



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.04.2023

Pan
Maciej Żebrowski
Burmistrz Miasta Wałcz
Urząd Miasta Wałcz
Plac Wolności 1
78-600 Wałcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/072 – Realizacja dochodów własnych przez wybrane gminy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Wałcz ¹ , Plac Wolności 1, 78-600 Wałcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Żebrowski, Burmistrza Miasta Wałcz od 19 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022. Kontrolą mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/40/2023 z 8 marca 2023 r. Jarosław Tarasewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/39/2023 z 8 marca 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina Miejska Wałcz⁵ prowadziła właściwe działania w zakresie zwiększania dochodów własnych. Systematycznie dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Miasta oraz wysokości obowiązujących stawek podatkowych, a Burmistrz przedstawiał Radzie Miasta⁶ wynikające z nich propozycje zmian w celu przyjęcia nowych stawek podatków i opłat. Prowadzono także analizy dotyczące sytuacji demograficznej Miasta i podejmowano działania w celu przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym oraz w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych.

Miasto na ogół prawidłowo realizowało zadania związane z ustalaniem i poborem podatków oraz opłat lokalnych. Prowadzono, co do zasady, weryfikację informacji otrzymywanych z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego⁷ o wydanych pozwoleniach na użytkowanie, oraz zawiadomieniach o zakończeniu budowy w relacji do spełnienia obowiązku złożenia informacji lub deklaracji na podatek od nieruchomości przez podatników. Deklaracje (od osób prawnych i podmiotów

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Miasto.

⁶ Dalej: Rada.

⁷ Dalej: PINB

nieposiadających osobowości prawnej) na podatek od nieruchomości oraz informacje (od osób fizycznych) o nieruchomościach i obiektach budowlanych podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości złożono nieterminowo w 21 z 40 skontrolowanych przypadków (52,5%) w stosunku do terminu ustawowego. Organ podatkowy wzywał w trybie art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁸ o złożenie informacji lub deklaracji, bądź wyjaśnienie przyczyn jej niezłożenia; w ww. sprawach nie wszczynano postępowania podatkowego z urzędu. Dane ujęte w ewidencji podatkowej Urzędu dotyczące powierzchni nieruchomości były zgodne z danymi z PINB w zakresie 98 nieruchomości, a w przypadku 95 (49,2%) nieruchomości dane te były niezgodne z danymi z PINB. W zakresie podatków od środków transportowych wymierzano je we właściwej wysokości oraz uaktualniano bazy danych przy sprzedaży, wydzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁹ oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami Rady. Opracowano plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Prawidłowo i rzetelnie podejmowano działania windykacyjne wobec dłużników posiadających zadłużenia z tytułu należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym. Pomimo, że systematycznie monitorowano wpływy tych należności, a w zależności od ich charakteru wystawiono upomnienia, wezwania do zapłaty, przedsądowe wezwania do zapłaty oraz tytuły wykonawcze, wystąpiły przypadki nieterminowego kierowania upomnień oraz wystawiania tytułów wykonawczych. Nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności na skutek niepodjęcia działań windykacyjnych bądź prowadzenie ich w ograniczonym zakresie przez Urząd.

Urząd prowadził postępowania w sprawie przyznania ulg podatkowych, w tym wywiązywał się z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zebrania materiału dowodowego, prawidłowego sporządzenia uzasadnienia decyzji oraz zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu stosownie do wymogów określonych w Ordynacji podatkowej. Terminowo upubliczniano rzetelne informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły, m.in.:

- niepodjęcia przez Urząd skutecznych działań prowadzących do złożenia przez podatników informacji lub deklaracji na podatek od nieruchomości, celem objęcia należnym podatkiem;
- nieterminowego wydawania decyzji w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (w 11 z 40 objętych badaniem spraw, tj. 27,5%). Opóźnienia w wydawaniu decyzji wynosiły od jednego do 56 dni.
- nieterminowego wydawania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis (w 44 z 53 badanych spraw, tj. 83%);
- nieterminowego wystawiania upomnień, co dotyczyło 36 (z 78 upomnień) na łączną kwotę 822,9 tys. zł, wystawionych w terminie powyżej terminu 30 dni, licząc odpowiednio od terminu zapłaty; w tym dla trzech upomnień nie dochowano terminów przyjętych w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu.

W Urzędzie zapewniono funkcjonowanie kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych. Identyfikowano i analizowano ryzyka związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tytułu

⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.; dalej: Ordynacja podatkowa

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 344; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm, dalej: ustawa o finansach publicznych.

dochodów własnych, udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym. Wnioski sformułowane w wyniku kontroli zewnętrznych zostały zrealizowane lub były w trakcie realizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1.1. Zadania w zakresie prowadzenia spraw księgowo-finansowych, podatków, opłat lokalnych, kontroli podatkowej, podejmowanie czynności zmierzających do egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych oraz postępowania zabezpieczającego, prowadzenia ewidencji i aktualizacji tytułów wykonawczych, prowadzenia windykacji należności podatkowych oraz niepodatkowych, prowadzenia spraw z zakresu pomocy publicznej, sporządzania sprawozdań oraz rozliczeń z zakresu pomocy publicznej i de minimis powierzono w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Wydziałowi Księgowości¹².

(akta kontroli str. 29-97)

W latach 2019-2022 dochody Miasta wzrosły z 113 650,0 tys. zł w 2019 r. do 134 136,8 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 18%)¹³. Dochody własne Miasta wzrosły z 64 461,7 tys. zł w 2019 r. do 87 795,0 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 36,2%)¹⁴.

(akta kontroli str. 135-333, 347, 1600)

Dochody z tytułu podatków w latach 2019-2022 wynosiły w: 2019 r. 17 458,1 tys. zł, 2020 r. 18 383,6 tys. zł, 2021 r. 20 279,6 tys. zł oraz w 2022 r. 22 069,6 tys. zł (co stanowiło odpowiednio 15,4%, 14,6%, 14,6% oraz 16,5% dochodów wykonanych).

W tym m.in. w:

- 2019 r. - podatek od nieruchomości 15 742,8 tys. zł; podatek od czynności cywilnoprawnych 1 241,4 tys. zł, podatek od środków transportowych 229 tys. zł;
- 2020 r. - podatek od nieruchomości 16 303,1 tys. zł; podatek od czynności cywilnoprawnych 1 267,2 tys. zł, podatek od środków transportowych 535,7 tys. zł;
- 2021 r. - podatek od nieruchomości 17 190,3 tys. zł; podatek od czynności cywilnoprawnych 1 755,0 tys. zł, podatek od środków transportowych 455,6 tys. zł;
- 2022 r. - podatek od nieruchomości 19 412,6 tys. zł; podatek od czynności cywilnoprawnych 1 765,9 tys. zł, podatek od środków transportowych 457,6 tys. zł.

Dochody z tytułu opłat wyniosły w: 2019 r. 693,6 tys. zł, 2020 r. 586,5 tys. zł, 2021 r. 344,7 tys. zł oraz w 2022 r. 626,5 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,6%, 0,5%, 0,2%, oraz 0,5% dochodów wykonanych.

Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosił w: 2019 r. 23 902,6 tys. zł, 2020 r. 22 717,7 tys. zł, 2021 r. 25 739,7 tys. zł oraz w 2022 r. 24 886,7 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 21,0%, 18,0%, 18,5% oraz 18,6% dochodów wykonanych.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 120.1.1.20.2022 Burmistrza Miasta Walcz z dnia 29 kwietnia 2022 r. ze zm., uprzednio obowiązywał regulamin nadany zarządzeniem Nr 120.1.12.2019 z dnia 28 lutego 2019 r. ze zm.

¹³ Dochody wykonane wynosiły w: 2019 r. 113 650,0 tys. zł, 2020 r. 125 905,9 tys. zł, 2021 r. 138 817,9 tys. zł oraz w 2022 r. 134 136,8 tys. zł.

¹⁴ Dochody własne Miasta wynosiły w: 2019 r. 64 461,7 tys. zł, 2020 r. 68 403,6 tys. zł, 2021 r. 83 678,9 tys. zł oraz w 2022 r. 87 795,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 56,7%, 54,3%, 60,3% oraz 65,5% dochodów wykonanych.

Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych wynosił w: 2019 r. 921,6 tys. zł, 2020 r. 1 314,2 tys. zł, 2021 r. 1 695,5 tys. zł oraz w 2022 r. 1 567,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,8%, 1,0%, 1,2%, oraz 1,2% dochodów wykonanych.
(akta kontroli str. 347, 334-345, 1600-1601)

W każdym roku budżetowym przy konstruowaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej¹⁵ prowadzono analizy dotyczące sytuacji finansowej Miasta oraz możliwości zwiększenia dochodów własnych ujętych w objaśnieniach do WPF. W Urzędzie w każdym roku analizowano poziom dochodów i stopień realizacji wydatków, co miesiąc dokonywano analizy wpływów z PIT¹⁶ i wpływów innych dochodów własnych oraz dochodów z CITP¹⁷. W wyniku tych analiz dokonywano zmian w planach dochodów w każdym roku budżetowym, np. w 2020 r. zwiększono plan dochodów własnych Miasta o kwotę 1 900,0 tys. zł w związku z realizacją uchwały nr VIII/XXI/191/2020 Rady Miasta Wałcz z 13 maja 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłat; zwiększono plan dochodów o kwotę 206,0 tys. zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pochodzącymi z nieruchomości komunalnych; zmniejszenie planu dochodów w wysokości 1 670,1 tys. zł w związku z prognozowanymi mniejszymi wpływami do budżetu z tytułu sprzedaży nieruchomości w 2020 r.

(akta kontroli str. 570-607, 1616)

W Urzędzie nie opracowano strategii dotyczącej możliwości zwiększania dochodów własnych Miasta. „Strategia Rozwoju Miasta do roku 2025”¹⁸ nie była w tym zakresie aktualizowana.

(akta kontroli str. 1616)

Burmistrz wyjaśnił: (...) *Żaden z przepisów prawa powszechnie obowiązującego nie nakłada na gminę obowiązku wprowadzenia strategii zwiększenia dochodów. Nie jest również praktyką innych jednostek samorządu terytorialnych wdrażania podobnych dokumentów strategicznych. Realizacja wpływu dochodów opiera się na wykonywaniu zadań ustawowych, w tym zadań z zakresu egzekucji należności publicznoprawnych. W zakresie braku zmiany Strategii Rozwoju Miasta do roku 2025 wskazuje się, że strategia rozwoju ma charakter programowy. Ewentualna zmiana strategii rozwoju gminy pozostaje bez wpływu na realizację obowiązków ustawowych w zakresie windykowania należności publicznoprawnych. (...)*

(akta kontroli str. 1629)

1.2. Urząd otrzymywał od PINB informacje o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na użytkowanie¹⁹. Do Urzędu wpłynęły 23 takie informacje o 204 obiektach, co do których złożono zawiadomienie o zakończeniu budowy lub uzyskano pozwolenie na użytkowanie. Analiza w toku kontroli NIK przesłanych do organu podatkowego informacji z PINB wykazała, że w poszczególnych latach kontrolowanego okresu PINB poinformował o 41 obiektach w 2019 r., 46 obiektach

¹⁵ Dalej: WPF.

¹⁶ Podatku dochodowego od osób fizycznych.

¹⁷ Podatku dochodowego od osób prawnych.

¹⁸ Przyjęta uchwałą nr VII/SXXV/149/16 Rady Miasta Wałcz z dnia 27 września 2016 r., zmieniona uchwałą Nr VIII/LXXI/563/23 z dnia 25 kwietnia 2023 r.

¹⁹ W informacji PINB przesłanej na wniosek NIK wymieniono 193 obiekty, co do których złożono zawiadomienie o zakończeniu budowy lub uzyskano pozwolenie na użytkowanie. Z uwagi na oczywistą pomyłkę pisarską w zestawieniu podano 195, i tak w roku 2019 – 40 obiektów, w 2020 r. – 52 obiekty, w 2021 r. – 51 obiektów i w 2022 r. – 50 obiektów. W trakcie postępowania kontrolnego uzyskano zweryfikowaną informację, że obiektów co do których złożono zawiadomienie o zakończeniu budowy lub uzyskano pozwolenie na użytkowanie było łącznie 204

w 2020 r., 51 obiektach w 2021 r. i 66 obiektach w 2022 r.²⁰

W latach 2019-2022 w Urzędzie, zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Księgowości i inspektora ds. podatków, prowadzono weryfikację danych ujętych w ewidencji podatkowej nieruchomości oraz ewidencji gruntów i budynków z danymi otrzymanymi z PINB dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy. Na tej podstawie wzywano podatników do złożenia deklaracji i informacji podatkowych. Ewidencja podatkowa prowadzona w systemie informatycznym była aktualizowana i we wszystkich poprawnie zweryfikowanych przypadkach ustalono podatnikom należny podatek.

(akta kontroli str.1943-1971,2021-2045)

Prowadzona przez Urząd weryfikacja nie była jednak w pełni rzetelna. Porównanie prowadzonej w Urzędzie ewidencji podatkowej nieruchomości, treści informacji uzyskanych z PINB oraz informacji/deklaracji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego wykazało, że:

- według danych uzyskanych z PINB, budynków, dla których zostało wydane pozwolenie na użytkowanie lub dokonano zgłoszenia o zakończeniu budowy w latach 2019-2023 było 193 (w zakresie zawiadomień złożonych w latach 2019-2022), z czego w 2019 r. – dla 40 budynków, w 2020 r. – dla 51 budynków, w 2021 r. – dla 52 budynki, w 2022 r. – dla 50 budynków,
- informacje z PINB dotyczące ośmiu budynków nie dotarły do Urzędu i nie były ujęte w ewidencji podatkowej;
- dla 13 (z 193) nieruchomości, pomimo powstania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości Urząd nie podjął skutecznych działań w celu złożenia przez podatników informacji lub deklaracji na ten podatek. Urząd oszacował w tym przypadku kwotę nieuiszczonego podatku na 36 505 zł, co zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- dane ujęte w ewidencji podatkowej Urzędu dotyczące powierzchni nieruchomości były zgodne z danymi z PINB w zakresie 98 nieruchomości, a w przypadku 95 (49,2%) nieruchomości dane były niezgodne danymi z PINB,
- w stosunku do 60 z ww. 95 podatników zostały wystosowane wezwania celem zgłoszenia nieruchomości do opodatkowania lub skorygowania informacji²¹, a w 35 przypadkach uzyskano dane, że PINB nie wskazał właściwej powierzchni obiektów.

Inspektor ds. podatków Urzędu wyjaśnił, że: (...) *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Wałczu w okresie objętym kontrolą oraz w latach poprzednich, nie przysyłał do organu podatkowego informacji o powierzchni użytkowej nowo wybudowanych budynków. Organ podatkowy otrzymywał raz na kwartał kopie zawiadomień o zakończeniu budowy składanych do PINB przez inwestora oraz kopie decyzji pozwolenia na użytkowanie. W żadnym z tych dokumentów nie było wykazanej powierzchni użytkowej nowopowstałych budynków. Podatek od nieruchomości naliczany był zgodnie ze składanymi przez podatnika informacjami o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz danymi z ewidencji gruntów i budynków. (...). We wszystkich przypadkach wykazanych w zestawieniu, pracownik Urzędu odpowiedzialny za wymiar podatków dokonywał czynności sprawdzających i weryfikował dane z ewidencji gruntów i budynków, zapisów ksiąg wieczystych, zapisów w aktach notarialnych, a w przypadkach kiedy podatnik przedstawiał projekt budowlany także weryfikował powierzchnię użytkową budynku. Powyższe czynności dokumentowano poprzez kserokopie z projektu budowlanego (np. dane*

²⁰ Według stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą.

²¹ Część w trakcie kontroli, w tym do właścicieli ośmiu budynków, o których informacje z PINB nie dotarły do Urzędu i nie były ujęte w ewidencji podatkowej.

o powierzchni), ksero aktów notarialnych kupna/ sprzedaży, oraz w formie rozmów telefonicznych z zainteresowanym podmiotami co nie zawsze było dokumentowane w formie notatki. W przypadkach różnicy wynikających z tych danych, wzywał podatnika do złożenia wyjaśnień odnośnie wykazanej powierzchni użytkowej oraz zwracał się z pismem do PINB o przesłanie kserokopii dokumentu potwierdzającego powierzchnię użytkową budynku (...).

(akta kontroli str.1943-1955,1957-1970, 1978-2016, 2146)

1.3. Liczba złożonych do Urzędu przez osoby fizyczne, osoby prawne i podmioty nieposiadające osobowości prawnej informacji i deklaracji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w każdym roku okresu objętego kontrolą wyniosła: 3618 informacji i 2092 deklaracji oraz wydano 39416 decyzji podatkowych, w tym odpowiednio:

- w 2019 r. 816 informacji i 454 deklaracje oraz 10049 decyzji;
- w 2020 r. 802 informacje i 514 deklaracje oraz 8574 decyzje;
- w 2021 r.1068 informacji i 554 deklaracje oraz 10246 decyzji;
- w 2022 r. 932 informacje i 570 deklaracji oraz 10547 decyzji;

(akta kontroli str. 2146)

Analiza dokumentacji wybranych losowo spraw związanych z wydaniem 40 decyzji podatkowych²², wykazała, że:

- w przypadku 19 spraw (47,5%) deklaracje złożone zostały w terminie;
- we wszystkich pozostałych 21 przypadkach złożenia deklaracji z opóźnieniem (52,5%) w stosunku do terminu ustawowego organ podatkowy wzywał w trybie art. 274a§1 Ordynacji podatkowej o złożenie informacji lub deklaracji, bądź wyjaśnienie przyczyn jej niezłożenia; w ww. sprawach nie wszczynano postępowania z urzędu;
- w przypadku 13 spraw (32,5%) informacje lub deklaracje zawierały błędy rachunkowe, inne oczywiste omyłki lub wypełniono je niezgodnie z ustalonymi wymaganiami; we wszystkich tych przypadkach organ podatkowy wzywał podatnika do złożenia korekty informacji;
- decyzje podatkowe spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej; zostały sporządzone poprawnie pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym, a stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę;
- decyzje podatkowe w 11 przypadkach (27,5%) wydawano z opóźnieniem od jednego do 56 dni;
- decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom (także współwłaścicielom) w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach;

(akta kontroli str. 2050-2058)

1.4. Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych na terenie Miasta w badanym okresie wynosiła: 1332 w 2019 r, 1401 w 2020 r, 1498 w 2021 r. oraz 1581 w 2022 r.

Na podstawie wybranej próby 50 podmiotów gospodarczych, które w ewidencji CEDIG jako miejsce wykonywania działalności gospodarczej wskazały adres miejsca zamieszkania ustalono, że 14²³ z 50 (28%) podmiotów gospodarczych nie zgłosiło opodatkowania wyższą stawką podatku od nieruchomości. Urząd nie przeprowadził postępowania w celu ustalenia czy nieruchomości te były faktycznie wykorzystywane

²² Po 5 z każdego roku objętego kontrolą.

²³ Dotyczyło to podmiotów gospodarczych, których adres miejsca wykonywania działalności gospodarczej jest tożsamy z miejscem zamieszkania wg. CEDIG, i które nie zgłosiły opodatkowania wyższą stawką podatku od nieruchomości i organ podatkowy nie naliczył takiego podatku.

do prowadzenia działalności gospodarczej i nie naliczano podatku od nieruchomości według właściwych podwyższonych stawek.

(akta kontroli str.2060-2062,2063-2135)

1.5. Analiza dokumentacji wybranych losowo spraw związanych z wydaniem 20 decyzji podatkowych w sprawie podatku od nieruchomości,²⁴ wykazała, że:

- Urząd sprawdzał poprawność danych zawartych w informacjach oraz deklaracjach składanych przez podatników z danymi z: ewidencji gruntów, aktów notarialnych, umów najmu, umów najmu lokalu na działalność gospodarczą. Weryfikacja dotyczyła daty powstania obowiązku podatkowego, terminu złożenia deklaracji podatkowej, rodzaju formularza, zgodności danych z danymi źródłowymi. Dokonywanie czynności sprawdzających dokumentowano poprzez adnotacje na deklaracji o braku uchybień formalno-prawnych;
- zgodnie z art. 171a Ordynacji podatkowej prowadzono metryki spraw;
- decyzje podatkowe spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej; zostały sporządzone poprawnie pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym, a stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę;
- decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom (także współwłaścicielom) w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach;

(akta kontroli str. 2136-2144)

1.6. W latach 2019-2022 w Urzędzie prowadzono bazę podatkową z liczbą pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych²⁵. Liczba pojazdów zaewidencjonowanych wynosiła 690 na koniec 2019 r., 642 - 2020 r., 578 - 2021 r. oraz 580 pojazdów w 2022 r.

(akta kontroli str. 475-486, 503-511)

W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymywał comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach przekazywane przez Starostę Powiatowego w Wałczu²⁶, zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych²⁷. Informacje te zawierały dane określone w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 1602)

Analiza danych o 100 pojazdach z 20 informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych²⁸ przekazanych przez Starostę wykazała, że w Urzędzie aktualizowano bazę podatkową poprzez weryfikację liczby pojazdów podlegających opodatkowaniu. We wszystkich badanych przypadkach czynności tych dokonano w dniu złożenia przez podatnika deklaracji podatkowej, przed otrzymaniem przez Urząd informacji od Starosty. We wszystkich przypadkach, w których pojazd powinien zostać opodatkowany, określono wymiar podatku od momentu powstania obowiązku podatkowego. Nie stwierdzono wystąpienia przypadku nie objęcia pojazdu podatkiem od środków transportu lub nie zgłoszenia go w celu objęcia podatkiem.

(akta kontroli str. 489-495)

²⁴ Po 5 dla każdego roku objętego kontrolą, z czego: 5 spośród 3 229 z 2017 r., 5 spośród 3 264 z 2018 r., 5 spośród 3 273 z 2019 r. oraz 5 spośród 3 272 z 2020 r.

²⁵ Baza podatkowa prowadzona była w systemie informatycznym pn. ADAS, moduł POSTxe (wersja 1.12.49.5).

²⁶ Dalej: Starosta.

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 68, ze zm.

²⁸ Badanie przeprowadzono na podstawie 20 losowo wybranych informacji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

1.7-1.8. Badanie prawidłowości i terminowości ustalania i pobierania podatków od środków transportowych przeprowadzono na próbie 100 pojazdów z 20 deklaracji na podatek od środków transportowych²⁹. Ustalono, że:

- deklaracje złożono na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem;
- w 80 przypadkach deklaracje złożono terminowo, tj. do 15 lutego danego roku podatkowego lub w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³⁰;
- w 20 przypadkach złożono po upływie ww. terminu, tj. ze zwłoką od jednego do 22 dni. We wszystkich tych przypadkach podatnicy złożyli prawidłowo wypełnione deklaracje, tj. wszystkie środki transportowe zostały opodatkowane od momentu powstania obowiązku podatkowego i uregulowano należności z tytułu podatku;
- weryfikowano prawidłowość danych w złożonych przez podatników deklaracjach na podstawie złożonych przez nich wraz z deklaracjami kserokopii dowodów rejestracyjnych oraz faktur zakupu lub sprzedaży środków transportowych, co potwierdzano adnotacją o dokonaniu przez pracownika przyjmującego dokumenty czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 Ordynacji podatkowej;
- dane ujęte w deklaracjach były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji podatkowej Urzędu oraz w informacjach o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych otrzymanych przez Urząd ze Starostwa Powiatowego w Wałczu³¹;
- stawki podatku wykazane w deklaracjach odpowiadały stawkom uchwalonym przez Radę, a obliczona na ich podstawie wysokość podatku była prawidłowa;
- prawidłowo dokonano przypisu należności z tytułu podatku, które terminowo i we właściwych kwotach wpłynęły na rachunek bankowy Miasta.

(akta kontroli str. 496-502)

Inspektor ds. obsługi kasowej w Urzędzie wyjaśniła, że *przed wszczęciem postępowania we wszystkich objętych badaniem kontrolnym ww. przypadkach opóźnień podatnicy informowali telefonicznie wyjaśniając brak złożenia deklaracji w terminie przyczynami niezależnymi od nich, m.in. pilny wyjazd bądź nagła choroba. W związku z powyższym po przyjęciu wyjaśnień nie wzywałam do złożenia deklaracji.*

(akta kontroli str. 1571)

Dodatkowo objęto badaniem kontrolnym 20 podatników, którzy obowiązani byli do zapłaty podatku od środków transportowych przed 2019 r. Ustalono, że ww. podatnicy, którzy zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, objęci zostali obowiązkiem podatkowym w zakresie podatku od środków transportowych składali w okresie objętym kontrolą deklaracje na ww. podatek z dochoowaniem terminu ich złożenia

(akta kontroli str. 487-488)

1.9. W latach 2019 -2022 dokonywano zbycia lub czasowego przekazania nieruchomości stanowiących własność Miasta, z tego:

- w 2019 roku zawarto: 25 umów sprzedaży nieruchomości gminnych, sześć umów sprzedaży lokali mieszkalny komunalnych, 126 umów dzierżawy terenów gminnych i 11 umów najmu;
- w 2020 roku zawarto: 18 umów sprzedaży nieruchomości gminnych, 25 umów sprzedaży lokali mieszkalny komunalnych, 82 umowy dzierżawy terenów gminnych, jedną umowa najmu;

²⁹ Badaniem objęto 20 deklaracji na podatek od środków transportowych z lat 2019-2022, po pięć z każdego roku objętego kontrolą (z których wybrano po pięć pojazdów różnego rodzaju), łącznie 100 pojazdów.

³⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 70, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

³¹ Dalej: Starostwo.

- w 2021 roku zawarto: 31 umów sprzedaży nieruchomości gminnych w tym jedna umowa zamiany, 13 umów sprzedaży lokali mieszkalny komunalnych, 240 umów dzierżawy terenów gminnych, dwie umowy najmu lokali komunalnych;
- w 2022 roku zawarto: 26 umów sprzedaży nieruchomości gminnych, 16 umów sprzedaży lokali mieszkalny komunalnych, 177 umów dzierżawy terenów gminnych, 12 umów najmu lokali komunalnych.

Wpływy uzyskane z tytułu zawartych w poszczególnych latach umów oraz umów zawartych w poprzednich latach wyniosły:

- w 2019 roku: 3 894 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych oraz lokali komunalnych; 174,8 tys. zł z tytułu zawartych umów dzierżaw i najmu terenów gminnych; 3 349,5 z umów najmu lokali komunalnych;
- w 2020 roku : 1 442,3 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 336,3 tys. zł z tytułu sprzedaży lokali komunalnych; 3 557 tys. zł z umów najmu lokali komunalnych;
- w 2021 roku : 9 660 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 117,6 tys. zł z tytułu sprzedaży lokali komunalnych; 3 759 tys. zł z umów najmu lokali komunalnych;
- w 2022 roku : 2 676 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 926 tys. zł z tytułu sprzedaży lokali komunalnych; 3 671 tys. zł z umów najmu lokali komunalnych.

(akta kontroli str.1866-1868)

1.10. W latach objętych kontrolą obowiązywały trzy plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości wprowadzone zarządzeniami Burmistrza: na lata 2017 - 2019 z 15 marca 2017 r.³², na lata 2020 – 2022 z 1 kwietnia 2020 r.³³, i na lata 2023 – 2025 z 28 lutego 2023 r.³⁴. W planach tych ujęto zgodnie z art. 25 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, m.in. dane dotyczące powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Miasta oddanych w użytkowanie wieczyste, prognozy dotyczące udostępnienia nieruchomości zasobu, wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, a także program zagospodarowania nieruchomości zasobu. Plany te określały główne kierunki działań w zakresie gospodarowania nieruchomościami gminnymi przewidziane do realizacji na okres trzech lat. Plan na lata 2023-2025 został zaktualizowany w zakresie wymogów wynikających ze znowelizowanego (9 września 2021 r.) art. 25 ust. 2 a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str.1433-1450)

1.11. W okresie objętym kontrolą Rada uchwałami z 21 lutego 2017 r.³⁵ i z 23 marca 2021 r.³⁶ zatwierdziła wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy odpowiednio na lata 2017 – 2021 i 2021 – 2025 wprowadzone na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³⁷. Programy te były aktualizowane, zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ww. ustawy, obejmowały prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego gminnego zasoby mieszkaniowego, analizę potrzeb oraz plany remontów i modernizacji,

³² Zarządzenie nr 0050.1.47.2017 w sprawie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości

³³ Zarządzenie nr 0050.1.50.2020 w sprawie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości

³⁴ Zarządzenie nr 29.2023 w sprawie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości

³⁵ Uchwała Rady nr VII/SXXX/203/17 w sprawie uchwalenia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz na lata 2017 – 2021.

³⁶ Uchwała Rady nr VIII/XXXII/281/21 w sprawie uchwalenia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz na lata 2021 – 2025.

³⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

planowaną sprzedaż lokali, zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu. Sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wychodzącymi w skład zasobu oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem. W wieloletnich programach określono ponadto źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej oraz prognozy wydatków na utrzymanie zasobu i wysokość kosztów w kolejnych latach na utrzymanie zasobu.

(akta kontroli str.1485-1501)

1.12.-1.13. Analiza losowo wybranych spraw³⁸ dotyczących sprzedaży 21 nieruchomości, wdzierżawiania 35 nieruchomości i wynajmowania siedmiu nieruchomości wykazała, że:

- wszystkich sprzedaży dokonano w drodze przetargu ustnego nieograniczonego na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami; wartość wszystkich sprzedanych nieruchomości ustalona na podstawie opracowanego operatu szacunkowego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego;
- w jednym przypadku dokonano zamiany w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 14 ust. 3 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami bez dokonywania dopłaty po uzyskaniu stosownej zgody³⁹; wartość działki przeznaczonej do zamiany została określona przez rzeczoznawcę majątkowego w drodze operatu szacunkowego;
- informacje o zamiarze sprzedaży, wdzierżawienia, wynajmu nieruchomości upubliczniano zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami; odbywało się to na podstawie zarządzeń Burmistrza o wywieszeniu wykazów na okres 21 dni w siedzibie Urzędu, a także zamieszczeniu na jego stronach internetowych; informację o zamieszczeniu wykazu Urząd podawał do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej;
- we wszystkich umowach dzierżawy i najmu nieruchomości zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu, zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia; zabezpieczono także prawo do rozwiązania umowy w każdym czasie, bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku, gdy dzierżawca będzie zalegać z płatnością czynszu pomimo pisemnego upomnienia i wyznaczenia dodatkowego terminu zapłaty.

Wszystkie nieruchomości będące przedmiotem sprzedaży, wdzierżawienia i wynajmu miały takie przeznaczenie w obowiązujących planach wykorzystania zasobu nieruchomości i programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

(akta kontroli str. 1502-1530!)

1.14. W okresie objętym badaniem obowiązywały uchwały Rady w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, tj.:

- uchwała nr VI/SXLVI/262/14 z 18 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi mienie komunalne Miasta;
- uchwała nr VII/SXXXIII/222/17 z 25 kwietnia 2017 r. zmieniająca uchwałę VI/SXLVI/262/14 z 18 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi mienie komunalne Miasta;
- uchwała nr VIII/IV/44/19 z 26 lutego 2019 r. w sprawie określenia warunków

³⁸ o największej wartości transakcji różnych nieruchomości dot. różnych podmiotów w tym 21 umów sprzedaży (sześć w 2019 r. i po pięć z każdego roku okresu 2020 - 2022) oraz 35 umów dzierżawy (odpowiednio w badanym okresie: dziewięć w 2019 r., siedem w 2020 r., 10 w 2021 r. i dziewięć w 2023 r. oraz siedmiu najmu dla różnych podmiotów gospodarczych.

³⁹ Uchwała Rady nr VIII/L/426/22 z 22 lutego 2022 r. w sprawie zamiany nieruchomości.

udzielania bonifikat od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów;
– uchwała nr VIII/XI/115/19 z 24 września 2019 r. zmieniająca uchwałę VI/SXLVI/262/14 z 18 marca 2014 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi mienie komunalne Miasta.

(akta kontroli str. 1470-1477)

1.15.-1.17. Analiza losowo wybranych spraw dotyczących sprzedaży 21 nieruchomości, wdzierżawiania 43 nieruchomości i wynajmowania siedmiu nieruchomości wykazała, że: przy sprzedaży, wdzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości przestrzegano zasad określonych w ww. uchwałach Rady Miasta dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. We wszystkich wymaganych prawem przypadkach stosowano postępowania przetargowe oraz postępowania te odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym procedurami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. 1502 – 1530)

1.18. W okresie objętym kontrolą w Mieście ustalono łącznie 32 opłaty adiacenckie na łączną kwotę 229,7 tys. zł, w tym w 2019 r. wydano 13 decyzji na kwotę 29,9 tys. zł, w 2020 r. cztery na kwotę 36,8 tys. zł, w 2021 r. jedną na 7,2 tys. zł oraz 14 decyzji na kwotę 155,8 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 364-429, 1603)

1.19. W Mieście w latach 2019-2022 nie ustalano opłaty planistycznej, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴⁰.

(akta kontroli str. 347, 1603)

Ustalono, że w Urzędzie podjęto w okresie objętym kontrolą działania w zakresie weryfikacji aktów notarialnych dotyczących umów zbycia nieruchomości położonych na terenach objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego⁴¹. Urząd założył rejestr aktów notarialnych w formie elektronicznej, który aktualizowano i uzupełniano, celem ustalenia czy zaistniała przesłanka do wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przeprowadzone oględziny 5 kwietnia 2023 r. potwierdziły, że rejestr był w trakcie aktualizacji i zawierał 881 pozycji⁴². Dodatkowo ustalono, że 21 lutego 2023 r. Burmistrz podczas obrad sesji Rady, działając na podstawie art. 37 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedstawił informacje o zgłoszonych w 2022 r. żądaniach, o których mowa w art. 36 ust. 1-3 i ust. 5 oraz o wydanych decyzjach, o których mowa w ust. 6 i 7 tego artykułu.

(akta kontroli str. 430-474)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) od dnia 1 grudnia 2019 r. nie prowadzono w Wydziale Zagospodarowania Przestrzennego i Środowiska postępowań administracyjnych wszczynanych na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z uwagi na rotację pracowników posiadających w zakresie obowiązków ustalanie opłat planistycznych (rozwiązanie umów o pracę z urzędem), pandemię COVID (absencja pracowników). W okresie od 1 marca 2019 roku do 31 marca 2022 r. do Wydziału Zagospodarowania

⁴⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 977; dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁴¹ Dalej: MPZP.

⁴² Ewidencja zawierała dane: lp., data wpływu, oznaczenie notariusza, numer repetytorium, przedmiot sprzedaży, numer działki, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, uwagi.

Przestrzennego i Środowiska łącznie wpłynęło ponad 7400 korespondencji, co mając powyższe na uwadze spowodowało nadmierne obciążenie na stanowiskach pracy. Zgodnie z art. 37 ust. 3 i 4 ustawy opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, można naliczać w terminie pięć lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące. Należy podkreślić, że w 2017 i 2018 roku Rada nie podejmowała uchwał dotyczących zagospodarowania przestrzennego miasta. Stąd, w tej sytuacji zasadnym było przede wszystkim prowadzenie spraw, których terminy załatwienia regulowane są przepisami art. 35 kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym o wysokim priorytecie np. ustalanie lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz warunków zabudowy. Zgodnie z art. 51 ust 2 ww. ustawy, w przypadku niewydania przez właściwy organ decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę pieniężną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. W 2022 roku Burmistrz wydał jedną decyzję, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Rozstrzygnięcie administracyjne (znak sprawy: ZPŚ.6725.1.2022): decyzja umarzająca postępowanie wszczęte w sprawie naliczenia tzw. opłaty planistycznej ze względu na bezprzedmiotowość postępowania. Z opinii działającego na zlecenie Miasta rzeczoznawcy majątkowego wynikało, że nie wystąpiła przesłanka, o której mowa w art. 36 ust. 4 przywołanej ustawy – tj. nie nastąpił wzrost wartości zbywanej przez Właściciela nieruchomości z tytułu uchwalenia przez Radę uchwałą Nr VIII/XXXIII/296/21 z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Wałcz dla niektórych terenów stanowiących przestrzeń rolniczą i kompleksy zieleni, ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie dnia 28 maja 2021 r. poz. 2312. Aktualnie – Wydział znajduje się na zaawansowanym etapie tworzenia bazy aktów notarialnych zawierających informacje m.in.: oznaczenie aktu, jego treść (np. rodzaj czynności – selekcja aktów, położenie nieruchomości w odniesieniu do terenów objętych ustaleniami MPZP), datę wprowadzenia do ewidencji, załącznik w postaci skanu aktu notarialnego (wydruk wersji papierowej). Jest to jeden z elementów wdrażanych rozwiązań organizacyjnych, które zapewnią bezzwłoczne ustalenie czy istnieje obowiązek wszczęcia postępowania administracyjnego celem ustalenia opłaty planistycznej oraz zminimalizuje ryzyko wygaśnięcia potencjalnych roszczeń z tego tytułu. Według stanu na dzień 10 maja 2023 r., do bazy danych (rejestr aktów notarialnych) wprowadzono 1394 pozycje z czego 182 stanowią przedmiot zbywania/nabywania itp. nieruchomości objętych ustaleniami MPZP. Burmistrz w odpowiedzi na wnioski zawarte w Wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym kontroli P/22/023 „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast” poinformował Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Szczecinie pismem z dnia 24 października 2022 r. że cyt.: „urząd rozpoczął weryfikację aktów notarialnych dotyczących umów zbycia nieruchomości położonych na terenach objętych MPZP, które wpłynęły do UM Wałcz po 7 grudnia 2017 r. i w przypadku wystąpienia przesłanek do ustalenia opłaty planistycznej niezwłocznie będzie wszczynać postępowania administracyjne w tym zakresie. Wskazane w Wystąpieniu pokontrolnym zadanie planuje się zrealizować do dnia 30 czerwca 2023 roku, zaś kolejne weryfikacje prowadzić na bieżąco”.

W związku ze zdiagnozowanymi przyczynami nierealizowania zadań objętych zakresem kontroli Najwyższej Izby Kontroli, Burmistrz Miasta Wałcz podjął m.in. działania polegające na zatrudnieniu z dniem 1 czerwca 2023 r. w Wydziale Zagospodarowania Przestrzennego i Środowiska pracownika na stanowiska

inspektora, celem usprawnienia pracy w niniejszym Wydziale, polegające m.in. na pracach związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych, o których mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.(...)

(akta kontroli str. 1618-1635)

Przeprowadzona kontrola NIK w 2022 r.⁴³ wykazała, że od 7 grudnia 2017 r. nie weryfikowano aktów notarialnych i nie prowadzono postępowań zakończonych wydaniem decyzji administracyjnej w sprawie o ustalenie opłaty planistycznej. Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości była przede wszystkim wadliwa organizacja pracy Urzędu wynikająca w szczególności z braku wystarczającego nadzoru nad wykonywaniem przez pracowników zadań dotyczących weryfikowania aktów notarialnych oraz prowadzenia postępowań administracyjnych. Skutkiem nieprowadzenia postępowań w sprawie o ustalenie opłaty planistycznej było potencjalne uszczuplenie dochodów Miasta z tego tytułu. Sformułowane w wyniku kontroli wnioski wg. stanu na dzień zakończenia kontroli były w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1603, 1618-1620)

1.20. W okresie objętym kontrolą obowiązywały uchwały Rady o wprowadzeniu opłat lokalnych, tj. uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej⁴⁴ oraz określenia sposobu jej poboru oraz w sprawie wyznaczenia miejsca oraz ustalenia zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników⁴⁵.

(akta kontroli str. 124, 1603)

1.21. W latach 2019-2022 nie pobierano od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłaty reklamowej. W Mieście nie weryfikowano liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych, w tym w szczególności na nieruchomościach należących do Miasta oraz nie analizowano wysokości ewentualnych wpływów, jakie Miasto mogłoby uzyskać z tego tytułu.

(akta kontroli str. 124, 1603, 1620)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) Rada nie wprowadziła w latach 2019-2022 w Mieście opłaty reklamowej od umieszczonych tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, o której mowa w art. 17a. ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Rada w dniu 27 września 2022 r. podjęła uchwałę nr VIII/LIX/489/22 w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, na terenie Miasta. Zgodnie z § 21 ust. 1 uchwały, dla tablic reklamowych i urządzeń reklamowych istniejących w dniu wejścia w życie Uchwały i niezgodnych z przepisami Uchwały ustala się termin dostosowania do zasad i warunków określonych w Uchwale na 24 miesiące od dnia wejścia w życie Uchwały. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z 7 października 2022 r. (poz. 4214) i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. (...)

(akta kontroli str. 1620-1621)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz nie wskazał przyczyn, dlaczego nie weryfikowano w latach 2019-2022 liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych, w tym w szczególności na nieruchomościach należących do Miasta oraz nie

⁴³ Wystąpienie pokontrolne LSZ.410.014.01.2022, P/22/023 – „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast” z 22 września 2022 r.

⁴⁴ Uchwały Rady Nr. VIII/38/19 z dnia 26 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej oraz określenia sposobu jej poboru oraz uchwała Nr VIII/V/54/19 z dnia 26 marca 2019 r. zmieniająca ww. uchwałę.

⁴⁵ Uchwała Nr VIII/L/431/22 Rady z dnia 22 lutego 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca oraz ustalenia zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

analizowano wysokości ewentualnych wpływów, jakie Miasto mogłoby uzyskać z tego tytułu. Burmistrz zadeklarował, że Miasto planuje w przyszłości pobieranie takiej opłaty.

(akta kontroli str. 1612-1635)

1.22. W Urzędzie obowiązywał Regulamin pracy Zespołu powołanego w sprawie sprawdzenia prawidłowości złożonych deklaracji podatkowych⁴⁶. Regulamin określał zasady i tryb działania Zespołu ds. przeprowadzania kontroli zgodności złożonych deklaracji podatkowych do wymiary podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych przez ich właścicieli – podatników. Zgodnie z ww. procedurą zespół dokonuje kontroli w siedzibie właściciela – podatnika nieruchomości oraz w miejscach związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą i w godzinach jej prowadzenia lub w miejscu przechowywania dokumentacji w celu ustalenia rzeczywistej powierzchni użytkowej wszystkich pomieszczeń znajdujących się na poddanej kontroli nieruchomości oraz określenie ich rodzaju i sposobu ich wykorzystania.

(akta kontroli str. 98-104)

Ustalono, że w latach 2019-2022 nie przeprowadzano u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281-282 Ordynacji podatkowej. Czynności sprawdzające były wykonywane na bieżąco, na podstawie złożonych informacji/deklaracji oraz prowadzonej ewidencji podatkowej.

(akta kontroli str. 125-126, 1603)

Jak wyjaśnił Burmistrz w razie stwierdzenia niezgodności informacji czy deklaracji z ewidencją gruntów i budynków oraz danych wynikających z aktów notarialnych, z zawiadomieniami od PINB, decyzjami o pozwoleniu na budowę, pracownik Wydziału Księgowości wzywał podatników do złożenia pisemnych wyjaśnień. Jako przyczyny nieprzeprowadzania kontroli Burmistrz wskazał, m.in. obciążenie stanowiska pracy oraz wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, następnie stanu epidemii, a w związku z tym wprowadzenie wielu ograniczeń i obostrzeń, które często wyznaczały kierunki działania. W celu odciążenia stanowiska pracy został zatrudniony w lipcu 2022 r. pracownik na stanowisku podinspektora, który w wymiarze pół etatu zajmuje się pomiarem podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 125-126)

1.23. W celu zwiększenia dochodów własnych Miasta w latach 2019-2022 Urząd naliczał m.in. opłatę skarbową, targową, eksploatacyjną i adiacencką. Nie korzystano jednak ze wszystkich możliwości zwiększania dochodów własnych, m.in. nie wymierzano opłaty miejscowej, reklamowej oraz od posiadania psów.

(akta kontroli str. 334-345, 347)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *opłata miejscowa nie jest opłatą obligatoryjną. Opłata miejscowa wprowadzana jest na podstawie uchwały rady gminy, po przeprowadzeniu procedury sprawdzającej. Na dzień udzielania odpowiedzi uchwała taka nie została podjęta. Zdaniem udzielającego odpowiedź, opłata miejscowa musi być powiązana także z istniejącą bazą hotelową (co wynika z rozporządzenia), a ta wymaga wzmocnienia. Dla udzielającego odpowiedź, na tym etapie priorytetem pozostaje promocja oraz zwiększenie napływu turystów, co pozostaje w sprzeczności z ewentualnym wprowadzeniem opłaty. (...)*

W dalszej części złożonych wyjaśnień Burmistrz podał, że (...) *pobierano opłatę od posiadania psa w latach 2004-2011 tj. w latach 2004-2007 podatek od posiadania psów, natomiast w latach 2008-2011 opłatę od posiadania psów. W 2011 roku*

⁴⁶ Zarządzenie Nr 103/05 Burmistrza z 17 października 2005 r., zmieniające zarządzenie Nr 14/05 z dnia 27 stycznia 2005 r. w sprawie powołania Zespołu sprawdzającego prawidłowość złożonych deklaracji podatkowych, zmienione zarządzeniami Nr 123/08 z 14 sierpnia 2008 r. oraz 32/09 z 12 marca 2009 r.

uchwałę Rady zniesiono obowiązek uiszczania tej opłaty przez mieszkańców ze względu na znikome wpływy do budżetu, koszty pozyskania ww. opłaty przewyższały wpływy z tego tytułu. (...)

(akta kontroli str. 1621)

W latach 2019-2022 nastąpił spadek dochodów z tytułu: opłaty skarbowej z 316,6 tys. zł w 2019 r. do 285,5 tys. zł w 2022 r.⁴⁷; opłaty targowej z 347,5 tys. zł w 2019 r. do 221,3 tys. zł w 2022 r.⁴⁸; opłaty eksploatacyjnej z 1,3 tys. zł w 2019 r. do 0,0 tys. zł w 2022 r.⁴⁹ W ww. okresie nastąpił wzrost dochodów z tytułu opłat adiacenckich z 28,2 tys. zł w 2019 r. do 119,7 tys. zł w 2022 r.⁵⁰

(akta kontroli str. 334-345, 347)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał, że Miasto nie ma wpływu na wysokość dochodów uzyskiwanych z tytułu opłaty skarbowej oraz eksploatacyjnej. Spadek dochodów z tytułu opłaty skarbowej wynikał z sytuacji pandemicznej w latach 2020-2022 oraz strachu mieszkańców przed nieznaną chorobą.

(akta kontroli str. 1627-1628)

1.24. W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywały stawki podatkowe niższe od maksymalnych stawek określanych przez Ministra Finansów⁵¹.

(akta kontroli str. 1604)

W wyniku obniżenia górnych stawek podatków w latach 2019-2022, wysokość dochodów możliwych do uzyskania z tytułu podatków uległa obniżeniu łącznie o 13 310,2 tys. zł, tj. o 15,9% w stosunku do kwoty dochodów z tych podatków wyliczonej wg. górnych stawek, z czego: podatku od nieruchomości o 10 601,3 tys. zł⁵², a podatku od środków transportowych o 2 708,9 tys. zł.

W latach 2019-2022 ww. skutki wyniosły odpowiednio 3 200,5 tys. zł⁵³, 3 527,7 tys. zł⁵⁴, 4 008,5 tys. zł⁵⁵ oraz w 2022 r. 2 573,5 tys. zł⁵⁶, a ich udział w dochodach (wyliczonych wg. górnych stawek) malał z 16,7% w 2019 r. do 11,3% w 2022 r.⁵⁷

W wyniku umorzenia zaległości podatkowych w latach 2019-2022, wysokość dochodów możliwych do uzyskania w tytułu podatków uległa obniżeniu łącznie o 120,2 tys. zł, tj. o 0,1% w stosunku od uzyskanej kwoty z tych podatków, z czego podatku od nieruchomości 118,6 tys. zł i podatku od środków transportowych 1,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 126-127, 346, 1604)

W udzielonej informacji Maciej Goszczyński – Przewodniczący Rady wskazał: (...) *Przyczyn, z powodu których Radni Miasta nie wyrażali zgody na przyjęcie uchwał proponowanych przez Burmistrza Miasta Wałcz w zakresie podniesienia stawek podatku od nieruchomości – moim zdaniem – było wiele. Przede wszystkim wybuch*

⁴⁷ Dochody z tytułu opłaty skarbowej: 316,6 tys. zł w 2019 r., 283,3 tys. zł w 2020 r., 322,3 tys. zł w 2021 r. oraz 285,5 tys. zł w 2022 r.

⁴⁸ Dochody z tytułu opłaty targowej: 347,5 tys. zł w 2019 r., 260,4 tys. zł w 2020 r., 12,4 tys. zł w 2021 r., 221,3 tys. zł w 2022 r.

⁴⁹ Dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej: 1,3 tys. zł w 2019 r. oraz 0,0 tys. zł w latach 2020-2022.

⁵⁰ Dochody z tytułu opłaty adiacenckiej: 28,2 tys. zł w 2019 r., 42,8 tys. zł w 2020 r., 10,0 tys. zł w 2021 r. oraz 119,7 tys. zł w 2022 r.

⁵¹ Obwieszczenia Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych z dnia 25 lipca 2018 r. (M.P. poz. 745), z dnia 24 lipca 2019 r. (M.P. poz. 738), z dnia 23 lipca 2020 r. (M.P. poz. 673) oraz z dnia 22 lipca 2021 r. (M.P. poz. 724).

⁵² W 2019 r. 2 495,5 tys. zł, 2020 r. 2 772,9 tys. zł, 2021 r. 3 409,2 tys. zł oraz w 2022 r. 1 923,7 tys. zł

⁵³ W tym z tytułu: podatku od nieruchomości 2 495,5 tys. zł i podatku od środków transportowych 704,9 tys. zł.

⁵⁴ W tym z tytułu: podatku od nieruchomości 2 772,9 tys. zł i podatku od środków transportowych 754,8 tys. zł.

⁵⁵ W tym z tytułu: podatku od nieruchomości 3 409,2 tys. zł i podatku od środków transportowych 599,4 tys. zł.

⁵⁶ W tym z tytułu: podatku od nieruchomości 1 923,7 tys. zł i podatku od środków transportowych 649,8 tys. zł.

⁵⁷ Udział w dochodach (wyliczonych wg. górnych stawek) wynosił w: 2019 r. 16,7%, 2020 r. 17,2%, 2021 r. 18,9% i 2022 r. 11,3%.

na początku 2020 roku pandemii spowodował szereg obostrzeń, a w konsekwencji trudną sytuację ekonomiczną wielu waleckich rodzin i przedsiębiorców. Następnie agresja Rosji na Ukrainę dodatkowo pogłębiła ten stan. Wywołana w głównej mierze wojną, a w związku z tym szeregiem sankcji wysoka inflacja jeszcze bardziej wpłynęła i wpływa na zasobność naszych mieszkańców i firm. Podatek od nieruchomości i podatek od środków transportu są jednymi z kilku opłat, na które jednostka samorządu terytorialnego ma wpływ. Są nimi również m. in. opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w Wałczu do niedawna jedna z najwyższych w Polsce), opłata za wodę i ścieki, czynsze za mieszkania komunalne i socjalne, czy opłaty parkingowe. Niemniej jednak po analizie budżetu i wysłuchaniu argumentów Burmistrza Miasta Wałcz, Radni Miasta 26 października 2021 r. podjęli uchwałę nr VIII/XLIII/371/21, która od 1 stycznia 2022 r. podniosła stawki podatku od nieruchomości. (...)

(akta kontroli str. 1636-1638)

1.25-1.26. Liczba mieszkańców Miasta zmniejszyła się z 23 668 (stan na 31 grudnia 2018 r.) do 22 491 (stan na 31 grudnia 2022 r.)⁵⁸. Urząd podejmował aktywne działania w związku z zachodzącymi negatywnymi tendencjami demograficznymi (procesami starzenia się społeczności i migracji młodych mieszkańców do innych ośrodków lub za granicę) oraz w celu przyciągnięcia nowych mieszkańców⁵⁹. Obowiązująca w okresie objętym kontrolą „Strategia Rozwoju Miasta do roku 2025”⁶⁰, zawierająca diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej Miasta, w tym w zakresie kapitału ludzkiego, została zaktualizowana 25 kwietnia 2023 r. w zakresie koncepcji wdrożenia nowoczesnych technologii elektronicznych dotyczących obsługi mieszkańców.

(akta kontroli str. 127-128, 348-349, 1604)

Strukturę i dynamikę dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przedstawiono w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

1.27. Urząd prowadził analizy możliwości przyciągnięcia na teren gminy nowych podmiotów gospodarczych. W tym celu m.in. prowadził działania promocyjne miasta i jego walorów w Internecie poprzez stronę internetową oraz media społecznościowe. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu uczestniczył w Kongresach i Targach branżowych. Miasto było członkiem Specjalnej Słupskiej Strefy Ekonomicznej oraz organizowało spotkania biznesowe, w tym w ramach Środkowopomorskiego Business Mixer, spotkań przedsiębiorców pn. „Business Connection” oraz Business Speed Daiting. W 2022 r. Urząd zorganizował konferencje „Zielone Technologie”, adresowaną dla przedsiębiorców lokalnych i z regionu. Miasto brało udział w projekcie „Standardy obsługi inwestora w samorządach województwa zachodniopomorskiego organizowanego przez Centrum Inicjatyw Gospodarczych w Szczecinie. W ramach

⁵⁸ Dotyczy pobyków stałych mieszkańców.

⁵⁹ M.in.: kampanie zachęcające do rozliczania się w Urzędzie Skarbowym w Wałczu na portalu społecznościowym Facebook oraz na stronie internetowej www.umwalcz.pl; kampanie promocyjne w mediach społecznościowych, pokazując miasto Wałcz od jak najlepszej strony względem warunków zamieszkania (walory naturalne, rozwój inwestycyjny, rozwijająca się komunikacja miejska – hybrydowe i elektryczne autobusy mające wpływ na środowisko, rozwój placówek oświatowych: żłobek, przedszkola, szkoły, Akademia Nauk Stosowanych w Wałczu, rozwój sportu – liczne kluby sportowe (idealne warunki rozwoju dla kajakarstwa), Centralny Ośrodek Przygotowań Olimpijskich w Wałczu; organizacja wydarzeń kulturalnych i sportowych, w tym Festiwal Dwóch Jezior oraz Wałecki Festiwal Biegowy; współpraca z przedsiębiorstwami, które promują Miasto Wałcz; współpraca z organizacjami pozarządowymi; planując i realizując inwestycje miejskie mając na uwadze stworzenie jak najlepszych warunków do życia dla obecnych i przyszłych mieszkańców, tj. poza remontami i budową infrastruktury drogowej, np. remont kina i rewitalizacja centrum miasta, remont i budowa infrastruktury turystycznej oraz utworzenie Klubu Seniora i mieszkań chronionych.

⁶⁰ Przyjęta uchwałą nr VII/SXXV/149/16 Rady z dnia 27 września 2016 r., zmieniona uchwałą Nr VIII/LXXI/563/23 z dnia 25 kwietnia 2023 r.

projektu został przygotowany film promocyjny terenów inwestycyjnych oraz ukazała się reklama terenów inwestycyjnych miasta w Gazecie Prawnej.

(akta kontroli str. 129-130, 1604-1605)

Jak wyjaśnił Burmistrz: (...) 25 stycznia 2019 r. miasto stało się członkiem Klastra Metalowego Metalika, który skupia przedsiębiorstwa z branży metalowej oraz branż komplementarnych z województw zachodniopomorskiego, wielkopolskiego oraz pomorskiego. Celem niniejszej inicjatywy jest dynamiczny rozwój przedsiębiorczości poprzez zwiększenie skali kooperacji wewnętrznej oraz współpracy z firmami zewnętrznymi (krajowymi i zagranicznymi). Intensywnie współpracujemy również w zakresie pozyskiwania nowych inwestorów z Pomorską Agencją Rozwoju Regionalnego zarządzającą Podstrefą Wałcz SSSE. W 2020 r. wymieniono wszystkie tablice wjazdowe z szatą graficzną promującą podstrefę Wałcz, a w 2021r. wspólnie z Pomorską Agencją Rozwoju Regionalnego zorganizowaliśmy webinarium „Słupska SSE w drodze ze wsparciem dla firm z Powiatu Wałeckiego” tematem głównym była „Podstrefa Wałcz”. Celem w/w działań było wspieranie lokalnej przedsiębiorczości, dynamiczny rozwój gospodarczy, realizowanie zadań związanych z tworzeniem klimatu proinwestycyjnego, pozyskiwanie nowych podmiotów gospodarczych oraz wspieranie instytucji około biznesowych. (...)

(akta kontroli str. 129-130)

Liczba podmiotów gospodarczych⁶¹ w latach 2019-2022 wzrosła z 1 332 w 2019 r. do 1 581 w 2022 r., tj. o 18,7%.⁶² Liczba przyjętych wniosków o wpis do CEIDG⁶³ zmniejszyła się z 208 w 2019 r. do 119 w 2022 r., tj. o 42,8%.⁶⁴

(akta kontroli str. 129-130, 1605)

Strukturę i dynamikę dochodów z tytułu udziału we wpływach podatku dochodowego od osób prawnych w latach 2019-2022 przedstawiono w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Dla 13 (z 193) nieruchomości, pomimo powstania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości Urząd nie podjął w trybie art. 274a §1 Ordynacji podatkowej skutecznych działań w celu zobowiązania podatników do złożenia informacji lub deklaracji na ten podatek. Urząd oszacował w tym przypadku kwotę nieuiszczonego podatku na 36,5 tys. zł

(akta kontroli str. 1943-1955, 1978-2016,2146)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) przyczyn niedokonywania na bieżąco porównania/weryfikacji danych wynikających z prowadzonej ewidencji podatkowej nieruchomości oraz ewidencji gruntów i budynków z danymi otrzymywanymi od PINB było wiele, w tym m.in. stan epidemii, a w związku z tym wprowadzenie wielu ograniczeń i obostrzeń, które często wyznaczały kierunki działania oraz obciążenie stanowiska pracy. W celu odciążenia stanowiska pracy, w lipcu 2022 roku został zatrudniony pracownik na stanowisku Podinspektora, który w wymiarze pół etatu zajmuje się

⁶¹ Podana liczba podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie Miasta na koniec danego roku nie obejmuje firm, które nie posiadają stałego miejsca wykonywania działalności gospodarczej, np. branża budowlana i usługi pokrewne (wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych, klimatyzacyjnych), usługi mobilne, a których właściciele zamieszkują na terenie miasta i świadczą tu usługi. Urząd nie był w stanie określić wpływu w tym zakresie na wysokość dochodów własnych.

⁶² Liczba podmiotów gospodarczych wynosiła na koniec: 2019 r. 1 332, 2020 r. 1 401, 2021 r. 1 498, 2022 r. 1 581.

⁶³ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG)

⁶⁴ Liczba przyjętych wniosków o wpis do CEIDG wynosiła w: 2019 r. 208 wniosków, 2020 r. 149, 2021 107 oraz 119 w 2022 r.

wymiarem podatku od nieruchomości osób prawnych i tym samym odciąża stanowisko Starszego Inspektora ds. Podatków. (...)

(akta kontroli str.1941)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Miasto prowadziło działania w zakresie zwiększania dochodów własnych. Systematycznie dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Miasta oraz wysokości obowiązujących stawek podatkowych, a Burmistrz przedstawiał Radzie wynikające z nich propozycje zmian w celu przyjęcia nowych stawek podatków i opłat. Prowadzono także analizy dotyczące sytuacji demograficznej Miasta i podejmowano działania w celu przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym oraz w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych.

Miasto na ogół prawidłowo realizowało zadania związane z ustalaniem i poborem podatków oraz opłat lokalnych. W latach 2019-2022 mimo iż prowadzono weryfikację informacji otrzymywanych z PINB o wydanych pozwoleniach na użytkowanie, oraz zawiadomieniach o zakończeniu budowy dla 13 (z 193) nieruchomości Urząd nie podjął działań w celu zobowiązania podatników do złożenia informacji albo deklaracji na podatek od nieruchomości, pomimo powstania obowiązku podatkowego. Dane ujęte w ewidencji podatkowej Urzędu dotyczące powierzchni nieruchomości były zgodne z danymi z PINB w zakresie 98 nieruchomości, a w przypadku 95 (49,2%) nieruchomości dane były niezgodne z danymi PINB.

Deklaracje (od osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej) na podatek od nieruchomości oraz informacje (od osób fizycznych) o nieruchomościach i obiektach budowlanych podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości złożono nieterminowo w 21 przypadkach (52,5% badanej próby) w stosunku do terminu ustawowego. Organ podatkowy wzywał w trybie art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej o złożenie informacji lub deklaracji, bądź wyjaśnienie przyczyn jej niezłożenia; w ww. sprawach nie wszczynano postępowania z urzędu.

W zakresie podatków od środków transportowych wymierzano je we właściwej wysokości oraz uaktualniano bazy danych. W Urzędzie nie prowadzono kontroli podatkowych na miejscu. Przy sprzedaży, wydzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami Rady. Opracowano plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

OBSZAR

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach objętych kontrolą zaległości z tytułu dochodów wykazywały tendencję wzrostową z 12 499,9 tys. zł w 2019 r. do 13 911,0 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 11,3%)⁶⁵.

(akta kontroli str. 350)

Największy wpływ na wysokość zaległości ogółem w okresie objętym kontrolą miały zaległości z tytułu:

- podatku od nieruchomości, które wyniosły wg stanu na koniec: 2019 r. 3 641,80 tys. zł; 2020 r. 3 493,7 tys. zł; 2021 r. 3 357,4 tys. zł; 2022 r. 3 747,0 tys. zł;
- innych stanowiących dochody gminy (m.in. odbiór odpadów komunalnych, wieczyste użytkowanie gruntów, wpływy z najmu, dzierżawy), uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów, które wyniosły wg. stanu na koniec 2019 r. 2 555,6 tys. zł; 2020 r. 2 811,1 tys. zł; 2021 r. 2 902,3 tys. zł; 2022 r. 2 776,4 tys. zł;
- dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od

⁶⁵ Wg. stanu na koniec 2019 r. 12 499,9 tys. zł; 2020 r. 13 259,3 tys. zł; 2021 r. 13 501,6 tys. zł; 2022 r. 13 911,0 tys. zł.

- gminnych zakładów budżetowych, które wyniosły wg. stanu na koniec 2019 r. 151,6 tys. zł, 2020 r. 149,8 tys. zł, 2021 r. 125,2 tys. zł, 2022 r. 151,0 tys. zł;
- 5% dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (m.in świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego), które wyniosły wg. stanu na koniec 2019 r. 5 428,1 tys. zł, 2020 r. 5 660,1 tys. zł; 2021 r. 5 920,9 tys. zł; 2022 r. 6 097,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1606)

Skarbnik Miasta odnosząc się do:

- przyczyn wzrostu zaległości z tytułu podatku od nieruchomości z 3 641,8 tys. zł w 2019 r. do 3 747,0 tys. zł w 2022 r. wyjaśniła, że zaległości te w latach 2019-2021 utrzymywały się na porównywalnym poziomie. Od 1 stycznia 2022 roku nastąpił ponowny wzrost stawek podatku od nieruchomości średnio o około 19%, w stosunku do obowiązujących od 2018 r. Wzrost zaległości pomiędzy rokiem 2021, a 2022 wynosi 12%. Wpływ na to miała podwyżka stawek podatku od nieruchomości. W ewidencji widnieje grupa podatników notorycznie uchylających się od wnoszenia wpłat. Sytuacja związana z pandemią COVID-19 również przyczyniła się do tego, że grupa podatników, która dotychczas regulowała swoje należności, na skutek przestojów czy utraty pracy, straciła źródła dochodów i przestała płacić podatki.
- przyczyn spadku w okresie 2019-2021 z 151,6 tys. zł do 125,2 tys. zł w 2021 r. oraz wzrost z 125,2 tys. zł w 2021 r. do 151,0 tys. zł w 2022 r. zaległości z tytułu dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych, wyjaśniła że zaległości te dotyczą wpłat dokonywanych przez jednostki oświatowe – przedszkola oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wałczu⁶⁶. Zaległości w większości dotyczą zwrotu świadczeń rodzinnych, świadczenia 500+, opłat za usługi opiekuńcze, zwrotu nienależnie pobranych zasiłków stałych, opłat za pobyt w Domu Pomocy Społecznej⁶⁷. Są to najczęściej świadczenia przeterminowane. W zależności od tego ile jest wpłat, czy pojawiają się nowe zaległości oraz w zależności od tego jaka jest możliwość ich wyegzekwowania na podstawie tytułów wykonawczych ich wielkość jest mniejsza lub większa.
- wzrostu z 5 428,1 tys. zł w 2019 r. do 6 097,3 tys. zł w 2022 r. zaległości z tytułu 5% dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami wskazała, że przyczyną powstania tak dużych zaległości są możliwości gminy w wyegzekwowaniu nienależnie pobranych świadczeń w drodze egzekucji administracyjnej. Zaległości dotyczą funduszu alimentacyjnego, świadczeń rodzinnych nienależnie pobranych, gdzie najczęściej nie ma możliwości szybkiego ich egzekwowania od dłużników.

(akta kontroli str. 1641)

W trakcie analiz kontrolnych NIK dotyczących struktury zaległości z tytułu dochodów własnych ustalono, że w sprawozdaniu Rb-27S za 2022 r. w klasyfikacji dział 700, rozdział 7007, paragraf 0750 (Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy – dochody z wynajmu i dzierżawy) wykazano należności ogółem, bez wskazania kwoty zaległości 1 771,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1606, 1639-1640, 2148)

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że (...) w sprawozdaniu RB-27 S za 2022 r., w klasyfikacji 700/70007/0750 – gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy – dochody

⁶⁶ Dalej: MOPS.

⁶⁷ Dalej: DPS.

z wynajmu i dzierżawy wykazano należności ogółem, bez wskazania kwoty zaległości; zostanie złożona korekta sprawozdania RB-27S oraz RB-N na dzień 31 grudnia 2022 r. (...) (akta kontroli str. 1641, 2146-2147)

W trakcie kontroli NIK, Urząd złożył korektę sprawozdania Rb-27S za 2022 r. 18 maja 2023 r. w zakresie należności pozostałe do zapłaty, zaległości netto oraz nadpłaty w dziale 700, rozdziale 70007, paragrafie 0750 dochodów.

(akta kontroli str. 1606, 2149-2167)

2.2. Monitoring terminowości wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz spłaty zaległości podatkowych, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie zasadami⁶⁸ prowadzony był przez pracownika Urzędu. Dokonywał on analizy kont podatników w księgowości podatkowej, sprawdzając, czy należność została zapłacona.

(akta kontroli str. 612-672, 1606)

Inspektor ds. windykacji w Urzędzie wyjaśniła, że kontrola terminowej realizacji wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz zobowiązań podatkowych jest przeprowadzana na podstawie ewidencji podatków (na koniec miesiąca w którym przypadał termin płatności danej raty podatku). Po weryfikacji ewidencji podatników pracownik księgowości sporządza i wysyła upomnienia do dłużników zgodnie z obowiązującymi zasadami, a w przypadku braku spłaty, dokonując ponownej weryfikacji stanu zadłużenia, pracownik ds. windykacji wystawia tytuły wykonawcze.

(akta kontroli str. 926-928)

2.3. Przed podjęciem czynności windykacyjnych nie podejmowano działań informacyjnych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 926-927, 1606, 1622)

Burmistrz wyjaśnił: (...) W latach 2019-2022 wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych, przed podjęciem czynności windykacyjnych, nie prowadzono działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków. Działania informacyjne nie są czynnością obligatoryjną, a biorąc pod uwagę fakt, że w zakresie podatków i opłat lokalnych w Urzędzie postępowania prowadziła jedna osoba, praktycznie niemożliwym byłoby zachowanie terminów wynikających z rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych. tj. (rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r.) Ponadto, należy podkreślić, iż kontrolowany okres był częściowo również czasem pandemii, który bardzo często z uwagi na wprowadzone ogólnie przepisy prawa oraz choroby pracowników w Urzędzie i ich rodzin ukierunkowywały pracę (np. przymusowa kwarantanna). Wobec powyższego, ze względu na charakter fakultatywny działań informacyjnych odstąpiono od w/w możliwości. Ponadto forma pisemna takich działań wiązałaby się z dodatkowymi kosztami po stronie Urzędu, a prowadzenie takich działań uniemożliwił brak danych kontaktowych do wszystkich dłużników. (...)

(akta kontroli str. 1623)

2.4. W okresie objętym kontrolą wysłano łącznie 5 849 upomnień⁶⁹ podmiotom posiadającym zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych. W Urzędzie

⁶⁸ Zasady i tryb windykacji należności Urzędu, do których stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej i do których nie stosuje się przepisów Ordynacji podatkowej uregulowano w zarządzeniach Burmistrza Miasta: Nr 120.1.12.2016 z 24 marca 2016 r., Nr 120.1.41.2019 z 27 września 2019 r., Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r. oraz Nr 120.1.42.2022 z 15 września 2022 r., zmienionym zarządzeniem Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r.

⁶⁹ W 2019 r. - 1 703 upomnienia, 2020 r. - 1 665, 2021 r. - 1 214 oraz 1 267 w 2022 r.

wprowadzono zasady precyzujące termin, w którym powinno zostać przesłane upomnienie.⁷⁰

W zasadach wprowadzonych zarządzeniem:

- Nr 120.1.12.2016 Burmistrza z dnia 24 marca 2016 r. wskazano m.in., że po przeprowadzeniu analizy zaległości podatnikom wysyła się upomnienie do zapłaty, zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷¹ (w terminie do 30 dni od upływu płatności). W przypadku opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi upomnienia do zapłaty wysyła się cztery razy do roku w terminie nie później niż do 15 kwietnia, 15 czerwca, 15 października, 15 grudnia. Termin zapłaty zaległości podatkowej po wysłaniu upomnienia wynosi siedem dni, od dnia doręczenia. Po bezskutecznym upływie terminu płatności określonych w upomnieniach pracownik niezwłocznie sporządza na kwoty zaległe tytułu wykonawcze, nie później niż w terminie: do trzech miesięcy na kwoty zaległości do kwoty 400,00 zł; do 30 dni na pozostałe zaległości, od daty otrzymania potwierdzenia upomnienia.
- Nr 120.1.41.2019 Burmistrza z dnia 27 września 2019 r. wskazano m.in., że po przeprowadzeniu kontroli terminowej realizacji zobowiązań, na zaległości sporządza się upomnienie, które zawiera wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, zgodnie z art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku, z tym że: na zaległości dotyczące I półrocza – najpóźniej do 30 czerwca danego roku podatkowego, z tym że w przypadku zaległości za miesiąc czerwiec opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi upomnienie wysyła się wraz z zaległościami za II półrocze. Na zaległości dotyczące II półrocza najpóźniej do 20 grudnia danego roku podatkowego. Jeżeli termin płatności przypada po upływie ustawowego terminu ostatniej raty danego roku podatkowego w terminie do 30 dni po upływie ustalonego terminu płatności. Jeżeli zaległości objęte upomnieniami nie zostały zapłacone lub zapłacone jedynie częściowo tytułu wykonawcze nie później niż w terminie: na zaległości dotyczące I półrocza najpóźniej do 31 października danego roku podatkowego, na zaległości dotyczące II półrocza najpóźniej do 31 marca następnego roku podatkowego.
- Nr 120.1.44.2020 Burmistrza z dnia 16 października 2020 r., zmienione zarządzeniem Nr 120.1.42.2022 z dnia 15 września 2022 r. wskazano m.in., że po przeprowadzeniu kontroli terminowej realizacji zobowiązań, na zaległości sporządza się upomnienie, które zawiera wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, zgodnie z art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku, z tym że w przypadku:
 - podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego od osób fizycznych: najpóźniej do 30 czerwca danego roku na zaległości dotyczące I półrocza danego roku podatkowego; najpóźniej do 20 grudnia danego roku za zaległości dotyczące II półrocza danego roku podatkowego; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą.
 - podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego od osób prawnych: najpóźniej do 30 kwietnia za zaległości za miesiąc I-III danego roku; najpóźniej do

⁷⁰ Zasady i tryb windykacji należności Urzędu, do których stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej i do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacji podatkowej w zarządzeniach Burmistrza Miasta: Nr 120.1.12.2016 z 24 marca 2016 r., Nr 120.1.41.2019 z 27 września 2019 r., Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r. oraz Nr 120.1.42.2022 z 15 września 2022 r. zmieniającym zarządzenie Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r.

⁷¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 479, ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

- 30 sierpnia za zaległości za miesiąc IV-VIII danego roku; najpóźniej do 20 grudnia za zaległości za miesiąc IX-XI danego roku; najpóźniej do 30 stycznia za zaległości za miesiąc XII poprzedniego roku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą.
- podatku od środków transportowych: najpóźniej do 30 kwietnia za zaległości dotyczące I raty podatku; najpóźniej do 20 grudnia za zaległości dotyczące II raty podatku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą.
- opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: najpóźniej do 30 czerwca danego roku za zaległości za miesiąc I-V danego roku; najpóźniej do 20 grudnia danego roku za zaległości za miesiąc VI-XI danego roku; najpóźniej do 30 stycznia danego roku za zaległości za miesiąc XII poprzedniego roku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą.

(akta kontroli str. 612-672, 923)

Analiza 40 spraw dotyczących zaległości z tytułu podatków i opłat⁷² na łączną kwotę 2 685,9 tys. zł (z tego 2 153,0 tys. zł w 2019 r.⁷³, 143,7 tys. zł w 2020 r., 210,9 tys. zł w 2021 r. oraz 178,3 tys. zł w 2022 r.)⁷⁴ wykazała, że:

- wystąpiło pięć przypadków przekroczenia terminu wymaganego zasadami w kwestii sporządzenia upomnienia⁷⁵ od jednego do 255 dni, w tym w trzech przypadkach od 35 do 255 dni⁷⁶, o czym szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- 36 upomnień na łączną kwotę 822,9 tys. zł zostało wystawionych powyżej terminu 30 dni, licząc od terminu zapłaty, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- upomnienia zawierały elementy wymagane rozporządzeniami Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych z dnia 30 grudnia 2015 r. oraz z dnia 23 lipca 2020 r.⁷⁷ m.in. wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Upomnienia zawierały pouczenia o obowiązku zawiadomienia o zmianie adresu miejsca zamieszkania lub siedziby;
- we wszystkich analizowanych przypadkach wystawiono tytuły wykonawcze.

(akta kontroli str. 673-847, 1607)

Burmistrz odnosząc się do terminowości sporządzania upomnień wyjaśnił: (...) *W przypadkach dotyczących podatników o nr karty 8823, 4216, 16280 wystawienie upomnienia z opóźnieniem (podatnicy o nr karty 4216 i 16280 1-dniowe opóźnienie) nastąpiło z uwagi na znaczne obciążenie stanowiska pracy, zmianę pracownika*

⁷² Dobór celowy próby 40 zaległości o najwyższych kwotach (po 10 z każdego roku objętego kontrolą, przypadających na różnych dłużników). Badaniem celowym objęto kartoteki podatników Nr.: 48589, 14544, 8050, 8823, 15470, 42116, 16280, 2376, 49975, 1830 z 2019 r.; 8918, 8824, 55839, 2358, 43945, 17302, 2910, 2534, 51988, 4171 z 2020 r.; 8849, 8870, 6792, 17716, 5087, 49871, 13171, 49210, 1820, 49509 z 2021 r.; 8840, 8883, 7494, 55836, 8828, 5545, 59160, 538, 5490, 16670 z 2022 r.

⁷³ W przypadku podatnika o numerze kartoteki 8823 zaległa kwota należności głównej wynosiła 2 137,4 tys. zł.

⁷⁴ Co stanowiło odpowiednio 55,8% w 2019 r., 3,9% w 2020 r., 5,8% w 2021 r. oraz 4,6% w 2022 r. kwoty zaległości z tytułu podatków. Zaległości z tytułu podatków wynosiły w 2019 r. 3 861,0 tys. zł, 2020 r. 3 688,4 tys. zł, 2021 r. 3 615,6 tys. zł oraz 3 886,1 tys. zł w 2022 r.

⁷⁵ Siedem spośród 78 badanych upomnień.

⁷⁶ Dotyczy podatników o numerze kartotek.: 8823 z tytułu podatku od nieruchomości, opóźnienia osiem dni, 35 dni oraz 255 dni; 4 216 z tytułu podatku od nieruchomości, opóźnienie jeden dzień; 16 280 z tytułu podatku od nieruchomości, opóźnienie jeden dzień; 17 302 z tytułu podatku od środków transportu, opóźnienie trzy dni, 7 494 z tytułu podatku od nieruchomości, opóźnienie 68 dni.

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych: z dnia 30 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2017 poz. 1483, ze zm.), z dnia 23 lipca 2020 r. (Dz.U. poz. 1294).

odpowiedzialnego za wysyłanie upomnień i jego długotrwałą absencją chorobową (od 24.10.2018 r. do 18.01.2019 r.) oraz z uwagi na trudny do realizacji 30-dniowy termin wysłania upomnienia. Natomiast, w przypadku podatnika o nr karty 17302 wystawienie upomnienia z 3 dniowym opóźnieniem nastąpiło w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19. Należy zaznaczyć, iż właśnie z uwagi na trudną sytuację epidemiczną w kraju sam ustawodawca wprowadził normy prawne dotyczące np. wstrzymania rozpoczęcia i zawieszenia terminów określonych przepisami prawa (art. 15 zys ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r. (...).

(akta kontroli str. 1626)

2.5-2.8. W latach 2019-2022 po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiono 1 765 tytułów wykonawczych⁷⁸.

(akta kontroli str. 922, 1607)

Analiza 66 spośród 1765 tytułów wykonawczych⁷⁹ na łączną kwotę 1 187,1 tys. zł wykazała, że:

- w jednym przypadku wystąpiło opóźnienie (kartoteka podatnika Nr 5490) 100 dni od terminu wymaganego wewnętrznymi zasadami w kwestii sporządzenia tytułu wykonawczego dotyczącego podatku od nieruchomości⁸⁰, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości, 65 tytułów wykonawczych wystawiono w terminach przyjętych w zasadach postępowania w Urzędzie;
- 27 tytułów wykonawczych na kwotę 155,3 tys. zł zostało wystawionych powyżej terminu 30 dni przyjętego dla niniejszej kontroli, licząc od terminu wskazanego w upomnieniu;
- we wszystkich przypadkach tytuły były wystawiane zgodnie ze wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. i 25 maja 2020 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej⁸¹;
- wszystkie tytuły wykonawcze skierowano do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych w dniu ich wystawienia;
- nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego;
- nie stwierdzono wystąpienia przypadku nie wystawienia tytułu wykonawczego podatnikom, mimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 673-847, 1607-1608)

Badanie kontrolne ww. 40 spraw dotyczących zaległości z tytułu podatków i opłat na kwotę ogółem 2 685,9 tys. zł wykazało, że 36 upomnień na łączną kwotę 822,9 tys. zł i 27 tytułów wykonawczych na kwotę 155,3 tys. zł zostało wystawionych w terminie powyżej terminu 30 dni przyjętego dla niniejszej kontroli, licząc odpowiednio od terminu zapłaty i terminu wskazanego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 1591-1594)

2.9. Analiza działań windykacyjnych podejmowanych wobec osób⁸² posiadających zaległości o charakterze cywilnoprawnym wykazała, że w okresie objętym kontrolą

⁷⁸ W 2019 r. – 519 tytułów wykonawczych, 2020 r. – 537, 2021 r. – 351 oraz 358 w 2022 r.

⁷⁹ Dobór celowy 66 tytułów wykonawczych dotyczący próby 40 zaległości podatników o najwyższych kwotach (po 10 z każdego roku objętego kontrolą, przypadających na różnych dłużników).

⁸⁰ Wystawiony został 171 dni powyżej terminu 30 dni, przyjętego dla niniejszej kontroli.

⁸¹ Odpowiednio: Dz. U. z 2018 r. poz. 850; Dz. U. z 2020 r. poz. 968.

⁸² Badaniem objęto kartoteki podatników (po 10 z każdego roku objętego kontrolą, przypadających na różnych dłużników): 49620, 52038, 12758, 12546, 16205, 14052, 14255, 51188, 8259, 9028 z 2019 r.; 48672, 18481, 18218,

prowadzono je zgodnie z przyjętymi w Urzędzie ww. zasadami. Badaniem objęto kwotę zaległości ogółem 90,9 tys. zł (z tego na kwotę w: 2019 r. 19,1 tys. zł, 2020 r. 41,1 tys. zł, 2021 r. 14,9 tys. zł i w 2022 r. 15,8 tys. zł)⁸³. Wezwania do zapłaty oraz (w przypadku bezskutecznego upływu terminów określonych w wezwaniu) nakazy zapłaty były kierowane w terminach określonych w wewnętrznych zasadach. Urząd naliczał należne odsetki. Urząd nie podejmował działań „informacyjnych” wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 848-921, 1607-1608)

2.10-11. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków przedawnienia należności na skutek niepodjęcia działań windykacyjnych bądź prowadzenie ich przez Urząd w ograniczonym zakresie. Zwracano się do właściwych urzędów skarbowych z wnioskiem o informację dotyczącą prowadzonych postępowań egzekucyjnych i zastosowanych środków egzekucyjnych.⁸⁴ W latach 2019-2022 nie prowadzono analiz przyczyn przedawnienia się zaległości z tytułu podatków i opłat oraz zaległości cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 925, 1608)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W regulacjach wewnętrznych Urzędu dotyczących windykacji należności publicznoprawnych określono zbyt długie terminy do sporządzenia i wysyłania upomnień. W zarządzeniach Burmistrza:

- Nr 120.1.41.2019 z dnia 27 września 2019 r. wskazano m.in., że upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku⁸⁵,
- Nr 120.1.44.2020 z dnia 16 października 2020 r., zmienione zarządzeniem Nr 120.1.42.2022 z dnia 15 września 2022 r. wskazano m.in., że upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku⁸⁶.

(akta kontroli str. 612-672, 923)

46768, 52720, 50316, 13773, 14081, 14519, 9233 z 2020 r., 55587, 56449, 55642, 55193, 52093, 55605, 8158, 57626, 51914, 52720 z 2021 r.; 12818, 50881, 59372, 53065, 47224, 13703, 13938, 59480, 56248, 55178 z 2022 r.

⁸³ Co stanowiło 0,7% w 2019 r., 1,5% w 2020 r., 0,5% w 2021 r. oraz 0,6% w 2022 r. zaległości z tytułów objętych badaniem.

⁸⁴ Ustalono, że w okresie objętym kontrolą m.in. kierowano wnioski o udzielenie informacji o stanie prowadzonej egzekucji w sprawie kartotek podatników Nr.: 5490, 8823, 4216, 16280, 2376, 49975, 1830, 55839, 43945, 2910, 2534, 51988, 4171, 17716, 49871, 1820.

⁸⁵ W zarządzeniu wskazano, że upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku, z tym że: na zaległości dotyczące I półrocza – najpóźniej do 30 czerwca danego roku podatkowego, z tym że w przypadku zaległości za miesiąc czerwiec opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi upomnienie wysyła się wraz z zaległościami za II półrocze. Na zaległości dotyczące II półrocza najpóźniej do 20 grudnia danego roku podatkowego. Jeżeli termin płatności przypada po upływie ustawowego terminu ostatniej raty danego roku podatkowego w terminie do 30 dni po upływie ustalonego terminu płatności. Jeżeli zaległości objęte upomnieniami nie zostały zapłacone lub zapłacone jedynie częściowo tytułu wykonawcze nie później niż w terminie: na zaległości dotyczące I półrocza najpóźniej do 31 października danego roku podatkowego, na zaległości dotyczące II półrocza najpóźniej do 31 marca następnego roku podatkowego.

⁸⁶ W zarządzeniu wskazano, że upomnienie sporządza się nie rzadziej niż dwa razy do roku, z tym że w przypadku: podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego od osób fizycznych: najpóźniej do 30 czerwca danego roku na zaległości dotyczące I półrocza danego roku podatkowego; najpóźniej do 20 grudnia danego roku za zaległości dotyczące II półrocza danego roku podatkowego; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą; podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego od osób prawnych: najpóźniej do 30 kwietnia za zaległości za miesiąc I-III danego roku; najpóźniej do 30 sierpnia za zaległości za miesiąc IV-VIII danego roku; najpóźniej do 20 grudnia za zaległości za miesiąc IX-XI danego roku; najpóźniej do 30 stycznia za zaległości za miesiąc XII poprzedniego roku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą; podatku od środków transportowych: najpóźniej do 30 kwietnia za zaległości dotyczące I raty podatku; najpóźniej do 20 grudnia za zaległości dotyczące II raty podatku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą; opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: najpóźniej do 30 czerwca danego roku za zaległości za miesiąc I-V danego roku; najpóźniej do 20 grudnia danego roku za zaległości za miesiąc VI-XI danego roku; najpóźniej do 30 stycznia danego roku za zaległości za miesiąc XII poprzedniego roku; w przypadku, gdy zaległość jest niższa niż wysokość kosztów upomnienia upomnienie generuje się łącznie z następną ratą.

Stosownie do dyspozycji art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸⁷, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Burmistrz, odnosząc się do przyczyn przyjętych od 27 września 2019 r. w uregulowaniach wewnętrznych w Urzędzie terminach dłuższych niż 30-to dniowe dla wysłania upomnień oraz wystawienia tytułów wykonawczych wyjaśnił: (...)

W Urzędzie terminy wysyłania upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych wskazano w uregulowaniach wewnętrznych. Zarządzeniem Burmistrza Miasta przyjęto terminy dłuższe niż 30-dniowe kierując się zasadą ekonomiki poboru podatków i opłat oraz racjonalizacją wydatków. W przytoczonych przepisach prawa termin "niezwłocznie" nie został zdefiniowany, termin ten ma więc charakter względny i nie określa żadnej liczby dni. Przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jak i przepisy wykonawcze do tej ustawy nie określają precyzyjnie terminów wszczęcia postępowania oraz podejmowania kolejnych czynności egzekucyjnych. Należy wskazać, że żaden przepis nie nakłada na wierzyciela obowiązku 30-dniowego terminu wystawienia dłużnikowi upomnienia, czy tytułu wykonawczego. Tym samym nie można stawiać zarzutu, że w przedmiotowych sprawach wystawienie upomnienia, czy tytułu wykonawczego naruszało określony ustawowo termin. Wszelkie czynności mające na celu wyegzekwowanie należności w przedmiotowych sprawach były podejmowane w odpowiednim czasie, mając na uwadze to, aby nie nastąpiło ich przedawnienie. Wystawienie dłużnikowi upomnienia, czy tytułu wykonawczego następowało czasie zgodnym z wewnętrznymi uregulowaniami, mając na względzie bieżącą pracę i obciążenie windykacji, a także okoliczności związane z absencją pracowników, czy specyfiką pracy w czasie panującego od 20 marca 2020 r. w kraju stanu epidemii ogłoszonego na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (...) Niemniej jednak, problemy w funkcjonowaniu Urzędu w okresie stanu epidemicznego wywołanego wirusem SARS-Cov-2 ostatecznie nie spowodowały opóźnień w wyegzekwowaniu należności podatkowych. Należy także zaznaczyć, iż właśnie z uwagi na trudną sytuację epidemiczną w kraju sam ustawodawca wprowadził normy prawne dotyczące np. wstrzymania rozpoczęcia i zawieszenia terminów określonych przepisami prawa (art. 15 zys ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r.⁸⁸. Precyzyjne terminy wysyłania upomnień oraz wystawienia tytułów wykonawczych zostały wskazane w uregulowaniach wewnętrznych Miasta, tj. Zarządzeniach Burmistrza Miasta: nr 120.1.12.2016 z 24 marca 2016 r., Nr 120.1.41.2019 z 27 września 2019 r., Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r. oraz Nr 120.1.42.2022 z 15 września 2022 r. zmieniającym zarządzenie Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r.

Przyjęcie terminów dłuższych niż 30- dniowe spowodowane było przede wszystkim znalezieniem terminu realnego do zrealizowania, mającego na względzie okoliczności miejsca, czasu oraz zasobów kadrowych. Ponadto, termin wymagalności niektórych należności publicznoprawnych, np. opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przypada na 25 dzień każdego miesiąca, dlatego też częstotliwość wysyłania upomnień w terminie 30- dniowym generowałaby dla Urzędu zwiększone koszty związane z wysyłką upomnień (racjonalizacja wydatków). Ustalone, w wewnętrznych uregulowaniach terminy są optymalne zarówno pod kątem dbałości

⁸⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.

⁸⁸ Dz.U. z 2020 r., poz. 374.

o dochody Miasta, jak i możliwości kadrowych oraz racjonalizacji wydatków. Należy także zauważyć, że pomimo zastosowania terminów dłuższych niż 30-dniowych do wysyłania upomnień oraz wystawiania tytułów wykonawczych efektywność i skuteczność ściągalności należności podatkowych kształtuje się na wysokim poziomie. (...)

(akta kontroli str. 1624-1625)

NIK przyjmuje, że termin „niezwłocznie” wskazany w rozporządzeniach w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych to termin do 30 dni na wystawienie upomnienia od upływu terminu płatności. Poniżej wymienione rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych wskazują, że upomnienie należy przesłać niezwłocznie po upływie terminu płatności należności.

Zgodnie z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁸⁹, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie, w szczególności jeżeli z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany oraz jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne. Upomnienie powinno być przesłane nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁹⁰ oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁹¹, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne lub przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne. Upomnienie przesyła się również w sytuacji gdy zaległość nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej.

2. W przypadku 36 upomnień z 78 wystawionych dla objętych badaniem kontrolnym spraw dotyczących zaległości z tytułu podatków i opłat Urząd wystawił je (na łączną kwotę 822,9 tys. zł) powyżej 30 dni, licząc od terminu zapłaty.

(akta kontroli str. 673-847, 1607)

Stosownie do dyspozycji art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Burmistrz wyjaśnił, m.in że żaden przepis nie nakłada na wierzyciela obowiązku 30- dniowego terminu wystawienia dłużnikowi upomnienia, czy tytułu wykonawczego. *Tym samym nie można stawiać zarzutu, że w przedmiotowych sprawach wystawienie upomnienia, czy tytułu wykonawczego naruszało określony ustawowo termin. Wszelkie czynności mające na celu wyegzekwowanie należności w przedmiotowych sprawach były podejmowane w odpowiednim czasie, mając na uwadze to, aby nie nastąpiło ich przedawnienie. Wystawienie dłużnikowi upomnienia, czy tytułu*

⁸⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, ze zm. (uchylony z dniem 30 lipca 2020 r.).

⁹⁰ Dz. U. poz. 1294 (uchylony 20 lutego 2021 r.).

⁹¹ Dz. U. poz. 2083.

wykonawczego następowało czasie zgodnym z wewnętrznymi uregulowaniami, mając na względzie bieżącą pracę i obciążenie windykacji, a także okoliczności związane z absencją pracowników, czy specyfiką pracy w czasie panującego od 20 marca 2020 r. w kraju stanu epidemii ogłoszonego na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (...) Niemniej jednak, problemy w funkcjonowaniu Urzędu w okresie stanu epidemicznego wywołanego wirusem SARS-Cov-2 ostatecznie nie spowodowały opóźnień w wyegzekwowaniu należności podatkowych. Należy także zaznaczyć, iż właśnie z uwagi na trudną sytuację epidemiczną w kraju sam ustawodawca wprowadził normy prawne dotyczące np. wstrzymania rozpoczęcia i zawieszenia terminów określonych przepisami prawa (art. 15 z.zs ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r. (...))

(akta kontroli str. 1624-1625)

NIK podtrzymuje przytoczone wyżej stanowisko, że termin „niezwłocznie” wskazany w rozporządzeniach w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych to termin do 30 dni na wystawienie upomnienia od upływu terminu płatności.

Ponadto w trzech z ww. 36 przypadków przekroczone zostały terminy wymagane w kwestii sporządzenia upomnienia przyjęte w regulacjach wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie. W przypadku podatnika o numerze kartoteki:

- 8823 dwa upomnienia dotyczące podatku od nieruchomości zostały sporządzone z opóźnieniem odpowiednio 35 dni (kwota należności głównej wskazana w upomnieniu 30,5 tys. zł) i 255 dni (kwota należności głównej wskazana w upomnieniu 27,8 tys. zł), pomimo wymogu określonego zarządzeniem Burmistrza Nr 120.1.12.2016 z 24 marca 2016 r.⁹²

- 7494 jedno upomnienie dotyczące podatku od nieruchomości zostało sporządzone z opóźnieniem 68 dni (kwota wskazana na upomnieniu 161,7 tys. zł), pomimo wymogu określonego zarządzeniem Burmistrza Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r.

(akta kontroli str. 673-847, 1607)

Burmistrz wyjaśnił, że opóźnienie w przypadku podatnika o nr karty 8823 nastąpiło (...) z uwagi na znaczne obciążenie stanowiska pracy, zmianę pracownika odpowiedzialnego za wysyłanie upomnień i jego długotrwałą absencję chorobową (od 24.10.2018 r. do 18.01.2019 r.) oraz z uwagi na trudny do realizacji 30-dniowy termin wysłania upomnienia. (...) W przypadku podatnika o nr karty 7494 przekroczenie terminu wystawienia upomnienia (o 68 dni), spowodowane było długotrwałą absencją chorobową pracownika odpowiedzialnego za wystawienie upomnienia (zwolnienie lekarskie w okresie od 23 marca 2022 r. do 13 października 2022 r.). Po powrocie do pracy pracownik wystawił upomnienie niezwłocznie, natomiast tytuł wykonawczy na w/w zaległość podatnika został wystawiony w terminie. (...)

(akta kontroli str. 1626)

3. W jednym przypadku (z 66 badanych) tytuł wykonawczy podatnika o nr kartoteki 5490 został wystawiony z opóźnieniem 100 dni od wyznaczonego terminu zapłaty

⁹² W zarządzeniu wskazano wymóg, że upomnienia wysyła się zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (w terminie do 30 dni od upływu płatności).

(kwota na jaką został wystawiony tytuł 8,6 tys. zł), pomimo wymogu określonego zarządzeniem Burmistrza Nr 120.1.44.2020 z 16 października 2020 r.⁹³

(akta kontroli str. 673-847, 1607-1608)

Burmistrz wyjaśnił: (...) *Przekroczenie wystawienia tytułu wykonawczego za I i II ratę 2021 r. nastąpiło z uwagi na brak daty potwierdzenia odbioru upomnienia w systemie, w trakcie weryfikacji ustalono, że potwierdzenie odbioru zostało podpisane do innej sprawy. Po wyjaśnieniu wyżej wymienionych okoliczności, niezwłocznie wystawiono tytuł wykonawczy. Ponadto, należy zauważyć, że zabezpieczono roszczenie wierzytelności w postaci wpisu do hipoteki przymusowej na nieruchomości dłużnika. (...)*

(akta kontroli str. 1627)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą podejmowane działania windykacyjne wobec dłużników posiadających zadłużenia z tytułu należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym były prawidłowe i rzetelne. Pomimo, że systematycznie monitorowano wpływy tych należności, a w zależności od ich charakteru wystawiono upomnienia, wezwania do zapłaty, przedsądowe wezwania do zapłaty oraz tytuły wykonawcze i nakazy zapłaty, na ogół z zachowaniem terminów określonych w regulacjach obowiązujących w Urzędzie, to wystąpiły przypadki nieterminowego kierowania upomnień oraz wystawiania tytułów wykonawczych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego znaczenia dla efektywności dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych. Nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności na skutek niepodjęcia działań windykacyjnych bądź prowadzenie ich w ograniczonym zakresie przez Urząd.

OBSZAR Opis stanu faktycznego

3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych

3.1. W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło 117 wniosków o udzielenie, na podstawie art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, ulg w spłacie należności podatkowych w łącznej kwocie 2 024 ,4 tys. zł⁹⁴. Spośród tych wniosków 91 dotyczyło umorzenia zaległości na łączną kwotę 643,6 tys. zł⁹⁵, 13 dotyczyło odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę na łączną kwotę 771,7 tys. zł⁹⁶, 11 dotyczyło odroczenia terminu płatności należności podatkowej na łączną kwotę 607,7 tys. zł, a dwa rozłożenia płatności należności podatkowej na raty w łącznej kwocie 1,4 tys. zł. Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano ogółem 42 decyzje w sprawie udzielenia ulg podatkowych, w tym: 30 decyzji umarzających zaległości podatkowe wraz z odsetkami na kwotę 123,9 tys. zł⁹⁷, pięć decyzji dotyczących odroczenia terminu płatności należności podatkowej na kwotę 515 tys. zł⁹⁸ oraz siedem decyzji dotyczących odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej na kwotę 434,9 tys. zł (wraz z opłatą prolongacyjną)⁹⁹

(akta kontroli str.351-356,1880)

3.2. W latach 2019-2022 w dziewięciu przypadkach podatnicy wnieśli odwołania od decyzji Burmistrza do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie¹⁰⁰

⁹³ W zarządzeniu postanowiono, że jeżeli zaległości objęte upomnieniami nie zostały zapłacone lub zapłacone jedynie częściowo tytuły wykonawcze sporządza się nie później niż w terminie: na zaległości dotyczące I półrocza najpóźniej do dnia 31 października danego roku podatkowego, na zaległości dotyczące II półrocza najpóźniej do dnia 31 marca następnego roku podatkowego.

⁹⁴ w tym: należność główna: 1 989,1 tys. zł i odsetki 35,3 tys. zł.

⁹⁵ W tym: 631,4 tys. zł dotyczyło należności głównej z tytułu zaległości podatkowych, 12,2 tys. zł odsetki.

⁹⁶ W tym: 748,5 tys. zł dotyczyło należności głównej, 23,2 tys. zł odsetek .

⁹⁷ W tym: 121,8 tys. zł dotyczyło należności głównej, 2,1 tys. zł odsetek.

⁹⁸ Kwota odroczonej należności głównej 509 tys. zł 6 tys. zł opłata prolongacyjna.

⁹⁹ Kwota odroczonej należności głównej 413,5 tys. zł, 12,9 tys. zł odsetki i 8,5 tys. zł opłata prolongacyjna.

¹⁰⁰ Dalej: SKO.

w zakresie przyznawanych ulg. W dwóch przypadkach SKO utrzymało w mocy decyzje organu podatkowego (Burmistrza Wałcza) na łączną kwotę 4,4 tys. zł, w sześciu uchyliło decyzje w całości i przekazało do ponownego rozpatrzenia na łączną kwotę 3,15 tys. zł, natomiast w jednym przypadku stwierdziło uchybienie terminu do wniesienia odwołania.

(akta kontroli str. 1773-1863,1880-1881)

3.3. Analiza dokumentacji 40 postępowań podatkowych przeprowadzonych w latach 2019-2022, w wyniku których wydano 30 decyzji umarzających zaległości podatkowe w łącznej kwocie 123,9 tys. zł, pięć decyzji o rozłożeniu należności podatkowej na raty na kwotę łączną 455,6 tys. zł, oraz pięć decyzji odraczających termin płatności podatku na kwotę 509 tys. zł, wykazała m.in., że:

- w terminie określonym w art. 139§1 Ordynacji podatkowej wydano 29 decyzji (72,5%); z opóźnieniem: od 1 do 5 dni wydano cztery decyzje (10%), z opóźnieniem ośmiu dni wydano jedną decyzję (2,5%), z opóźnieniem od 12 do 18 dni wydano trzy decyzje (7,5%), oraz trzy decyzje z opóźnieniem odpowiednio: 35 dni, 52 i 56 dni (7,5%)¹⁰¹, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu, a przed wydaniem decyzji niezgodnej z wnioskiem umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 123 §1 Ordynacji podatkowej),
- we wszystkich 40 sprawach zachowano pisemność postępowania (art. 126 Ordynacji podatkowej),
- w żadnej z badanych spraw nie wystąpiły okoliczności wymienione w art. 130 i 132 § 1 Ordynacji podatkowej;
- w przypadku niezalażenia sprawy w terminie organ podatkowy zawiadamiał stronę podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin zalażenia sprawy (art.140 § 1 Ordynacji podatkowej);
- we wszystkich sprawach organ podatkowy podejmował niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zalażenia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122 Ordynacji podatkowej) i zgromadził materiał dowodowy potwierdzający wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej,
- w przypadku wniosków podatników, które nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy wzywał do uzupełnienia braków w terminie siedmiu dni (art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej), we wszystkich przypadkach brakujące we wniosku identyfikatory znajdowały się w załącznikach do wniosku lub dokumentach przedłożonych przez podatników na żądanie organu podatkowego;
- we wszystkich przypadkach czynności postępowania mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zostały utrwalone zgodnie z art. 172, Ordynacji podatkowej;
- wydane decyzje zawierały elementy wskazane w art. 210 § 1 pkt 1 do pkt 6 Ordynacji podatkowej, tj. m.in. oznaczenie strony, organu podatkowego, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym (art. 210 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej), oraz podpis osoby upoważnionej z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (art. 210 § 1 pkt 8 Ordynacji podatkowej);
- dokonywano odpisów z tytułu umorzenia zaległości podatkowych w dacie wydania decyzji w sprawie umorzeń.

(akta kontroli str. 1642-1772)

3.4. Rada na podstawie art.19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych podjęła

¹⁰¹ Szerzej opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

uchwałę dotyczącą wprowadzenia innych niż wymienione w ustawie zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych. W 2021 r. zawieszono w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. pobór opłaty targowej. W 2022 r. RM podjęła uchwałę Nr VIII/L/431/22 z 22 lutego 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca oraz ustalenia zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. Zgodnie z ww. uchwałą rolnicy zostali zwolnieni z uiszczenia opłaty targowej.

(akta kontroli str. 358-361,1881-1882)

3.5. W okresie objętym kontrolą do organu podatkowego nie wpłynęły wnioski o zwolnienie z opłat.

(akta kontroli str.358-361)

3.6. Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Rada określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o charakterze cywilnoprawnym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazała organ lub osoby uprawnione do udzielania tych ulg. W badanym okresie obowiązywały uchwały:

- z 26 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty należności cywilnoprawnych przypadających jednostce samorządu terytorialnego oraz jednostkom budżetowym i zakładom budżetowym oraz wskazania organów do tego uprawnionych¹⁰²;
- z 29 kwietnia 2020 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty należności cywilnoprawnych przypadających Miastu oraz jej jednostkom organizacyjnym od przedsiębiorców za okres stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii COVID-19¹⁰³;
- z 29 marca 2022 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty należności cywilnoprawnych przypadających jednostce samorządu terytorialnego oraz jednostkom budżetowym i zakładom budżetowym oraz wskazania organów do tego uprawnionych¹⁰⁴.

W powołanych uchwałach określono warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach kiedy ulga stanowić będzie pomoc publiczną, organy i osoby uprawnione do udzielania tych ulg. Warunki dopuszczalności umorzenia należności w całości z urzędu, przesłanki jakie muszą być spełnione do złożenia przez dłużnika wniosku o umorzenie, odroczenie terminu spłaty należności lub rozłożenia płatności należności na raty (tj. uzasadnione ważnym interesem publicznym lub interesem dłużnika). W uchwałach określono warunki formalne jakie musi spełniać wniosek i sposób procedowania organu w przypadku stwierdzenia, że przedstawione przez dłużnika dokumenty są niewystarczające do udzielenia ulgi. Konsekwencje nieuzupełnienia przez dłużnika w terminie wniosku o udzielenie ulgi (wniosek pozostaje bez rozpatrzenia o czy wnioskodawca informowany jest pisemnie). W uchwałach określono, że przypadku jeżeli dłużnik nie spłaci w terminie albo w pełnej wysokości należności, której termin płatności odroczone, albo nie spłaci w pełnej wysokości rat na które należność została rozłożona , należność pozostała do zapłaty staje się wymagalna – natychmiast wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od pierwotnej daty wymagalności zobowiązania. W uchwałach określono także warunki udzielenia ww. ulg jeżeli zachodzi ważny interes publiczny, w spłacie zobowiązań należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny na wniosek dłużnika prowadzącego działalność gospodarczą, oraz z urzędu. Do umorzenia należności uprawniony był Burmistrz Miasta (w odniesieniu do należności których

¹⁰² Nr VII/SXXXVII/259/17.

¹⁰³ Nr VIII/XX/190/20.

¹⁰⁴ Nr VIII/LI/434/22.

pobieranie należy do właściwości Urzędu), kierownicy jednostek budżetowych i zakładów budżetowych (w odniesieniu do należności których pobieranie związane jest z ich przedmiotem działalności), Prezes Towarzystwa Budownictwa Społecznego spółki z o.o. w Wałczu (w odniesieniu do należności cywilnoprawnych przypadających gminie z tytułu pobieranych dochodów budżetowych – opłat czynszu za lokale mieszkalne i użytkowe.

(akta kontroli str.1902-1917)

3.7-3.8. Burmistrz wyjaśnił, że w badanym okresie Miasto udzielało ulg podatkowych, które stanowiły pomoc de minimis, natomiast ulgi w należnościach cywilnoprawnych, które stanowiły pomoc de minimis były udzielane (w imieniu Miasta) przez Towarzystwo Budownictwa Społecznego spółkę z o.o. w Wałczu.

(akta kontroli str. 1882)

Beneficjentami pomocy publicznej w okresie objętym kontrolą były 42 podmioty, którym udzielono 53 ulgi (10 w 2019 r., 38 w 2020 r. i pięć w 2021 r.) na łączną kwotę 448,8 tys. zł, w tym 30 osobom fizycznym, 11 osobom prawnym i jednej jednostce organizacyjnej Miasta (Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji – zakład budżetowy nieposiadający osobowości prawnej). Przedmiotem ulg były:

- umorzenie zaległości podatkowej lub czynszu – 38 na łączną kwotę 106,5 tys. zł;
- zwolnienie z podatku od nieruchomości – sześć na łączną kwotę 90,2 tys. zł;
- odroczenie terminu płatności podatku od nieruchomości lub czynszu – sześć na łączną kwotę 174,5 tys. zł;
- rozłożenie na raty czynszu lub należności podatkowej – trzy na łączną kwotę 77,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 362-363)

Analiza dokumentacji wszystkich 53 postępowań w zakresie udzielenia podmiotom gospodarczym ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym (umorzenie lub rozłożenie na raty zaległości czynszowych) wykazała, że Burmistrz ww. zakresie działał zgodnie z obowiązującym uregulowaniami opisanymi w pkt. 3.6. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.363-363,1935-1938)

3.9. W Urzędzie przy udzielaniu podmiotom gospodarczym ulg w spłacie należności publicznoprawnych stosowano zasady udzielania pomocy publicznej. Wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych.

(akta kontroli str.1935-1938)

3.10. Analiza dokumentacji wszystkich 53 postępowań dotyczących udzielenia podmiotom gospodarczym ulg podatkowych stanowiących pomoc de minimis wykazała, że:

- kwota pomocy de minimis przyznanej każdemu z przedsiębiorców w ciągu roku, w którym udzielono danej pomocy oraz dwóch lat poprzednich nie przekraczała 200 tys. euro, a w przypadku przedsiębiorstw działających w sektorze transportu drogowego towarów - 100 tys. euro, stosownie do przepisów Rozporządzenia Komisji UE Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis¹⁰⁵.
- uzyskano, wraz z wnioskami, informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁰⁶ oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca

¹⁰⁵ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1; dalej: rozporządzenie Komisji w sprawie pomocy de minimis.

¹⁰⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 702, dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis¹⁰⁷, tj.: zaświadczenia o pomocy de minimis, jakie przedsiębiorca otrzymał w ciągu roku, w którym ubiegał się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie; formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis; sprawozdania finansowe z trzech ostatnich lat. Urząd weryfikował dane dotyczące wysokości udzielonej pomocy, przedstawione przez podatników w oświadczeniach;

- zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone w rozporządzeniu w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

(akta kontroli str.1935-1938)

3.11. W przypadku dziewięciu (17%) z 53 podmiotów gospodarczych - beneficjentów pomocy de minimis w badanym okresie wydawano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis w dniu wydania decyzji tj. w terminie określonym w § 4 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie¹⁰⁸. Natomiast w 44 przypadkach (83%) zaświadczenia wydano z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do siedmiu dni w stosunku do ww. terminu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wszystkie wydane zaświadczenia o udzieleniu pomocy były zgodne z wymaganym wzorem i zawierały poprawne dane.

(akta kontroli str. 1935-1938)

3.12. Dane dotyczące udzielonej pomocy de minimis przekazane Prezesowi UOKiK¹⁰⁹ zgodne były z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi oraz przekazano je w terminie.

(akta kontroli str.1935-1938)

3.13. W okresie objętym kontrolą Urząd zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy o finansach publicznych podawał do publicznej wiadomości na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz na stronie BIP Urzędu¹¹⁰ wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości udzielonych ulg kwot i ich przyczyn, a także wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej. W wykazach podano kwoty udzielonych ulg oraz przyczynę umorzenia (ważny interes publiczny lub ważny interes podatnika). Wykazy te były rzetelne i publikowane terminowo.

(akta kontroli str.1922-1934)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Organ podatkowy z badanej próby 40 decyzji podatkowych wydał 11 decyzji (27,5%) z przekroczeniem terminu dwóch miesięcy, o którym mowa w art. 139 §1 Ordynacji podatkowej wynoszącym:
 - od 1 do 5 dni - cztery decyzje (10%);
 - od sześciu do 10 dni - jedną decyzję (2,5%);

¹⁰⁷ Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie przedstawianych informacji.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 350, dalej: rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

¹⁰⁹ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

¹¹⁰ <https://bip.walcz.pl>.

- od 12 do 18 dni - trzy decyzje (7,5%);
- trzy decyzje z opóźnieniem odpowiednio: 35 dni, 52 i 56 dni (7,5%).
Dotyczyło to spraw nr: Ks3120.1.3.2019 – opóźnienie 12 dni, Ks3120.1.6.2019 – opóźnienie 1 dzień, Ks3120.1.10.2019 – opóźnienie 52 dni, Ks3120.2.51.2020 – opóźnienie osiem dni, Ks3120.2.47.2020 – opóźnienie trzy dni, Ks3120.2.2.2020 – opóźnienie 15 dni, Ks3120.2.66.2020 – opóźnienie 35 dni, Ks3124.13.7.2020 – opóźnienie 56 dni, Ks3120.2.67.2020 – opóźnienie 18 dni, Ks3120.2.60.2020 – opóźnienie 4 dni, Ks3120.2.2.2022 – opóźnienie 5 dni.

(akta kontroli str.1642-1772)

Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu wyjaśniła, że opóźnienia miały związek ze skomplikowaną materią spraw, opóźnieniami w składaniu przez strony uzupełnień dokumentacji niezbędnej do podjęcia decyzji w sprawie oraz z obciążenia stanowiska pracy pracownika odpowiedzialnego merytorycznie za wykonanie zadania.

(akta kontroli str.1939-1940)

W wyliczeniach terminowości wydawanych ww. 11 decyzji uwzględnione zostały okresy, których w myśl 139 § 4 Ordynacji podatkowej nie wlicza się do biegu terminu wydania decyzji.

(akta kontroli str.1642-1772)

2. Stwierdzono, że w 44 przypadkach (83%) badanej próby podmiotów gospodarczych - beneficjentów pomocy de minimis, w badanym okresie Urząd nie wydał zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w dniu wydania decyzji, czym naruszono przepis § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

(akta kontroli str.1935-1938)

Naczelnik Wydziału Księgowości odnosząc się do sześciu przypadków decyzji (pozycje nr 1, 2, 5, 23, 47, 53 zestawienia¹¹¹) wyjaśniła, że obejmowały one pomoc de minimis i dotyczyły decyzji ws. zwolnienia z podatku od nieruchomości wydanych pierwotnie w latach 2016-2019 (...), przedłużenie zwolnienia na następne lata następowało w każdym roku, po ustaleniu wymiaru podatku na dany rok oraz po złożeniu dokumentów zgodnie z wymogami uchwały w terminie do 31 stycznia każdego roku oraz po dokonaniu czynności sprawdzających. (...) Wydanie zaświadczeń po terminie w czterech przypadkach nastąpiło z uwagi na: złożenie przez podatników formularza informacji, deklaracji lub jej korekty po terminie oraz z uwagi na urlop wypoczynkowy pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za wykonanie zadania, zaś w dwóch przypadkach po dokonaniu czynności sprawdzających (...). Natomiast w odniesieniu do pozostałych 38 decyzji, co do których zaświadczenia wydane zostały z opóźnieniem od dwóch do siedmiu dni Naczelnik Wydziału Księgowości wyjaśniła, że: (...) wydanie zaświadczeń o pomocy de minimis od dwóch do siedmiu dni po terminie wynikało z obciążenia stanowiska pracy pracownika odpowiedzialnego merytorycznie za wykonanie zadania (...), z przeoczenia pracownika merytorycznie odpowiedzialnego. Ponadto należy uwzględnić także specyfikę pracy w czasie panującego od 20 marca 2020 r. w kraju stanu epidemii ogłoszonego na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, który bardzo często z uwagi na wprowadzone ogólnie przepisy prawa oraz choroby pracowników w Urzędzie i ich rodzin ukierunkowywały pracę (np. przymusowa kwarantanna). (...)

(akta kontroli str.1935)

¹¹¹ Pozycje zestawienie tabelarycznego pn. Badanie beneficjentów pomocy publicznej de minimis udzielonej przez gminę w latach 2019-2022”

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w okresie objętym kontrolą na ogół terminowo wydawał decyzje w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, co miało miejsce w przypadku 72,5% spraw objętych badaniem kontrolnym oraz we wszystkich sprawach zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu. Udzielano pomocy publicznej w związku z ww. ulgami zgodnie z przepisami prawa. Terminowo upubliczniano rzetelne informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej, stosownie do art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. NIK pozytywnie ocenia sposób prowadzenia postępowań i wywiązywania się w ich toku z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zebrania materiału dowodowego zgodnie z art. 122 i 187 § 1 Ordynacji podatkowej oraz prawidłowego sporządzenia uzasadnienia faktycznego decyzji w myśl 210 § 1 pkt 6 w związku z § 4 Ordynacji podatkowej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieterminowego wydawania decyzji w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (27,5% spraw objętych badaniem kontrolnym) oraz nieterminowego wydawania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis (83% badanych spraw).

OBSZAR

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

4.1. W Urzędzie wdrożono zasady dotyczące identyfikacji ryzyk¹¹².

(akta kontroli str. 955-1063, 1609)

Zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tytułu dochodów własnych, udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym były przedmiotem analiz i ocen. W latach objętych kontrolą wskazano, że w związku z realizacją ww. zadań jako zadań wspólnych realizowanych przez kierowników komórek organizacyjnych i samodzielne stanowiska występują ryzyka: finansowe, operacyjne, prawne, informacji, regulacji wewnętrznych oraz ryzyko dotyczące zasobów ludzkich (ryzyko kadrowe). Istotność ryzyka oceniano w systemie punktowym jako wysokie. Zadania te objęte zostały kontrolą wewnętrzną, co opisano w pkt. 4.4. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 1064-1101, 1609)

Burmistrz w każdym z badanych lat akceptował sporządzane przez poszczególne komórki Urzędu rejestry ryzyk, w których prezentowany był katalog najważniejszych ryzyk, mogących się pojawić podczas realizacji zadań.

(akta kontroli str. 1064-1101)

4.2. Zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg były przedmiotem trzech skarg:

- z 14 lutego 2019 r.¹¹³ na pracownika Urzędu, który zdaniem skarżącego, odmówił udzielenia informacji na temat formy zgłoszenia i rozliczenia nakładów użytkownika wieczystego w trakcie trwania procedury aktualizacji opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste. Powołany zespół¹¹⁴ przeprowadził postępowanie wyjaśniające oraz przedstawił wnioski dotyczące sposobu rozpatrzenia skargi wraz z uzasadnieniem prawnym w terminie do 8 marca 2019 r. Burmistrz pismem z 11 marca 2019 r., po przeprowadzeniu postępowania, zawiadomił skarżącą, że

¹¹² Zarządzenie Nr 0050.1.141.2013 Burmistrza Miasta w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Wałcz i jednostkach organizacyjnych Miasta wraz ze zmianami z 11 stycznia 2017 r. oraz 26 lutego 2019 r. (regulamin kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Wałcz wprowadzony tym zarządzeniem obowiązywał do 20 stycznia 2021 r.). Zarządzenie Nr 0050.1.6.2021 Burmistrza Miasta Wałcz z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Wałcz i jednostkach organizacyjnych Miasta.

¹¹³ Data wpływu do Urzędu 15 lutego 2019 r.

¹¹⁴ Zarządzenie Nr 120.1.10.2019 Burmistrza Miasta z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie powołania zespołu w celu zbadania skargi.

- skarga została uznana za bezzasadną.
- z 26 października 2020 r.¹¹⁵ na działalność urzędników Wydziału Gospodarki Komunalnej i Drogownictwa dotycząca sposobu naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości niezamieszkałych. Powołany zespół¹¹⁶ przeprowadził postępowanie wyjaśniające oraz przedstawił wnioski dotyczące sposobu rozpatrzenia skargi wraz z uzasadnieniem prawnym w terminie do 12 marca 2021 r. Burmistrz pismem z 16 marca 2021 r., po przeprowadzeniu postępowania zawiadomił skarżącą, że skarga została uznana za bezzasadną.
 - z 24 czerwca 2021 r.¹¹⁷ na pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami dotycząca braku powiadomienia o zmianie opłaty przekształceniowej. Powołany zespół¹¹⁸ przeprowadził postępowanie wyjaśniające oraz przedstawił wnioski dotyczące sposobu rozpatrzenia skargi wraz z uzasadnieniem prawnym w terminie do 12 lipca 2021 r. Burmistrz pismem z 23 lipca 2021 r., po przeprowadzeniu postępowania zawiadomił skarżącą, że skarga została uznana za bezzasadną.
- Objęte badaniem kontrolnym trzy skargi zostały rozpatrzone w terminie, o którym mowa w art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹⁹. Prawidłowo powiadomiono skarżących o sposobie załatwienia skargi.

(akta kontroli str. 929-954, 1609-1610)

Do Rady nie wpłynęły skargi dotyczące wymiaru i poboru dochodów własnych, ich dochodzenia oraz udzielania ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych przez Miasto.

(akta kontroli str. 1638)

4.3. Zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych były przedmiotem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie¹²⁰, która przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta za lata 2016-2019 oraz wybranych zagadnień za okres sprzed 2016 r. i występujących w 2020 r. W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono m.in., że w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r. wykazano:

- w podatku od nieruchomości z tytułu rozłożenia na raty tego zobowiązania w kwocie 162 936,00 zł, zamiast 0,00 zł;
- w podatku od środków transportowych z tytułu odroczenia terminu zapłaty tego zobowiązania w wartości ogółem 83 040,00 zł, zamiast w kwocie 0,00 zł,

co było sprzeczne z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹²¹.

Sformułowany został wniosek: rzetelne pod względem merytorycznym wykazywanie w sprawozdaniu Rb-PDP danych dotyczących skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy w zakresie rozłożenia na raty i odroczenia terminów płatności zobowiązań podatkowych. W związku z ww. wnioskiem Urząd dokonał korekty sprawozdania Rb-27S za 2019 r. oraz sprawozdania Rb-PDP za 2019 r. w dniu 16 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1416-1424, 1610)

¹¹⁵ Data wpływu do Urzędu 23 lutego 2021 r.

¹¹⁶ Zarządzenie Nr 120.1.10.2021 Burmistrza Miasta z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie powołania zespołu w celu zbadania skargi.

¹¹⁷ Data wpływu do Urzędu 29 czerwca 2021 r.

¹¹⁸ Zarządzenie Nr 120.1.30.2021 Burmistrza Miasta z dnia 12 lipca 2021 r. w sprawie powołania zespołu w celu zbadania skargi.

¹¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., dalej: kpa.

¹²⁰ Dalej: RIO.

¹²¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrole:

- P/22/078 – „Działania gmin na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych”¹²²; nie stwierdzono nieprawidłowości;

- P/22/023 – „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast”¹²³. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami sformułowano dwa wnioski, tj.:

- zweryfikowanie aktów notarialnych dotyczących umów zbycia nieruchomości położonych na terenach objętych MPZP, które wpłynęły do Urzędu po 7 grudnia 2017 r. i w przypadku występowania przesłanek do ustalenia opłaty planistycznej niezwłoczne wszczynanie postępowań administracyjnych w tym zakresie;
- informowanie organu stanowiącego o wykonaniu dochodów Miasta z tytułu opłat planistycznych i roszczeniach odszkodowawczych co najmniej raz w roku.

Na dzień zakończenia czynności kontrolnych¹²⁴ ww. wnioski były w trakcie realizacji.
(akta kontroli str. 1610)

4.4. Zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg były przedmiotem kontroli wewnętrznej¹²⁵.

(akta kontroli str. 1102-1190)

M.in. w wyniku kontroli wewnętrznej przeprowadzonej:

- 21 listopada 2019 r. w zakresie wymiaru i poboru podatku od środków transportowych - kontrolą objęto dziewięciu podatników podatku od środków transportowych. Sformułowano m.in. zalecenia dokonywania czynności sprawdzających poprawność złożonych deklaracji pod względem formalnym i rachunkowym a w przypadku nieprawidłowości podejmowania działania zgodnie z art., 274 ustawy Ordynacja podatkowa;
- 26-28 maja 2020 r. w zakresie zbywania lub dzierżawy nieruchomości przyległych do wspólnot mieszkaniowych w trybie art. 209a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kontrolą objęto trzy sprawy: GN.6840.86.2013, GN.6840.32.2014, GN.6840.19.2018. Ustalono m.in., że przedłużenie terminu zbycia nieruchomości wynikało z braku zgody wśród współwłaścicieli nieruchomości wspólnej;
- 21-23 kwietnia 2021 r. w zakresie przestrzegania procedury załatwiania wniosków o sprzedaży nieruchomości. Kontrolą objęto cztery sprawy: GN.6840.19.2020, GN.6840.22.2020, GN.6840.16.2020 oraz GN.6840.21.2020. Ustalono, że w jednej ze spraw (GN.6840.19.2020) pracownik nie wysłał informacji do wnioskodawcy o decyzji w sprawie sprzedaży nieruchomości i wszczęcia procedury jej sprzedaży. Zobowiązano pracownika do informowania wnioskodawców, jakie jest stanowisko Burmistrza w sprawie ich wniosku, jaki czas zajmie przeprowadzenie procedury sprzedaży i o kosztach, którymi będą obciążeni;
- 26 maja 2021 r. w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących zwrotu opłaty skarbowej - kontrolą objęto osiem spraw z zakresu zwrotu opłaty skarbowej za 2020 r. i 2021 r. Czynności kontrolne polegały na sprawdzeniu poprawności prowadzenia postępowania w sprawie zwrotu oraz terminowości zwrotu. Ustalono, że we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo i terminowo prowadzono postępowania. W siedmiu sprawach nie założono metryki sprawy, zgodnie

¹²² Wystąpienie pokontrolne LSZ.410.005.04.2022 z 18 lipca 2022 r.

¹²³ Wystąpienie pokontrolne LSZ.410.014.01.2022 z 22 września 2022 r.

¹²⁴ 16 maja 20223 r.

¹²⁵ Plan kontroli wewnętrznej w Urzędzie został zatwierdzony zarządzeniami Burmistrza Nr.: 120.1.6.2019 z 30 stycznia 2019 r., 120.1.31.2019 z 8 lipca 2019 r., 120.1.6.2020 z 28 stycznia 2020 r., 120.1.7.2021 z 28 stycznia 2021 r., 120.1.5.2022 z 18 stycznia 2022 r., 120.1.5.2023 z 31 stycznia 2023 r.

z wymogiem art. 66a kpa.

(akta kontroli str. 1425-1429, 1610-1611, 1633-1635b)

W latach 2019-2022 audytem wewnętrznym nie zostały objęte realizowane przez Urząd zadania związane z wymiarem, poborem i dochodzeniem dochodów własnych oraz udzielaniem ulg

(akta kontroli str. 1611)

W okresie objętym kontrolą zostały objęte audytem wewnętrznym jednostki podległe Miastu, w ramach m.in. zadań pn.: „Dochody własne jednostek oświatowych Miasta” (sprawozdanie z 10 czerwca 2021 r.); „Funkcjonowanie Zakładu Gospodarki Komunalnej w Wałczu” (sprawozdanie z 19 listopada 2021 r.); „Realizacja zadań własnych przez MOPS” (sprawozdanie z 16 lutego 2022 r.); „Gospodarka finansowa MOPS w latach 2015-2017” (sprawozdanie z 30 czerwca 2018 r.); „Standaryzacja wydatków oświatowych- szkoły” (sprawozdanie z 26 września 2022 r.). Sformułowane zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 1300-1415, 1611)

Liwia Kolas – Audytor Wewnętrzny w Urzędzie wyjaśniła: (...) *W toku trwania audytów poruszane były również zagadnienia związane z realizacją przez jednostki wybranych dochodów własnych Gminy, takich jak dochody bieżące z mienia (np. najmy, opłaty cmentarne), odpłatności za żywienie w stołówce, odpłatności za DPS i usługi opiekuńcze. Analizie audytu poddawano także sposób zarządzania należnościami badanych jednostek. Spośród istotnych dochodów należnych, badaniu poddano zarządzanie przez MOPS należnościami od dłużników alimentacyjnych. Są to kwotowo najwyższe należności gmin (ok. 6 mln zł), charakteryzujące się dużą dynamiką wzrostu, trwałym charakterem i niejednokrotnie stanowią przedmiot uwagi regionalnych izb obrachunkowych w toku oceny wykonania budżetu gminy. (...) W zakresie dochodów własnych, ich wymiaru, poboru czy dochodzenia, zwrócono uwagę na wysoki poziom ściągальności podatku od nieruchomości (oscylujący na poziomie zbliżonym do 100 lub przekraczający 100%) – co też utwierdziło audytora i Kierownictwo jednostki w przekonaniu, że obszar ten jest mniej priorytetowy niż dynamicznie wzrastające wydatki bieżące Miasta. (...) W ocenie audytu najistotniejszą słabością w obszarze realizacji dochodów podatkowych są relatywnie niskie stawki podatku od nieruchomości, sam zaś proces jego wymiaru, poboru i dochodzenia jest skuteczny (wysoki poziom ściągальności), jak i efektywny (...). Jednostka posiada stosowne procedury, dostosowane do jej specyfiki. (...)*

(akta kontroli str. 1596-1598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono funkcjonowanie nadzoru i kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych. W Urzędzie identyfikowano i analizowano ryzyka związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tytułu dochodów własnych, udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podejmowanie działań zmierzających do obligowania podatników do składania informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości w sytuacji powstania obowiązku podatkowego.
2. Określenie terminów do wystawiania upomnień pozwalających na szybkie dochodzenie należności.
3. Niezwłoczne kierowanie upomnień oraz wystawianie tytułów wykonawczych wobec podmiotów zalegających z zapłatą należności podatkowych.
4. Terminowe wydawanie decyzji w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.
5. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w wymaganym terminie.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 29 czerwca 2023 r.

Kontroler
Artur Matejko
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Z up.

Kontroler
Jarosław Tarasewicz
specjalista kontroli państwowej