na potwierdzenie prawidłowości danych zawartych w składanych przez podatników dokumentach.3. Niezwłoczne podejmowanie czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego, wynikającego z art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
---------------------	---

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>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 Rzeszowie.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	<p>Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> <p>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.</p>

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”

Rzeszów, dnia września 2014 r.

Kontrolerzy
Barbara Lew
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Andrzej Liwo
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis