



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-014-02/2014
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

Numer i tytuł kontroli	P/14/005 - Prawidłowość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Mateusz Wojtyna, młodszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90337 z dnia 21 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Andrzej Drażek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90336 z dnia 21 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Łąncucie Plac Sobieskiego 18, 37-100 Łącut.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Stanisław Gwizdak – Burmistrz Miasta Łącuta. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania organów Miasta Łącuta w zakresie prawidłowości i skuteczności pozyskiwania dochodów własnych z podatków lokalnych oraz z majątku Miasta.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia fakt, iż Urząd prawidłowo prowadził ewidencje podatkowe oraz na bieżąco uaktualniał i rzetelnie prowadził bazy danych podatników od nieruchomości oraz środków transportowych. Ocenę uzasadnia również prawidłowe i terminowe dokonywanie wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych a także skuteczne i poprawne egzekwowanie zaległości podatkowych. W zakresie realizacji dochodów z majątku w Urzędzie prawidłowo dokonywano sprzedaży mienia i dzierżawy nieruchomości. Powyższą ocenę uzasadnia rzetelne planowanie dochodów w Gminie.

Na obniżenie oceny wpływ mają stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na nieuzasadnionym przyznaniu ulgi podatkowej w 4 na 49 badanych decyzji na łączną kwotę 55.449,25 zł, pomimo iż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stan faktyczny nie uzasadniały udzielenia takiej ulgi.

W okresie objętym kontrolą, Miasto nie posiadało planu wykorzystania zasobu nieruchomości. Ponadto stwierdzono, iż w 1 przypadku nie dochodzono należności z umowy dzierżawy a także nieterminowo wystawiono tytuł wykonawczy.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu faktycznego

Rada Miasta podjęła następujące uchwały dotyczące kontrolowanej tematyki:

- w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej²,
- w sprawie wyrażenia zgody na udzielanie bonifikaty od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*³,
- w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta Łańcuta⁴,
- w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, przypadających Gminie Łańcut i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną⁵,
- w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości⁶,
- zmieniającą uchwałę w sprawie określenia wzorów formularzy informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości⁷,
- w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości⁸,
- w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych⁹,
- w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych w budynkach wielomieszkaniowych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 7-38)

Wszystkie podjęte przez Radę Miasta uchwały dotyczące dochodów własnych Gminy objęte były, zgodnie z dyspozycją art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*¹¹, badaniami w zakresie zgodności z prawem, dokonany przez Wojewodę Podkarpackiego i Regionalną Izbę Obrachunkową w Rzeszowie, zwanej dalej RIO.

Prezes RIO poinformował, że w badanym okresie nie stwierdzono przypadków niezgodności podjętych uchwał z prawem i nie wszczynano postępowań nadzorczych wobec uchwał Rady Miasta. Wymienione uchwały Rady Miasta zostały przekazane do RIO z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 1 i 2 cyt. ustawy *o samorządzie gminnym*.

(dowód: akta kontroli str. 39-42)

Badane uchwały Rady Miasta zostały przyjęte w sposób umożliwiający ich prawidłowe wejście w życie. Nie stwierdzono przypadku wejścia w życie uchwały Rady Miasta przed jej opublikowaniem.

² Uchwała Nr VIII/56/2003 Rady Miasta Łańcuta z dnia 1 lipca 2003 r.

³ Uchwała Nr XXXVII/324/2010 Rady Miasta Łańcuta z dnia 17 lutego 2010 r.

⁴ Uchwała Nr XXXVII/325/2010 Rady Miasta Łańcuta z dnia 17 lutego 2010 r.

⁵ Uchwała Nr XL/356/2010 Rady Miasta Łańcuta z dnia 8 czerwca 2010 r.

⁶ Uchwała Nr III/16/2010 Rady Miasta Łańcuta z dnia 17 grudnia 2010 r.

⁷ Uchwała Nr III/15/2010 Rady Miasta Łańcuta z dnia 17 grudnia 2010 r.

⁸ Uchwała Nr XI/78/2011 Rady Miasta Łańcuta z dnia 28 listopada 2011 r. i uchwała Nr XXI/153/2012 Rady Miasta Łańcuta z dnia 20 listopada 2012 r.

⁹ Uchwała Nr XII/92/2011 Rady Miasta Łańcuta z dnia 15 grudnia 2011 r.

¹⁰ Uchwała Nr XV/122/2012 Rady Miasta Łańcuta z dnia 30 kwietnia 2012 r.

¹¹ Dz.U.2013.594jt. ze zm.

W kontroli ustalono, że wszystkie uchwały Rady Miasta obowiązujące w sprawach podatkowych i gospodarki nieruchomościami zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

(dowód: akta kontroli str. 48-50)

Określone uchwałami Rady Miasta stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na 2012, 2013 i 2014 r. nie przekraczały stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach w sprawie górnych granic stawek kwotowych i opłat lokalnych oraz w sprawie stawek podatku od środków transportowych¹² na powyższe lata.

Podejmując uchwały w sprawie stawek podatkowych, Rada Miasta uchwaliła:

- w podatku od nieruchomości stawki dla wszystkich podmiotów objętych tym podatkiem,
- w podatku od środków transportu stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu z uwzględnieniem podziału tych środków transportu wskazanym w art. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹³.

Rada Miasta nie wprowadziła zróżnicowania stawek podatku dla poszczególnych rodzajów podmiotów.

Uchwałą w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości¹⁴ Rada Miasta zwolniła nieruchomości wykorzystywane na działalność w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego a także nieruchomości zajęte pod cmentarze.

W celu pomocy rodzinom wielodzietnym Rada Miasta przyjęła następujące uchwały o:

- obniżeniu o 50% opłaty za niektóre świadczenia przedszkoli za drugie i każde następne dziecko¹⁵,
- podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnej pomocy w żywieniu¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 43-47)

W Urzędzie ustalono i stosuje się procedury pozwalające na ustalenie bazy danych o podatnikach. Urzędowym źródłem informacji o podatnikach jest ewidencja gruntów i budynków w systemie EWOPIS prowadzona przez Starostwo Powiatowe w Łąncucie. Pracownicy Wydziału Finansowego Urzędu Miasta mają stały dostęp do systemu EWOPIS. Miasto prowadzi ewidencję podatkową w systemie informatycznym MAGISTRAT II firmy MICOMP, zgodnie z art. 7a ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Dane ewidencji podatkowej weryfikowane są dwa razy w roku z danymi z ewidencji gruntów i budynków. Porównanie danych z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków dokonywane jest przez Wydział Finansowy Urzędu, każdorazowo po uzyskaniu od innych organów informacji o zaistniałych zmianach, w szczególności na podstawie aktów notarialnych dotyczących zakupu, sprzedaży, podziału nieruchomości, zniesienia współwłasności, na podstawie postanowień sądów w sprawach spadków i darowizn i zawiadomień Starostwa Powiatowego o zmianach w ewidencji gruntów i budynków.

¹² Obwieszczenie Ministra Finansów: 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).

¹³ Dz. U. 2014. Poz. 849

¹⁴ Uchwała Nr III/16/2010 Rady Miasta Łąncuta z dnia 17 grudnia 2010 r.

¹⁵ Uchwała Nr VII/47/2011 Rady Miasta Łąncuta z dnia 7 grudnia 2011 r.

¹⁶ Uchwała Nr XXXIV/265/2014 Rady Miasta Łąncuta z dnia 28 stycznia 2014 r.

W wyniku podjętych czynności sprawdzających w okresie I półrocza 2014 r. dokonano przypisu należnego podatku od nieruchomości w wysokości 30.782 zł. Ponadto organ podatkowy prowadził 5 spraw w sprawie ustalenia spadkobierców nieżyjących podatników. Jedna ze spraw została zakończona wydaniem decyzji wymiarowej za okres ostatnich 3 lat w łącznej wysokości 2.406 zł.

W okresie objętym kontrolą sporządzono decyzje podatkowe w odniesieniu do wszystkich ujawnionych przypadków zobowiązań podatkowych.

W kontroli ustalono, że organ podatkowy nie przeprowadzał kontroli u podatników. Skarbnik Miasta wyjaśniła, że organ podatkowy nie przeprowadzał kontroli u podatników, ponieważ na podstawie gromadzonych informacji był w stanie zweryfikować dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania. Kontroli zaniechano z uwagi na zmiany organizacyjne w Wydziale Finansowym – odejście na emeryturę dwóch pracowników i potrzebę nauki nowo przyjętych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 51-57)

W Mieście realizowana jest identyfikacja nieruchomości do opodatkowania oraz aktualizacja bazy danych. Dokonuje się jej na podstawie informacji o zmianach w ewidencji gruntów i budynków przekazywanych przez Starostwo Powiatowe w Łańcucie. Ponadto analizuje się zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektów budowlanych, akty notarialne, umowy dzierżawy.

W Urzędzie dokonywano wymiaru podatku dla oddanych do użytkowania budynków mieszkalnych w 120 przypadkach w tym: w 2012 r. w 33 sprawach, w 2013 r. w 40 sprawach oraz w 47 sprawach, w I półroczu 2014 r.

Wpływające do Urzędu informacje składane przez podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych są rejestrowane w oddzielnej ewidencji.

Szczegółowa analiza 36 spraw dotyczących prawidłowości i terminowości ustalania i pobierania podatków lokalnych¹⁷ wykazała, że:

- decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 ustawy Ordynacja podatkowa oraz przekazywane były w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowym terminie, tj. do 15 marca roku podatkowego,
- deklaracje podatkowe na podatek od nieruchomości od osób prawnych i deklaracje od środków transportowych od osób prawnych składane były zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. do 15 lutego roku podatkowego,
- dane zawarte w decyzji podatkowej i w składanych deklaracjach zgodne były z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych (akty notarialne, ewidencja gruntów i budynków, wyciągi z ksiąg wieczystych, informacje przekazywane przez organy rejestrujące pojazdy),
- stawki podatków zastosowane w decyzjach i przyjętych deklaracjach były zgodne ze stawkami określonymi w uchwałach Rady Miasta na dany rok,
- informacje i deklaracje podatkowe zgodnie z art. 272 i 274 Ordynacji podatkowej poddawane były czynnościom sprawdzającym, co pracownicy Wydziału Finansowego Urzędu potwierdzali stosowną adnotacją „sprawdzono pod względem formalno-prawnym”.

(dowód: akta kontroli str. 58-118,119-148,149-172,173-196)

Miasto posiada aktualną bazę podatkową w zakresie podatku od środków transportowych, która prowadzona jest w systemie informatycznym MAGISTRAT II. System zawiera dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania. System

¹⁷ Badaniu poddano 12 decyzji/deklaracji podatkowych składanych/przesyłanych przez podatników w latach 2012 – I półrocze 2014 r., (4 dotyczące podatku od nieruchomości od osób fizycznych, 4 dotyczące podatku od nieruchomości osoby prawne, 4 dotyczące podatku od środków transportowych od osób prawnych).

umożliwia sporządzenie prognozy oraz ustalenie skutków finansowych zmian stawek podatkowych. Dane z ewidencji podatkowej aktualizowane są każdorazowo po otrzymaniu comiesięcznej informacji podatkowej ze Starostwa Powiatowego w Łańcucie.

Dobłą praktyką w działaniu Wydziału Finansowego było rozpoczynanie działań w sprawie przypadków zaległości podatkowych od telefonicznej rozmowy informującej zainteresowanych o stwierdzonych przez Urząd zaniechaniach podatników.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, stan zaległości podatkowych w Mieście na 31 grudnia wynosił:

- w 2012 r. – 681.503,81 zł,
- w 2013 r. – 582.187,08 zł.

Kwota zaległości (osoby prawne i fizyczne) zabezpieczona hipotekami na 31 grudnia wyniosła:

- w 2012 r. – 240.147,44 zł,
- w 2013 r. – 320.627,72 zł.

Tytułami wykonawczymi na koniec badanego okresu zostały objęte następujące kwoty:

- w 2012 r. – 211.645,80 zł (z tego osoby fizyczne 121.119,80 zł, osoby prawne 90.526 zł),
- w 2013 r. – 178.847,92 zł (z tego osoby fizyczne 82.970,72 zł, osoby prawne 95.877,20 zł).

Wskaźnik zabezpieczania należności wyniósł na koniec 2012 r. – 35,24% a na koniec 2013 r. – 55,05%.

Wskaźnik windykacji należności podatkowych na koniec 2012 r. wynosił 28,48% (osoby prawne) i 33,31% (osoby fizyczne). Na koniec 2013 r. wskaźnik ten wyniósł odpowiednio 46,73% i 22,01%.

W okresie objętym kontrolą w Mieście nie wystąpiły przypadki przedawnienia zaległości podatkowych.

Liczba wystawionych tytułów wykonawczych na 31 grudnia wyniosła:

- w 2012 r. – 249, w tym osoby fizyczne 230, osoby prawne 19,
- w 2013 r. – 293, w tym osoby fizyczne 266, osoby prawne 27.

Liczba etatów przeznaczonych na realizację zadania monitorowania zaległości podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości osoby fizyczne wyniosła 1,25 i 0,25 etatu osoby prawne.

Liczba tytułów wykonawczych na jeden etat wyniosła:

- w 2012 r. – 260 tytułów w tym 184 osoby fizyczne, 76 osoby prawne,

- w 2013 r. – 321 tytułów w tym 212 osoby fizyczne, 108 osoby prawne.

Kwota zaległości objęta upomnieniami (osoby fizyczne i prawne) wyniosła w 2012 r. 135.324,51 zł, a w 2013 r. - 141.669,70 zł. Zaległości wyegzekwowane (osoby fizyczne i prawne) wyniosły w 2012 r. – 137.346,83 zł, a w 2013 r. – 214.028,99 zł. Wskaźnik pokrycia zaległości upomnieniami wyniósł w 2012 r. – 19,86%, a w 2013 r. – 24,33%. Wskaźnik skuteczności windykacji wyniósł odpowiednio 20,15% i 36,76%.

(dowód: akta kontroli str. 197-200)

W kontroli ustalono, że Wydział Finansowy dokonywał kontroli terminowości wpływu należności oraz stanu zaległości z tytułu podatków. Kontroli dokonywano:

- po upływie terminów płatności poszczególnych rat podatku wskazanych w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych*¹⁸,
- po upływie terminów płatności wskazanych w decyzjach i upomnieniach,
- po upływie kwartału, tj. na dzień sporządzenia sprawozdania kwartalnego Rb-27 S z wykonania dochodów.

Zarządzeniem Nr 311/2013 z dnia 4 grudnia 2013 r. w sprawie terminów windykacji należności Miasta Łańcuta, Burmistrz ustalił terminy windykacji należności do których stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

(dowód: akta kontroli str. 201-202)

Zgodnie z § 4 ust. 2 oraz § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia *w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, Miasto ewidencjonowało upomnienia i tytuły wykonawcze. Prowadzona przez Miasto ewidencja upomnień i tytułów wykonawczych była zgodna § 4 ust. 3 oraz § 7 ust. 2 cyt. rozporządzenia.

Program finansowo-księgowy stosowany w Urzędzie Miasta umożliwiał automatyczne generowanie raportów z ewidencji upomnień i ewidencji tytułów wykonawczych, upomnień oraz tytułów wykonawczych.

Upomnienia i tytuły wykonawcze generowane są w systemie finansowo-księgowym. Zaawansowanie prac w zakresie windykacji jest monitorowane poprzez porównywanie danych dotyczących zobowiązań wymagalnych na dany dzień z wykazem wystawionych tytułów wykonawczych i upomnień.

Program finansowo księgowy dokonuje naliczania odsetek i należności z tytułu opłaty prolongacyjnej.

Należności z tytułu odsetek naliczane są w systemie finansowo-księgowym i aktualizowane na każdy dzień. Wysokość opłaty prolongacyjnej określa uchwała Nr VIII/56/2003 Rady Miejskiej w Łańcucie z dnia 1 lipca 2013 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej. Stawka opłaty prolongacyjnej wynosi 30% stawki odsetek za zwłokę.

(dowód: akta kontroli str. 203)

Szczegółowa analiza 25 spraw - po 12 postępowań egzekucyjnych w każdym roku (cztery dotyczące podatku od nieruchomości od osób fizycznych, cztery dotyczące podatku od nieruchomości od osób prawnych) oraz 1 sprawy dotyczącej podatku od środków transportowych od osób prawnych wykazała, iż:

Upomnienia wystawiano i wysyłano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zawierały one elementy określone w art. 15 § 1 ustawy *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Upomnienia wystawiano i wysyłano bez zbędnej zwłoki.

Urząd każdorazowo po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wystawiał tytuł wykonawczy, który był zgodny z obowiązującymi przepisami i sporządzony zgodnie z obowiązującym wzorem. Tytuły wykonawcze wystawiano po

¹⁸ Dz. U. 2014 r., poz. 849 j.t.

terminie określonym w upomnieniu - w okresie do 10 dni – 5 przypadków, do 20 dni – 9 przypadków, do 30 dni – 8 przypadków, do 40 dni – 2 przypadki. 1 tytuł wykonawczy wystawiono po upływie 84 dni od terminu określonego w upomnieniu.

Urząd kierował tytuły wykonawcze do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego w terminie do 10 dni – 22 przypadki, oraz w terminie 20 dni – 3 przypadki.

W celu doprowadzenia do wykonania zobowiązania podatkowego, Urząd kierował sprawę na drogę postępowania egzekucyjnego w 25 przypadkach. W 3 przypadkach Urząd zastosował zabezpieczenie zobowiązań w postaci wpisu do hipoteki.

W Mieście nie wystąpiły przypadki przedawnienia zaległych zobowiązań podatkowych.

W celu skutecznego egzekwowania zaległości podatkowych, Wydział Finansowy nawiązuje kontakty telefoniczne z podatnikami informując ich o wystąpieniu zaległości podatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 204-241,242-295)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieterminowym wystawieniu tytułu wykonawczego.

Stwierdzono, iż w przypadku sprawy dotyczącej podatku od środków transportowych od osób prawnych, postępowanie prowadzono z naruszeniem § 5 ust. 1 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, który stanowi że: „*po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy*”.

Na podstawie informacji podatkowej organ podatkowy ustalił, że podatek nie zgłosił do opodatkowania dwóch naczep ciężarowych. W wyniku wezwania przez organ podatkowy podatek złożył deklarację DT-1. Organ dokonał przypisu należności w kwocie 610 zł. Wobec braku zapłaty ustalonego podatku, organ 23 grudnia 2013 r. przesłał podatnikowi upomnienie. Należność z tytułu podatku od środków transportowych nie została wpłacona w terminie wskazanym w upomnieniu. Dalsze działania windykacyjne – tj. wystawienie tytułu wykonawczego zostały podjęte przez organ podatkowy po upływie 84 dni od terminu określonego w upomnieniu, tj. 28.03.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 891-903)

Skarbnik Miasta Pani Zofia Baran w złożonym wyjaśnieniu podała: „*Wystawienie tytułu wykonawczego nastąpiło z 84 dniowym opóźnieniem, z uwagi na znaczne obciążenie obowiązkami na stanowisku pracy. Pracownik prowadzący księgowość podatkową oraz windykację podatku od środków transportowych ma w swoim zakresie obowiązków m.in. ewidencję księgową, windykację podatku rolnego, windykację od środków transportowych oraz opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntów. Po zarejestrowaniu wpłat podatników i ustaleniu listy dłużników, możliwe jest podjęcie działań związanych z windykacją - wystawianie upomnień, a następnie tytułów wykonawczych*”.

(dowód: akta kontroli str. 888-890)

Ocena cząstkowa

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

3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Mieście, w ramach polityki fiskalnej, obniżano maksymalne stawki podatkowe. Decyzje o obniżeniu stawek podatkowych podejmowano na podstawie analizy wydatków i dochodów Miasta zawartych w wieloletniej prognozie finansowej.

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych wyniosły:

- w 2012 r. - 818.589,85 zł,
- w 2013 r. - 878.807,56 zł,
- w 2014 r. - 955.279,54 zł.

W latach 2012 - 2014 I kwartał do Miasta wpłynęło łącznie 237 wniosków dotyczących udzielenia ulg podatkowych (umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, odroczenie terminu płatności, rozłożenie na raty, zwolnienie z obowiązku porania, ograniczenie poboru) na łączną kwotę 749.456,82 zł, w tym:

- w 2012 r. złożono 115 wniosków na łączną kwotę 143.213,74 zł (98 wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 17 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru). Uwzględnionych zostało 81 wniosków (65 wniosków o umorzenie, 16 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności) na łączną kwotę 101.200,74 zł. Odmownie rozpatrzono 34 wnioski (33 wnioski o umorzenie, oraz wniosek dotyczący odroczenia terminu płatności),
- w 2013 r. złożono 84 wnioski na łączną kwotę 269.287,99 zł (71 wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 13 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności). Burmistrz Miasta wydał 66 decyzji uwzględniających złożone wnioski (55 decyzji dotyczących umorzenia, 11 decyzji dotyczących odroczenia terminu) na łączną kwotę 230.634,19 zł. Odmownie rozpatrzono 18 wniosków (16 wniosków o umorzenie oraz 2 wnioski dotyczące odroczenia terminu płatności),
- w I półroczu 2014 r. podatnicy złożyli 38 wniosków, na łączną kwotę 336.955,09 zł (33 wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości lub odsetek, 5 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności). Pozytywnie rozpatrzono 31 wniosków (26 wniosków dotyczących umorzenia, 5 wniosków dotyczących odroczenia terminu płatności) na łączną kwotę 327.343,62 zł. Odmownie rozpatrzono 7 wniosków, które dotyczyły umorzenia w całości lub w części zaległości lub odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 315-316)

Analiza 49 postępowań podatkowych, wykazała, iż organ podatkowy każdorazowo:

- udzielał niezbędnych informacji i wyjaśnień zgodnie z art. 121 § 2 Ordynacji podatkowej,
- podjął niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego zgodnie z art. 122 Ordynacji podatkowej,
- zachował zasady informowania podatnika wynikającej z art. 123 Ordynacji podatkowej,
- zachował pisemność postępowania zgodnie z art. 126 Ordynacji podatkowej,
- wydawał decyzje w terminach przewidzianych w art 139 Ordynacji podatkowej,
- prowadził i dokumentował postępowanie podatkowe zgodnie z art. 172-177 i art. 180-200 Ordynacji podatkowej.

Wszystkie decyzje, zarówno przyznające ulgę jak i odmawiające udzielenia ulg podatkowych, odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 Ordynacji podatkowej.

Uchwała Rady Miejskiej w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, przypadających Gminie Łańcut i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną¹⁹ w sposób szczegółowy określała zasady i tryb udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odroczenia należności podatkowych. Postępowania podatkowe prowadzone były w kolejności wpływu wniosków.

Przy rozpatrywaniu wniosków podatników o zastosowanie ulg podatkowych w formie umorzenia, rozłożenia na raty bądź odroczenia terminu płatności podatku badana była zasadność ich udzielenia.

W przypadku podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (przedsiębiorców) dokonywano analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej podatnika. Wnioski indywidualne podatników o udzielenie ulg rozpatrywane były pod kątem ważnego interesu podatnika i ważnego interesu publicznego. W sprawach dotyczących przedsiębiorców uwzględniano: przejściową utratę płynności finansowej, zdarzenia losowe oraz klęski żywiołowe, wsparcie przedsięwzięć inwestycyjnych.

Nie stwierdzono przypadku prowadzenia postępowania niezgodnie z przyjętą procedurą w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu udzielania ulg. Wydawane decyzje były legalne.

Na próbie 49 badanych spraw nie stwierdzono przypadku nieuzasadnionego przyśpieszenia jednych spraw i zwłoki w załatwieniu innych. Wymagania stawiane przez organ podatkowy w odniesieniu do podmiotów starających się o udzielenie ulgi, były dla wszystkich wnioskujących jednakowe.

W przypadku udzielania ulg (rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności) naliczana była opłata prolongacyjna. Nie stwierdzono przypadku udzielenia ulgi z naruszeniem zasad przyznawania pomocy de minimis.

(dowód: akta kontroli str. 317-375, 563-733)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieuzasadnionym przyznaniu ulgi podatkowej w 4 z 49 badanych spraw o udzielenie ulg podatkowych.

1. Burmistrz decyzją nr FN.3120.6.2.2014 z dnia 31 stycznia 2014 r. umorzył podatnikowi A.C.- F. zaległość podatkową w kwocie 2.367,45 zł tytułem zaległego podatku od nieruchomości za 2013 r. W uzasadnieniu wydanej decyzji podano, że podatnik planował kapitalny remont zakupionej nieruchomości, która w przyszłości będzie służyć jako zaplecze do prowadzonej działalności gospodarczej. Inwestycja pochłonie znaczne środki finansowe ale pozwoli podatnikowi poszerzyć zakres prowadzonej działalności gospodarczej i zwiększyć zatrudnienie. W ocenie organu podatkowego wniosek podatnika zasługiwał na uwzględnienie z uwagi na ważny interes podatnika oraz ważny interes publiczny, gdyż udzielona pomoc umożliwi poszerzenie prowadzonej działalności gospodarczej i stworzenie na terenie miasta Łańcuta nowych miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli str. 447-559, 563-733)

Burmistrz Łańcuta wyjaśnił, że: „Podatnik nabył przedmiotową nieruchomość 1 sierpnia 2013 roku z zamiarem poszerzenia prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie handlu i usług transportowych. Podjęte działania skutkować będą stworzeniem nowych miejsc pracy. Mając na uwadze zadania gminy Miasta Łańcuta w zakresie rozwoju miasta, zmniejszenie wydatków budżetu na pomoc socjalną, za zasadne uznano wspieranie małych przedsiębiorców. Biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięcia udzielona ulga stanowi niewielkie ale jednak

¹⁹ Uchwała Rady Miasta Łańcuta Nr XL/356/2010 z dnia 8 czerwca 2010 r.

wsparcie przedsiębiorcy. Sytuacja ekonomiczna podatnika nie uzasadnia odmowy umorzenia należności podatkowych. Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w przepisach dotyczących udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom”.

(dowód: akta kontroli str. 560-562, 563-733)

Zdaniem NIK z zebranego materiału dowodowego w sprawie wynika, że podatnik za rok 2013 r. osiągnął dochód w wysokości ok 25.000 zł, który pozwalał na dokonanie zapłaty zaległego podatku od nieruchomości za 2013 r. w kwocie 2.367,45 zł.

(dowód: akta kontroli str. 447-559, 563-733)

2. Umorzenie podatnikowi W.B. zaległości podatkowej decyzjami:

- FN.3120.6.5.2014 z dnia 25.02.2014 r. w wysokości 27.058 zł tytułem umorzenia III i IV raty podatku od nieruchomości za rok 2013,

- FN.3120.4.58.2012 z dnia 14.01.2013 r. w wysokości 13.012,80 zł tytułem umorzenia III raty podatku od nieruchomości za rok 2012,

- FN.3120.4.40.2012 z dnia 15.11.2012 r. w wysokości 13.011 zł tytułem umorzenia III raty podatku od nieruchomości za rok 2012,

W uzasadnieniu wydanych decyzji podano, że podatnik zakupioną w marcu 2012 r. nieruchomość zamierza przeznaczyć na poszerzenie swojej działalności gospodarczej i stworzenie nowych miejsc pracy.

W ocenie organu podatkowego wnioski podatnika zasługiwały na uwzględnienie z uwagi na ważny interes podatnika, gdyż umorzenie zaległego podatku będzie stanowiło pomoc w realizacji planowanej inwestycji. Ponadto umorzenie zaległości to również ważny interes publiczny, gdyż poszerzenie działalności gospodarczej podatnika spowoduje powstanie nowych miejsc pracy, a w przyszłych latach przedsiębiorstwa działające na terenie Łańcuta zapewnią regularne dochody z podatków i opłat lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 376-473, 563-733)

Burmistrz Łańcuta wyjaśnił, że: „Podstawowym zadaniem gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty – mieszkańców gminy. Z uwagi na likwidację lub ograniczenie działalności gospodarczej przez duże podmioty na terenie miasta Łańcuta, wzrost udzielanej pomocy socjalnej bardzo ważnym jest aby na terenie Miasta pomóc już istniejącym podmiotom gospodarczym (zwłaszcza małym) w zachowaniu prowadzonej działalności gospodarczej lub w ich rozwoju. Udzielane ulgi w oparciu o art. 67 a Ordynacji podatkowej mają przyczynić się - mając na uwadze interes publiczny – do zmniejszenia bezrobocia, rozwoju miasta, co spowoduje zmniejszenie wydatków na opiekę socjalną bądź w efekcie ich mniejsze wykorzystanie.

W ocenie organu, działania podatnika, który nabył w marcu 2012 r. nieruchomość objętą obowiązkiem podatkowym, którego dotyczą umorzenia zaległości podatkowe wpłyną na realizację wyżej wymienionych zamierzeń publicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 474-476, 563-733)

W ocenie NIK z zebranego materiału dowodowego w sprawie wynika, że podatnik w latach 2011 – 2013 osiągał dochód (za 2013 r. 52.530 zł, za miesiąc wrzesień 2012 r. 89.587, za 2011 r. 138.160 zł.)

Ponadto podatnik do wniosku złożonego w dniu 18.02.2014 r. załączył wykaz zobowiązań kredytowych, które łącznie wyniosły 2.892.062,95 zł. Fakt ten dowodzi iż podatnik był w dobrej kondycji finansowej, która pozwalała na dokonanie zapłaty zaległości podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 376-473, 563-733)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w w/w postępowaniach w żadnym przypadku nie zaszyły przesłanki uprawniającej do zastosowania umorzenia podatku wskazane w przepisach art. 67a i art. 67b ustawy *Ordynacja podatkowa*, bowiem zarówno we wnioskach składanych przez tych podatników, jak i również w uzasadnieniach do decyzji udzielających ulgi nie wykazano ważnego interesu społecznego, ani też ważnego interesu podatnika.

Zgodnie bowiem z ugruntowanym orzecznictwem o przesłance ważnego interesu można mówić np. w razie znacznego obniżenia zdolności płatniczej dłużnika spowodowanych zdarzeniem losowym (np. powódź, pożar lub inne zdarzenie uznane za wyjątkowe), a także gdy podatnik znalazł się w trudnej sytuacji życiowej, której nie mógł przewidzieć lub której nie mógł zapobiec. Natomiast przez interes publiczny należy rozumieć pewną potrzebę, której zaspokojenie powinno służyć zbiorowości lokalnej lub całemu społeczeństwu poprzez respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy, sprawność działania aparatu państwowego, korektę błędnych decyzji itp.

Powolywane przez podatników okoliczności związane były przede wszystkim z ryzykiem prowadzonej działalności gospodarczej, a w szczególności z działaniami kierowanymi na rozwój tej działalności, takimi jak inwestycje i spłata zaciągniętych kredytów. Konieczność spłaty kredytów nie stanowi przesłanki ważnego interesu podatnika. Nie były to bowiem żadne nowe okoliczności, których podatnik nie mógł przewidzieć. Zarówno bowiem konieczność regulowania rat pożyczek i kredytów, jak i kilkumiesięczna zwłoka w regulowaniu należności przez kontrahentów - są to zwyczajne sytuacje, wiążące się z ryzykiem prowadzonej działalności gospodarczej, które przedsiębiorca powinien przewidzieć. Ryzyko niepowodzenia działalności gospodarczej dotyczy każdego przedsiębiorcy. Ryzyka tego nie można przenieść na Skarb Państwa²⁰ lub na jednostkę samorządu terytorialnego. Także zadłużenie wobec innych niż organ podatkowy instytucji nie może stanowić uzasadnienia dla umorzenia zaległości podatkowych, bowiem takie działanie również byłoby równoznaczne z przerzuceniem ekonomicznego ryzyka działalności przedsiębiorcy na pozostałych podatników²¹.

O przesłance ważnego interesu podatnika można mówić natomiast w razie znacznego obniżenia zdolności płatniczej dłużnika spowodowanych zdarzeniem losowym (np. powódź, pożar lub inne zdarzenie uznane za wyjątkowe), a także gdy podatnik znalazł się w trudnej sytuacji życiowej, której nie mógł przewidzieć lub której nie mógł zapobiec. O istnieniu ważnego interesu podatnika nie decyduje subiektywne przekonanie organu podatkowego, lecz kryteria zobiektywizowane, które są zgodne z powszechnie aprobowaną hierarchią wartości.²²

Podatnik, który prowadzi działalność gospodarczą, powinien zważać na wysokość dochodów, obciążenia oraz zabezpieczyć środki na ten cel. Niemożliwe jest umarzanie przez organ podatkowy kolejnych rat podatku firmie przynoszącej zyski. Byłoby to bowiem kredytowanie działalności gospodarczej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego.²³

²⁰ por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 czerwca 2008 r., III SA/Wa 2046/07, LEX nr 477453;

²¹ por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 21 maja 2008 r., SA/Gd 645/07, LEX nr 446565

²² Por. z wyrokiem z dnia 12 czerwca 2002 r. sygn. akt I SA/Ld 1873/2000

²³ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 maja 2009 r., I SA/OI 157/09,

W żadnym z analizowanych przypadków, nie było podstaw do stwierdzenia, że konieczność zapłaty podatku postawiłaby podatników w trudnej sytuacji życiowej, a zatem nie można mówić o przesłance ważnego interesu podatnika. Taka ocena wynika także z analizy dokumentacji finansowej i zeznań podatkowych złożonych przez podatników w toku postępowań administracyjnych dotyczących umorzenia podatku. Sytuacja tych podatników była dobra, ich firmy w okresie, których dotyczyły zwolnienia podatkowe osiągały zysk.

Stanowisko Najwyższej Izby Kontroli znajduje potwierdzenie w aktualnym orzecznictwie sądowym, zgodnie z którym umorzenie zaległości podatkowych z powodu zadłużenia kredytowego oznaczałoby w istocie przetrucie na społeczeństwo skutków podejmowania (czasami nietrafnych) decyzji gospodarczych lub ryzyka ekonomicznego związanego z każdym rodzajem działalności gospodarczej²⁴.

W wyroku z dnia 7.05.2009 r. dotyczącym ulgi udzielanej przedsiębiorcom, WSA w Olsztynie stwierdził: „Podatnik, który prowadzi działalność gospodarczą, powinien zważać na wysokość dochodów, obciążenia oraz zabezpieczyć środki na ten cel. Niemożliwe jest umarzanie przez organ podatkowy kolejnych rat podatku firmie przynoszącej zyski. Byłoby to bowiem kredytowanie działalności gospodarczej”²⁵.

Ocena cząstkowa

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

4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, Miasto nie posiadało planu wykorzystania zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ewidencja nieruchomości stanowiących gminny zasób prowadzona jest w formie elektronicznej jako „Wykaz nieruchomości będących własnością Miasta Łańcut”. Decyzje w sprawie udostępniania zasobu i sprzedaży nieruchomości podejmowane są na podstawie analizy i weryfikacji ww. wykazu pod kątem racjonalnego gospodarowania nieruchomościami. W analizie uwzględniano podjęte uchwały w zakresie rozporządzenia tym nieruchomościami, plany inwestycyjne Miasta, ocenę przydatności nieruchomości komunalnych do realizacji zadań własnych Miasta z uwzględnieniem wniosków potencjalnych nabywców i przeznaczenia w planach zagospodarowania przestrzennego. Na podstawie dokonanej analizy Urząd w każdym roku przygotowuje wykaz nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia i sprzedaży.

Rada określiła w formie uchwały szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg cywilnoprawnych.

W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywała uchwała w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta Łańcuta, dotycząca zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony.

W kontrolowanym okresie Miasto dokonało sprzedaży:

²⁴ Wyrok NSA z 8.11.1995 r, sygn. akt SA/Sz 1044/95, POP 1997, nr 4, poz.120

²⁵ Wyrok WSA z 7.05.2009 r. sygn. akt I SA/OI 157/09

- gruntu o powierzchni 1,0335 ha (0,3840 ha w 2012 r., 0,6495 ha w 2013 r.),
 - 2 budynków w formie przetargowej w 2013 r.,
 - 18 samodzielnych lokali w formie bezprzetargowej (12 w 2012 r., 6 w 2013 r.).
- Wartość sprzedanych nieruchomości wg. wyceny rzeczoznawcy wyniosła w 2012 r. 1.613,00 zł, w 2013 r. 1.842,00 zł. Uzyskana cena sprzedaży wyniosła odpowiednio 321,00 zł i 1.453,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 734-735)

Analiza 4 postępowań związanych ze sprzedażą nieruchomości stanowiących własność Miasta wykazała, że przy sprzedaży nieruchomości przestrzegano określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami i rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²⁶ zasad sprzedaży nieruchomości oraz obowiązujących w Mieście zasad zbywania nieruchomości. Wartość nieruchomości ustalano każdorazowo na podstawie operatu szacunkowego sporządzanego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Wyceny dokonywano wg wartości rynkowej nieruchomości. Umowy sprzedaży zawierane były po zapłaceniu przez nabywcę ceny nieruchomości sprzedanej w drodze przetargu lub I raty ustalonej przy sprzedaży ratalnej. Nie stwierdzono przypadku naruszenia przepisu art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dotyczącego zapłaty za sprzedane nieruchomości najpóźniej do dnia zawarcia umowy. Sposób podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży był zgodny z postanowieniami art. 35 ust. 1 i 2 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie stwierdzono przypadku sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 736-827, 843-883)

Analiza 10 umów na wieloletnią dzierżawę nieruchomości, zawartych w okresie objętym kontrolą, wykazała, że przy zawieraniu umów przestrzegano zasad określonych w uchwale Rady Miejskiej. Informacje o zamiarze wydzierżawienia nieruchomości upubliczniano zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a sposób podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży był zgodny z postanowieniami art. 35 ust. 1 i 2 cyt. ustawy.

W umowach na wieloletnią dzierżawę zawarto zapisy zabezpieczające interesy wydzierżawiającego tj. postanowienia o warunkach waloryzacji czynszu, postanowienia o ustaleniu odsetek umownych za nieterminowe opłaty czynszu, zasad i zakresu odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia. W 9 na 10 zbadanych umów dzierżawca wpłacał czynsz w terminie określonym w umowie. W jednym przypadku zwłoka za czynsz za 2012 r. wynosiła 23 miesiące, zaś za 2013 r. 11 miesięcy. Organ podatkowy nie wystawił wezwania do zapłaty ani nie dochodził swoich należności.

(dowód: akta kontroli str. 828-842, 843-883)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- brak planu wykorzystania zasobu nieruchomości będących własnością Gminy Miasta Łańcut, o którym mowa w art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Pan Henryk Pazdan - zastępca Burmistrza wyjaśnił, że "ewidencja nieruchomości stanowiących gminny zasób prowadzona jest w formie elektronicznej w postaci

²⁶ Dz.U. 2004 nr 207 poz. 2108

Wykazu nieruchomości będących własnością Gminy Miasta Łańcut. Nie sporządzono formalnie planów wykorzystania zasobu, jednakże na bieżąco dokonuje się analizy i weryfikacji ww. Wykazu pod kątem racjonalnego gospodarowania nieruchomościami".

(dowód: akta kontroli str. 884)

- niedochodzenie przez Gminę należności z 1 umowy dzierżawy.

W dniu 5 stycznia 2012 r. zawarto umowę dzierżawy nr 100A/10 pomiędzy Miastem Łańcut a dzierżawcą R. K. na okres do 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. Czynsz dzierżawny wyniósł 300 zł w stosunku rocznym i według zapisów umowy był płatny do 30 września każdego roku, bez dodatkowego wezwania ze strony Urzędu.

W okresie objętym umową dzierżawy dzierżawca nie dokonał wpłaty czynszu dzierżawnego. Pracownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Inwestycji, Nieruchomości i Zamówień Publicznych nie przekazał do Wydziału Finansowego dokumentów stanowiących podstawę księgowania należności z tytułu zawartej umowy. Należności nie zostały zaewidencjonowane na karcie kontowej dzierżawcy. Z uwagi na brak dokumentów (umowy dzierżawy, faktury) i wiedzy o zawartej umowie Wydział Finansowy nie dochodził należności i odsetek za niedotrzymanie terminu płatności.

Pan Janusz Bełz Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Inwestycji, Nieruchomości i Zamówień Publicznych w złożonym wyjaśnieniu podał, że przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości jest niedopatrzenie pracownika, który nie przekazał do Wydziału Finansowego dokumentów stanowiących podstawę do księgowania należności z tytułu umowy dzierżawy.

W dniu 3 września 2014 r. wystawiono dzierżawcy fakturę na kwotę 600 zł. Do dnia zakończenia kontroli w Urzędzie, dzierżawca nie uregulował należnego czynszu dzierżawnego.

(dowód: akta kontroli str. 296-314)

Ocena cząstkowa

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

5. Rzetelność planowania dochodów z majątku.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, dochody Gminy ogółem wyniosły w 2012 r. - 47.855.198,55 zł., w 2013 r. - 51.628.966,23 zł., w I półroczu 2014 r. - 27.212.189,26 zł.

Na dochody z majątku²⁷ składały się, dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych w 2012 r. - 1.684.668,70 zł., w 2013 r. - 1624.800,06 zł., w I półroczu 2014 r. - 728.880,58 zł., z przekształcenia prawa użytkownika wieczystego w prawo własności w 2012 r. - 20.784,89 zł., w 2013 r. - 154.841,85 zł., w I półroczu 2014 r. - 34.034,70 zł., z użytkownika wieczystego, nabycia prawa własności w 2012 r. - 350.009,52 zł., w 2013 r. - 1.990.765,96 zł., w I półroczu 2014 r. - 1.177.250,87 zł.,

²⁷ Tj.: § 075 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych j.s.t., § 076 Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkownika wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, § 077 Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkownika 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.

ze sprzedaż składników majątkowych w 2013 r. – 19.888,38 zł., w I półroczu 2014 r. – 13.387,26 zł., z opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w 2012 r. – 307.233,39 zł., w 2013 r. – 288.023,22 zł., w I półroczu 2014 r. – 276.999,07 zł.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie osiągnęła dochodu z tytułu zbycia praw majątkowych.

Analiza realizacji dochodów z majątku w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. wykazała, że w 2012 r. plan został zrealizowany w 65,3%, w 2013 r. w 97,3% i w I półroczu 2014 r. w 49,1%. Wysokość uzyskanego dochodu wynosiła w 2012 r. 2.362.693,50 zł., w 2013 wzrosła do 4.078.319,47 zł. W I półroczu 2014 r. wysokość uzyskanego dochodu wynosiła 2.230.552,48 zł.

Przyczyną niewykonania planu dochodów z majątku w 2012 r. była niekorzystana koniunktura na rynku nieruchomości i w konsekwencji brak nabywców na przeznaczone do sprzedaży działki gruntowe. Z 7 przeznaczonych do sprzedaży działek gruntowych tylko 3 zostały sprzedane. Na niewykonanie planu dochodów miała również wpływ nie w pełni skuteczna egzekucja należności Miasta z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych.

Analiza planowania dochodów z majątku²⁸ wykazała, że plany dochodów wynosiły w zakresie najmu i dzierżawy składników majątkowych w 2012 r. - 1.792.596 zł., w 2013 r. – 1673.188 zł., w I półroczu 2014 r. – 1.727.488 zł., z przekształcenia prawa użytkowanie wieczystego w prawo własności w 2012 r. – 20.000 zł., w 2013 r. – 110.000 zł., w I półroczu 2014 r. – 40.000 zł., z użytkowania wieczystego, nabycia prawa własności w 2012 r. – 1.500.000 zł., w 2013 r. - 2.080.000 zł., w I półroczu 2014 r. - 2.450.000 zł., ze sprzedaż składników majątkowych w 2013 r. – 10.000 zł., w I półroczu 2014 r. – 15.000 zł., z opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w 2012 r. – 306.990 zł., w 2013 r. – 320.000 zł., w I półroczu 2014 r. – 310.000 zł.

Dla oceny planowania dochodów istotne jest, iż w 2012 r. dochody ogółem zostały zrealizowane w 95,6% a dochody własne w 94%. Opisane wskaźniki w 2013 r. wyniosły odpowiednio 98% i 97,6%. W I półroczu 2014 r. wykonanie planów wyniosło 50,5% i 49,6%.

Plan dochodów z majątku poprzedzany był analizą możliwości jego wykonania.

Dochody z majątku podlegały szczegółowej ewidencji w księgach rachunkowych Urzędu.

Planowane dochody obejmowały wszystkie źródła pochodzenia. W badanym okresie nie stwierdzono znacznych zmian w wysokości planowanych dochodów z poszczególnych tytułów.

(dowód: akta kontroli str. 885-887)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

²⁸ Tj.: § 075 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych j.s.t., § 076 Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowanie 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.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁹, wnosi o:

1. Sporządzenie planu gospodarki nieruchomościami, zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
2. Zwiększenie nadzoru i kontroli w zakresie sporządzania i obiegu dokumentacji finansowej w Urzędzie Miejskim w Łańcucie.
3. Wydawanie decyzji w sprawie udzielania ulg indywidualnych w sprawach podatkowych, tylko w sytuacji wystąpienia ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego.

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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, września 2014 r.

Kontrolerzy
Mateusz Wojtyła
Młodszy inspektor k.p

.....
podpis

Andrzej Drażek
Główny specjalista k.p

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

²⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

