



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-014-03/2014
P/14/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/005 – Prawidłowość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Małgorzata Keller-Boroszko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91726 z 8 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Ostrów Mazowiecka ¹ , ul. 3 Maja 66, 07-300 Ostrów Mazowiecka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Krzyżanowski, Burmistrz Miasta Ostrów Mazowiecka ² (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2012–2014 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie prawidłowo i terminowo wymierzano podatek od środków transportowych osób prawnych, rzetelnie prowadzono ewidencję podatkową oraz aktualizowano bazę danych podatników podatków od nieruchomości i środków transportowych. Właściwie realizowano dochody z majątku.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zwłoki w egzekwowaniu zaległości podatkowych,
- braku windykacji zaległości podatkowych na kwotę 141,2 tys. zł,
- nienależnego udzielania pomocy de minimis
- nieprawidłowego prowadzenia postępowań podatkowych dotyczących udzielania ulg,
- braku planu wykorzystania zasobu nieruchomości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu faktycznego

Obowiązujące w latach 2012–2014 uchwały Rady Miasta Ostrów Mazowiecka⁴ w sprawie określenia wysokości stawek podatkowych⁵ podjęto i podano do publicznej wiadomości w terminach umożliwiającym ich prawidłowe wejście w życie⁶. Uchwalone stawki podatków od nieruchomości i środków transportowych

¹ Dalej zwany „Urzędem”.

² Dalej zwany „Burmistrzem”. Władysław Krzyżanowski, został wybrany na Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka 5 grudnia 2010 r.

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

⁴ Dalej zwaną: „Radą Miasta”.

⁵ Uchwała nr XXXIX/254/2010 z 3 listopada 2010 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na 2011 r., uchwała nr XXXIX/255/2010 z 3 listopada 2010 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych. Uchwały Rady Miasta w sprawie stawek podatkowych uchwalone w 2010 r. obowiązywały również w latach 2012–2014.

⁶ Uchwały ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z 2010 r. Nr 210, poz. 6861 i poz. 6862.

mieściły się w granicach ustalonych przez Ministra Finansów⁷ i uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień⁹. Zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰ Burmistrz Miasta Ostrów Mazowiecka przedłożył powyższe uchwały wojewodzie mazowieckiemu oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie. Do uchwał nie zostały zgłoszone uwagi oraz żadna z nich nie została uchylona przez organy nadzoru.

dowód: akta kontroli Tom I str. 9-28, 386)

Wymiarem podatków w Urzędzie zajmował się Wydział Realizacji Budżetu. Zgodnie z prowadzoną ewidencją podatkową na 30 czerwca 2014 r. Urząd obsługiwał łącznie 6 457 podatników badanych podatków lokalnych. W okresie objętym kontrolą następował ich stopniowy wzrost w porównaniu do 1 stycznia 2012 r., tj. o 126 w 2012 r., 86 w 2013 r. i 18 w 2014 r. Nie zmieniała się natomiast liczba osób (cztery) wykonujących zadania związane z wymiarem kontrolowanych podatków.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 34, Tom II str. 67-68, 102-105)

Dochody ogółem zrealizowane w latach 2012–2014 (I półrocze) wynosiły: 61 330,5 tys. zł w 2012 r., 60 187,3 tys. zł w 2013 r. i 32 570,4 tys. zł w 2014 r. (I półrocze). Dochody z tytułu podatków objętych kontrolą stanowiły odpowiednio 15,7%, 14,1% i 13,5% ogółu dochodów Miasta. Najwyższe wpływy osiągnięto z tytułu podatku od nieruchomości osób prawych, które kształtowały się odpowiednio na koniec lat ww. okresu w wysokości : 7 037,2 tys. zł, 5 917,6 tys. zł i 2 963,0 tys. zł, natomiast najniższe z tytułu podatku od środków transportowych osób prawych, tj. 119,4 tys. zł; 77,1 tys. zł i 34,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 33)

Prowadzona w Urzędzie w systemie informatycznym, w pełnym zakresie przedmiotowym i podmiotowym, ewidencja podatkowa zawierała dane i możliwości określone w art. 7a ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz była zgodna z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości¹¹. Program umożliwiał eksport danych w formacie XML.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 55, 386; Tom II str. 49, 107)

Aktualizacji danych podatników i podstaw opodatkowania dokonywano na bieżąco w oparciu o: przekazywane przez Starostwo Powiatowe w Ostrowi Mazowieckiej informacje o zmianach¹², informacje i deklaracje podatkowe składane przez podatników oraz informacje przekazywane do Wydziału Realizacji Budżetu przez inne komórki organizacyjne Urzędu. Aktualizacja danych nie była zautomatyzowana i dane były wprowadzane ręcznie. Nie opracowano pisemnych zasad dotyczących częstotliwości aktualizacji bazy.

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

⁸ Dz.U. z 2014 r., poz. 849. Dalej „ustawa o podatkach i opłatach lokalnych”.

⁹ Uchwalone przez Radę Miasta zwolnienia w podatku od nieruchomości dotyczyły: gruntów i budynków zajętych na wykonywanie zadań w zakresie ochrony, bezpieczeństwa ludzi, mienia i porządku publicznego z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (uchwała Nr XII/81/2011 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 22 listopada 2011 r.), budynków lub ich części, budowli lub ich części stanowiących nowe inwestycje (uchwała Nr X/46/2007 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 31 października 2007 r.).

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 107, poz. 1138.

¹² Starostwo Powiatowe przekazywało informacje na bieżąco w okresach comiesięcznych. Urząd ponadto posiadał dostęp do informatycznej bazy danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Ostrowi Mazowieckiej.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 55, 63-65, 107)

W Urzędzie prowadzono elektroniczną ewidencję wpływających informacji i deklaracji składanych przez podatników podatku od nieruchomości i środków transportowych. Raport sporządzony w toku kontroli nie wykazał niezłażwionych spraw dotyczących lat 2012, 2013 i 2014 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli: Tom I str. 185-187)

Zgodnie z bazą danych Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej w okresie objętym kontrolą, na terenie miasta Ostrów Mazowiecka działalność gospodarczą rozpoczęły w latach 2012–2014 (I półrocze) 442 podmioty. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego¹³ w ww. okresie przekazał do Urzędu łącznie 48 informacji o zakończeniu budowy i decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Badanie rzetelności aktualizacji bazy danych podatników i przedmiotów opodatkowania przeprowadzono na podstawie 12 spraw dotyczących rozpoczęcia działalności gospodarczej i przekazanych informacji przez PINB.

Dla siedmiu z 12¹⁴ skontrolowanych podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą wymierzono podatek w prawidłowej wysokości. We wszystkich 12 badanych przypadkach zakończenia budowy lub udzielenia pozwolenia na użytkowanie wymiar podatku od nieruchomości określono prawidłowo i zgodnie z powstaniem obowiązku podatkowego.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 45-51)

Prawidłowość wymiaru podatku od nieruchomości przeprowadzono na próbie losowo wybranych 24¹⁵ spraw, w których wymierzono podatek w łącznej kwocie 2 557,5 tys. zł. Badanie wykazało, że przy wymierzaniu podatku stosowano aktualne stawki podatkowe na dany rok. Decyzje podatkowe, odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt. 1-8 ustawy z dnia 29 stycznia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁶ oraz zostały doręczone poza jednym przypadkiem w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach. W 23 z ww. spraw podatek od nieruchomości został wymierzony prawidłowo. Przeprowadzone przez pracowników Urzędu czynności sprawdzające potwierdziły zgodność deklarowanych przez podatników w informacjach i deklaracjach danych dotyczących powierzchni gruntów i budynków z ewidencją prowadzoną przez Starostwo Powiatowe. Ww. ewidencja zawierała tylko dla trzech z badanych spraw informacje dotyczące powierzchni użytkowej budynku, stanowiącej podstawę opodatkowania, w związku z czym Urząd nie miał możliwości weryfikacji danych wykazywanych przez podatników w złożonych informacjach i deklaracjach w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 145-184)

Skarbnik oraz Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że w przypadku nowo wybudowanych budynków dane dotyczące powierzchni użytkowej weryfikowane były z informacjami zawartymi w zawiadomieniach o zakończeniu budowy przekazywanych przez PINB. W przypadku pozostałych budynków powierzchnia użytkowa porównywana była z powierzchnią zabudowy. Jednostkowy przypadek doręczenia decyzji po ustawowym terminie płatności, wyjaśniono brakiem możliwości doręczenia pomimo trzykrotnie podejmowanych prób przez pracowników Urzędu, w związku z czym decyzje wysłano pocztą.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 52-54, 168-169, 188, 319)

¹³ Dalej zwany: „PINB”.

¹⁴ Wybranych losowo z CEDIG po cztery z roku 2012, 2013 i 2014.

¹⁵ Do kontroli dobrano losowo po cztery decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości osobom fizycznym i po cztery deklaracje podatkowe na rok 2012, 2013 i 2014.

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

W latach 2012–2014 (I półrocze) Urząd nie przeprowadzał kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że wywiązywanie się przez podatników z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, tj. podstawowy cel kontroli podatkowej osiągnęto, przeprowadzając czynności sprawdzające potwierdzające prawidłowość danych zawartych w składanych przez podatników deklaracjach i informacjach stanowiących podstawę opodatkowania.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 61-62, 64)

Ewidencja podatkowa pojazdów do opodatkowania w Urzędzie prowadzona była w systemie informatycznym. Dane były na bieżąco aktualizowane zgodnie z przekazywanymi informacjami o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych. Badanie prawidłowości wymiaru podatku przeprowadzone dla 12¹⁷ deklaracji na podatek od środków transportowych od osób prawnych na łączną kwotę 70,2 tys. zł wykazało, że we wszystkich przypadkach podatek wymierzono terminowo i w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 55, 132-144)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednej na 12 badanych spraw dotyczących wymiaru podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono znaczące rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi przez podatnika w deklaracji, w zakresie powierzchni gruntów i budynków, w porównaniu z danymi ewidencji podatkowej. W ww. deklaracji zaniżono powierzchnię gruntów o 1 896 m² i zawyżono powierzchnię użytkową budynków o 1 301,25 m² w stosunku do wartości wykazanych w ewidencji gruntów i budynków.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 179-180)

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁸ podstawę wymiaru podatków, stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Dopiero w trakcie kontroli NIK podjęto czynności zmierzające do doprowadzenia danych w ewidencji ze stanem faktycznym.

Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że sprostowano decyzję Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka z 2008 r. przenoszącą na Miasto powierzchnię drogi publicznej, o którą powiększona była w ewidencji powierzchnia gruntów podatnika, w związku z czym podatek wymierzono prawidłowo.

W wyniku ponownej weryfikacji powierzchni użytkowej budynków podatnik złożył korektę za lata 2012–2013, dopłacając podatek w wysokości 7,5 tys. zł wraz z należnymi odsetkami w wysokości 1,5 tys. zł. Rozbieżności w powierzchni użytkowej budynków wynikały m.in. z niezakończonego sporu o prawo własności do gruntów pod budynkami.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 65, 386)

2. W pięciu (z 12) spraw opodatkowania nieruchomości z działalności gospodarczej błędnie określono datę powstania obowiązku podatkowego, w wyniku czego w dwóch przypadkach zaniżono wymiar należnego podatku o 0,2 tys. zł¹⁹, w trzech zawyżono o 0,5 tys. zł²⁰.

¹⁷ Do kontroli wybrano w sposób losowy po cztery deklaracje na 2012, 2013, 2014 rok.

¹⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

¹⁹ Decyzją nr B-2.3127.2.2.W5363.2014 z 11 lutego 2014 r. wymierzono podatek od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 16 września 2013 r. obowiązek podatkowy powstał od 1 października 2013 r. Decyzją nr B-2.3127.2.2.P10.2014 z 20 marca 2014 r. wymierzono podatek od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 5 listopada 2013 r. obowiązek podatkowy powstał z od 1 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 45-49)

Zgodnie z art. 6 ust 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku.

Skarbnik Ostrowi Mazowieckiej i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że przyczyną wymierzenia podatku w nieprawidłowej wysokości była pomyłka w określeniu właściwej daty powstania obowiązku podatkowego. W związku z weryfikacją ww. spraw w trakcie kontroli NIK wydano decyzje zmieniające, wymierzające podatek w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 344)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2012–2014 (I półrocze) Urząd nie korzystał z możliwości przeprowadzania u podatników kontroli wywiązywania się z obowiązków podatkowych w celu weryfikacji prawidłowości składanych informacji/deklaracji podatkowych, wynikającej z art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Bez kontroli prowadzonych bezpośrednio u podatników organ podatkowy nie ma możliwości zweryfikowania prawidłowości wszystkich danych niezbędnych do obliczenia kwoty podatku, w szczególności dotyczy to danych o powierzchni użytkowej budynków, które pochodzą wyłącznie z deklaracji podatkowych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie prawidłowości wymiaru analizowanych podatków lokalnych.

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu
faktycznego

Zaległości podatkowe, na koniec roku wyniosły: 2 295,2 tys. zł w 2012 r., 2 224,8 tys. zł w 2013 r. i 2 276,8 tys. zł w 2014 r. (I półrocze) i w porównaniu do stanu zaległości na 1 stycznia 2012 r. były niższe odpowiednio o 22,8%, 24,5% i 22,2%. Systematycznie na koniec każdego z lat badanego okresu odnotowywano spadek zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych²¹, które na 30 czerwca 2014 r. były niższe o 893,5 tys. zł (47,8%) w porównaniu ze stanem na 1 stycznia 2011 r. Zmniejszyły się również w analogicznym okresie o 42,7 tys. zł (15,2%) zaległości w podatku od środków transportowych²².

Stan zaległości na 30 czerwca 2014 r. w podatku od nieruchomości od osób fizycznych²³ wzrósł w porównaniu do stanu na 1 stycznia 2012 r. o 264,4 tys. zł (33,1%).

Skarbnik wyjaśniła, że spadek stanu zaległości w latach 2012–2013 wynikał, z podjętych w tym czasie zintensyfikowanych działań windykacyjnych, a w przypadku osób prawnych wynikał ze skutecznej egzekucji zaległości podatkowej na kwotę 600,0 tys. zł. Wzrost stanu zaległości na 30 czerwca 2014 r. w podatku od nieruchomości od osób fizycznych spowodowany był trudną sytuacją finansową podatników.

²⁰ Decyzją nr B-2.3127.2.2.W5378.2012 z 2 lutego 2012 r. wymierzono podatek od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 2 stycznia 2012 r. obowiązek podatkowy powstał od 1 lutego 2012 r. Decyzją nr B-2.3127.2.2.P91.2012 z 5 czerwca 2012 r. wymierzono podatek od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 13 stycznia 2012 r. obowiązek podatkowy powstał od 1 lutego 2012 r. Decyzją nr B-2.3120.2.2.W6181.2012 z 9 sierpnia 2012 r. wymierzono podatek od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 5 czerwca 2012 r. obowiązek podatkowy powstał od 1 lipca 2012 r.

²¹ Na koniec roku/półrocza w latach 2011–2014 (I półrocze) zaległości w podatku od nieruchomości osób prawnych wyniosły: 1 868,3 tys. zł w 2011 r.; 1 107,9 tys. zł w 2012 r.; 1 076,4 tys. zł w 2013 r.; 974,8 tys. zł w 2014 r. (I półrocze).

²² Na koniec roku/półrocza w latach 2011–2014 (I półrocze) zaległości w podatku od środków transportowych osób prawnych wyniosły: 281,2 tys. zł w 2011 r.; 224,3 tys. zł w 2012 r.; 226,3 tys. zł w 2013 r.; 238,5 tys. zł w 2014 (I półrocze).

²³ Na koniec roku/półrocza w latach 2011–2014 (I półrocze) zaległości w podatku od nieruchomości osób fizycznych wyniosły: 799,1 tys. zł w 2011 r.; 963,0 tys. zł w 2012 r.; 922,0 tys. zł w 2013 r.; 1 063,5 tys. zł w 2014 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 38, 322)

W Urzędzie nie ustalono pisemnych zasad dotyczących kontroli wpływu podatków oraz windykacji przeterminowanych należności.

Skarbnik wyjaśniła, że analiza jak i monitoring zaległości podatkowych odbywa się na bieżąco. Po zaksięgowaniu i uzgodnieniu miesiąca porównywano wpływy z przypisem. Na występujące zaległości wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 61, 63-64)

W 2012 r. wystawiono 155 tytułów wykonawczych na zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych. Nie wystawiano tytułów pomimo zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych i od środków transportowych od osób prawnych. W 2013 r. liczba tytułów wykonawczych wzrosła do 372, w tym 360 dotyczyło zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych, 12 od osób prawnych. Nie wystawiono tytułów na zaległości w podatku od środków transportowych od osób prawnych.

W roku 2013 nastąpiło zintensyfikowanie działań wobec zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych, natomiast niewystarczające działania podjęto wobec zaległości w podatkach od osób prawnych.

W latach 2012–2013 przedawniły się zobowiązania w podatku od środków transportowych w kwocie 26,1 tys. zł i 27,6 tys. zł.

Rok do roku poprawił się wskaźnik windykacji²⁴ zaległych zobowiązań z 31,87% na 60,57% w przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych i z 4,79% na 20,83% podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

Skarbnik wyjaśniła, że spadek stanu zaległości w stosunku do 1 stycznia 2012 r. był skutkiem podjętych działań, po przeprowadzonej w momencie jej powołania analizie stanu zaległości. W sprawie przedawnionych zaległości Skarbnik wyjaśniła, że dotyczyły one zobowiązań firmy Leasingowej zlikwidowanej w 2009 r. Kierowane do Spółki upomnienia wracały z adnotacją „firma zlikwidowana”. Nie udało się również ustalić w Krajowym Rejestrze Sądowym adresów współwłaścicieli.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 35-38, 321-322, 348,386; Tom II str. 37-38)

Kontrola 25 postępowań windykacyjnych²⁵ wykazała, że poza pięcioma przypadkami wystawiono upomnienia i tytuły wykonawcze²⁶ – we wszystkich przypadkach po upływie 40 dni od dnia powstania zaległości podatkowej. W każdym przypadku upomnieniami i tytułami wykonawczymi objęto wszystkie zaległości podatnika na dzień podjęcia czynności windykacyjnych. System finansowo-księgowy umożliwiał automatyczne generowanie upomnień i tytułów wykonawczych jak i naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat. Badanie wykazało, że ewidencja upomnień i tytułów wykonawczych prowadzona była zgodnie z § 4 ust. 2 i § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁷.

Skarbnik wyjaśniła, że w Urzędzie upomnienia i tytuły wystawiano dwa razy w roku na dwie ostatnie niezapłacone raty. Podejmując windykację bieżących zaległości, weryfikowano działania wobec wszystkich przeterminowanych należności na kartach kontowych. W przypadku stwierdzenia braku czynności windykacyjnych wobec przeterminowanych należności, wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze również na zaległości dotyczące wcześniejszych okresów.

²⁴ Wskaźnik pokazuje stopień objęcia należności zaległej tytułami wykonawczymi.

²⁵ Do kontroli wybrano 12 najstarszych i najwyższych kwotowo zaległości w każdym roku, po cztery - dotyczące podatku od nieruchomości od osób fizycznych i podatku od nieruchomości od osób prawnych i jedną dotyczącą podatku od środków transportowych osób prawnych.

²⁶ Upomnienia kierowano tylko do podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

²⁷ Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm. Akt uchylony 22 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 35-37, 287-318, 348-349, 351-386;
Tom II str. 37-38)

W latach 2012–2014 Urząd nie korzystał z możliwości zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych wynikających z art. 34 i art. 41 ustawy Ordynacja podatkowa, jak i nie przekazywał organom egzekucyjnym informacji o majątku dłużników pomimo posiadania takich informacji.

Skarbnik wyjaśniła, że zastany przez nią w 2011 r. stan zaległości wymagał podjęcia przede wszystkim podstawowych działań windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 37-38, 386)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie prowadził systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych co było niezgodne z § 2 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W badanych (12) sprawach upomnienia z tytułu zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych kierowane były po upływie od 172 do 1 643 dni od momentu powstania zaległości²⁸, a tytuły wykonawcze do osób prawnych po upływie od 85 do 937 dni.

Wskutek braku systematycznej kontroli zapłaty zobowiązań doszło również do niezwindykowania zaległego podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 141,2 tys. zł pomimo upływu od 13 do 531 dni od daty płatności podatku.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 348-385, 351-353, 356-358, 368-373, 377-379)

Skarbnik wyjaśniła, że zwłoka lub brak windykacji zaległości w podatku od nieruchomości związany był z brakami kadrowymi i długotrwałą absencją odpowiedzialnego za powyższe zadania pracownika.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 287-289, Tom II str. 37-38)

2. Zamienienie w ewidencji jednego z podatników na drugiego spowodowało, że nie doszło do windykacji trzech zaległych rat w kwocie 1,5 tys. zł należnego podatku od nieruchomości od osoby fizycznej za 2013 r. Ww. błąd w ewidencji spowodował również niewydanie decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości za okres październik-grudzień 2013 r. oraz na 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 287-289, 295-292, 348)

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²⁹, konto 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych” służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Ewidencja szczegółowa do tego konta powinna być prowadzona wg dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. W Urzędzie obowiązywała Polityka rachunkowości, w której określono zasady prowadzenia ewidencji zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzenia.

Skarbnik wyjaśniła, że omyłkowo usunięto podatnika z ewidencji podatkowej. W trakcie kontroli NIK prawidłowo zaewidencjonowano obydwu podatników.

²⁸ w tym: dwa upomnienia od 172 do 200 dni od daty upływu terminu płatności, jedno od 201 do 300 dni, jedno od 401-500 dni, jedno od 501-600 dni, jedno od 601-700 dni, jedno od 701- do 800 dni, jedno od 801-900 dni, jedno od 1 101-1 200 dni, dwa 1 201-1 300 dni, jedno od 1 601-1 643 dni.

²⁹ Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

Wystawiono decyzję w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości na październik-grudzień 2013 r. w kwocie 0,3 tys. zł oraz na 2014 r. w kwocie 2,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 37-38)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2012–2014 (I półrocze) pomimo opóźnień w windykacji zaległości podatkowych nie korzystano z możliwości zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych wynikającej z w art. 34 i art. 41 Ordynacji podatkowej, jak i nie przekazywano organom egzekucyjnym informacji o posiadanym majątku dłużników pomimo posiadania takich informacji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych.

3. Prawdliwość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012–2014 (I półrocze) w Mieście Ostrów Mazowiecka nie opracowano założeń strategii polityki podatkowej oraz nie opracowano wewnętrznych zasad stosowania ulg podatkowych. Przy udzielaniu ulg nie naliczano opłaty prolongacyjnej, w związku z brakiem uchwały Rady Miasta w tym zakresie.

Obowiązujące w latach 2012–2014 (I półrocze) stawki podatku od nieruchomości dla osób fizycznych i prawnych oraz podatku od środków transportowych dla osób prawnych były niższe w stosunku do górnych granic stawek określonych przez Ministra Finansów na lata 2012–2014. Naliczony wg obniżonych stawek, obowiązujących od 2011 r., podatek w kwotach 9 766,7 tys. zł w 2012 r., 9 661,3 tys. zł w 2013 r. i 4 840,8 tys. zł w 2014 r. (I półrocze) stanowił odpowiednio: 78%, 75% i 75% podatku obliczonego wg górnej stawki określonej przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 39, 323, 386)

Burmistrz wyjaśnił, że decyzje w sprawie stawek podatkowych podejmowano na podstawie analiz wykonania dochodów podatkowych oraz dialogu prowadzonego z radnymi. W latach 2012–2014 nie wnioskowano do Rady Miasta o podwyższenie podatków z uwagi na trudną sytuację podatników. W grudniu 2013 r. podczas XLVIII sesji Rady Miasta omawiano sprawę podatków i opłat lokalnych na 2014 r. Brak wniosków o podwyższenie podatków wiązał się z krytycznymi głosami radnych w tym zakresie. Informację o skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych przekazywano Radzie Miasta w półrocznych informacjach z wykonania budżetu jak i w opiniach Regionalnej Izby Obrachunkowej dotyczących wykonania budżetu

(dowód: akta kontroli Tom I str. 323)

W latach 2012–2014 (I półrocze) do Urzędu wpłynęło 60 wniosków o udzielenie ulg w spłacie zaległości w podatku od nieruchomości na kwotę 365,8 tys. zł, z czego 49 na kwotę 257,5 tys. zł dotyczyło umorzenia zobowiązań.

W całości bądź w części uwzględniono 46 wniosków, udzielając ulg na kwotę 279,2 tys. zł, z czego w 36 przypadkach (na kwotę 180,9 tys. zł) umorzono zaległości, w 10 (na kwotę 98,3 tys. zł) odroczone termin płatności podatku bądź rozłożono jego spłatę na raty. W wyniku udzielonych ulg w badanym okresie dochód obniżono odpowiednio o 164,9 tys. zł w 2012 r., 23,4 tys. zł w 2013 r. i 0,5 tys. zł w 2014 r. (I półrocze). W latach 2012–2014 (I półrocze) nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie ulg dotyczący spłaty zobowiązań z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli Tom I str.40, 386)

Burmistrz i Skarbnik wyjaśnili, że ulg udzielano na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. W toku postępowania zbierany był materiał dowodowy mający na celu ustalenie czy zachodzą przesłanki do udzielenia ulgi.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 52-53)

Kontrola 15 postępowań w sprawie udzielania ulg na kwotę 178,9 tys. zł (w tym 11 uwzględniających w całości lub w części złożone wnioski i cztery odmawiające udzielenia ulg) wykazała, że sprawy załatwiano bez zbędnej zwłoki, a wydane decyzje podatkowe odpowiadały wymogom formalnym określonym w art. 210 Ordynacji podatkowej. Poza jednym przypadkiem przed wydaniem orzeczenia, zgodnie z art. 122 i art. 187 Ordynacji podatkowej, podjęto niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrano niezbędny materiał dowodowy. Z wyjątkiem jednego postępowania, nieuwzględniającego wniosku w całości, stronom przed wydaniem decyzji (art.123 § 1 Ordynacji podatkowej) umożliwiono wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 190- 286, 324-343, 387-436)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednym z 15 badanych postępowań o udzielenie ulgi organ podatkowy przed wydaniem decyzji nie umożliwił stronie wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, stosownie do art. 123 § 1 w związku z art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej, pomimo nieuwzględnienia w całości wniosku strony, tj. rozłożenia na raty również kwot wynikających z upomnień.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 190-198, 433-436)

Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że organ podatkowy przychylił się do rozłożenia na raty zaległości podatkowej i odsetek wynikających z ewidencji księgowej, a nie kwoty wpisanej przez podatnika we wniosku. Uznano, że skoro wniosek o rozłożenie zaległości podatkowej na raty wpłynął do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Ostrowi Mazowieckiej, to organ zajmujący się egzekucją zajmie stanowisko w sprawie kosztów postępowania egzekucyjnego, o które zwrócił się również podatnik we wniosku. Nie wydano postanowienia w sprawie zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji, ponieważ uważano, że decyzja będzie zgodna z oczekiwaniem podatnika.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 66-69)

2. W jednym z 15 badanych postępowań rozłożono na raty spłatę zaległości bez zebrania materiału dowodowego potwierdzającego prawdziwość okoliczności uzasadniających udzielenie ulgi, tj. trudną sytuację finansową. W toku wszczętego w grudniu 2012 r. postępowania oparto się na informacjach o stanie majątku podatnika z 20 listopada 2010 r. bez potwierdzenia aktualności złożonego wcześniej oświadczenia, nie zweryfikowano wskazanych przez wnioskodawcę we wniosku faktów dotyczących niezwykle trudnej sytuacji finansowej, nie wezwano podatnika do złożenia aktualnej informacji o stanie majątkowym. Działanie to było niezgodne z art. 187 § 1 i art. 122 Ordynacji podatkowej.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 190-198, 433-436)

Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że decyzje o udzieleniu ulgi podjęto na podstawie informacji wskazanych we wniosku o rozłożenie na raty zaległości podatkowych, jak i w oparciu o stan faktyczny ustalony w poprzednim postępowaniu, gdzie na podstawie informacji o stanie majątkowych podatnika z 20 listopada 2010 r. ustalono, że podatnik utrzymywał się z pracy dorywczej, za którą otrzymywał wynagrodzenie w wysokości 200,00 zł miesięcznie. Ponadto

w poprzednim postępowaniu ustalono, że podatnik zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej od 31.12.2009 r. W związku z tym, że organ podatkowy posiadał w/w materiały uznano, iż nie zachodzi konieczność dodatkowego uzupełnienia materiału w powyższej sprawie.

(dowód: akta kontroli Tom I str.66-69)

3. W jednym z 15 badanych postępowań w lutym 2012 r. umorzono podatek od nieruchomości w łącznej kwocie 23,6 tys. zł, na podstawie art. 207 i 210 w związku z art. 67b § 1 pkt 2 (pomoc de minimis) i art. 67a § 1 pkt. 3 ustawy Ordynacja podatkowa, art. 1 i 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej³⁰ oraz art. 2 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis³¹, przedsiębiorcy znajdującemu się w trudnej sytuacji, o czym świadczy postawienie wnioskodawcy w stan likwidacji z dniem 7 czerwca 2011 r. Było to niezgodne z art. 1 ust. 1 lit. h rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006, który wyłączał możliwość stosowania tego rodzaju pomocy wobec podmiotów znajdujących się w trudnej sytuacji.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 324-343)

Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że umarżając zaległości, błędnie wskazano podstawę prawną udzielenia ulgi, kwalifikując udzieloną pomoc jako de minimis.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 70-75)

4. W czterech z 15 prowadzonych postępowań umorzono przedsiębiorcy³² podatek od nieruchomości, na podstawie art. 207 i 210 w związku z art. 67b § 1 pkt 2 (pomoc de minimis) i art. 67a § 1 pkt. 3 ustawy Ordynacja podatkowa, art. 1 i 5 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz art. 2 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006, w łącznej kwocie 146,0 tys. zł pomimo braku wymaganych art. 37 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej dokumentów, tj. wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, jakie otrzymał wnioskodawca w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis. Stosownie do art. 37 ust. 7 tej ustawy do czasu przekazania przez podmiot ubiegający się o pomoc zaświadczeń, oświadczeń lub informacji, o których mowa powyżej, pomoc nie mogła być udzielona temu podmiotowi.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 199-286, 390-405)

Skarbnik i Naczelnik Wydziału Realizacji Budżetu wyjaśniły, że w ww. sprawach nie udzielono pomocy de minimis tylko ulg, które nie stanowią pomocy publicznej na podstawie art. 67b § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej. Wsparcie udzielane ze środków publicznych na rzecz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, co do zasady do dnia 25 października 2013 roku nie wpływało negatywnie na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, dlatego też nie znajdowały do niego zastosowania reguły dotyczące udzielania pomocy de minimis. W ww. decyzjach błędnie wskazano podstawę prawną.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 70-75)

³⁰ Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

³¹ Dz.Urz. UE L 379 z 28 grudnia 2006 r., str. 5 ze zm.

³² Decyzja Nr: B2.3120.2012. z 13.03.2013 r., B2 3120.2012 z 22.08.2012 r., B2.3120.1.1.4.2013 z 14.02.13 r., B2.3120.1.1.14.2012 z 13.12.2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

Opis stanu faktycznego

W latach 2012–2014 (I półrocze) w Urzędzie nie opracowano planu wykorzystania zasobu nieruchomości, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³³.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 56)

Zasady gospodarowania nieruchomościami gminnymi w tym w zakresie, ich zbywania i oddawania w dzierżawę oraz wynajmowania określono w uchwale Rady Miasta³⁴ w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami gruntowymi. Rada Miasta określiła również zasady i tryb umarzania oraz udzielania innych ulg w spłacie należności cywilnoprawnych³⁵.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 29-32)

W latach 2012–2013 Miasto Ostrów Mazowiecka sprzedało łącznie 0,10 ha oraz 41 lokali za łączną cenę 1 612,0 tys. zł, w tym w dwóch przypadkach transakcji dokonano w trybie przetargu, w jednym w trybie bezprzetargowym.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 41)

Kontrola czterech transakcji sprzedaży nieruchomości gruntowych za łączną cenę 480,9 tys. zł wykazała, że na wszystkie badane transakcje zgodę wyraziła Rada Miasta, a postępowania przeprowadzono, z zachowaniem zasad określonych w art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości³⁶. Ceny nieruchomości w każdej ze spraw zostały ustalone w oparciu o aktualne wyceny rzeczoznawców, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W jednym przypadku dokonano sprzedaży w trybie bezprzetargowym właścicielom nieruchomości przyległych w celu poprawy warunków zagospodarowania tych nieruchomości, w pozostałych przypadkach po przeprowadzeniu przetargu. We wszystkich przypadkach umowy zawarto po zapłaceniu przez nabywcę ceny nieruchomości (w jednym przypadku raty).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 386, Tom II str. 4-5, 7-15)

W badanym okresie w Mieście obowiązywało łącznie 315 umów dzierżawy i najmu, z których uzyskano łączny dochód w wysokości 5 073,3 tys. zł, w tym 2 260,5 tys. zł w 2012 r., 2 114,7 tys. zł w 2013 r. i 698,1 tys. zł w 2014 r. (I półrocze).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 42)

Badanie 10 umów na wieloletnią dzierżawę obowiązujących w latach 2012–2014, wykazało, że umowy zawierano zgodnie z uchwałą Rady Miasta. W każdej z badanych umów zawarto postanowienia o warunkach waloryzacji czynszu i zasadach odpowiedzialności za zniszczenie mienia. W postanowieniach dwóch z badanych umów, zawartych przed rokiem 2012, zawarte były zapisy o ustaleniu odsetek umownych za nieterminowe opłaty czynszu. Wszystkie badane umowy zostały zawarte w trybie bezprzetargowym. We wszystkich badanych przypadkach dzierżawcy płacili czynsz zgodnie z postanowieniami umowy.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 58-59, 345, Tom II str. 16-36)

³³ Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

³⁴ Uchwała Rady Miasta nr XXVIII/192/93 z 24 marca 1993 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami gruntowymi.

³⁵ Uchwała Nr XIII/66/2008 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 6 lutego 2008 r.

³⁶ Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

Naczelnik Wydziału Strategii, Planowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa wyjaśnił, że przepisy regulujące sprawy dzierżaw nie nakładają umieszczania takich postanowień w umowach. Pomimo braku ww. zapisów w przypadku wystąpienia takiej sytuacji odsetki były naliczane.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 58-59, Tom II str. 51-52)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach 2012–2014 (I półrocze) nie sporządzono planu wykorzystania zasobu nieruchomości, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 56)

Burmistrz wyjaśnił, że nie sporządzono planu wykorzystania zasobu nieruchomości z uwagi na znikomy obrót nieruchomościami oraz od wielu lat zawartymi umowami dzierżaw gruntów komunalnych na czas nieoznaczony. Udostępnienie zasobu i sprzedaż nieruchomości ujmowane są przy konstrukcji budżetu w planowaniu dochodów miasta na lata następne, tj. w tworzeniu wieloletniej prognozy finansowej miasta. W trakcie kontroli została powołana komisja, która opracuje plan wykorzystania zasobu komunalnego miasta Ostrów Mazowiecka na lata 2015–2017. Komisja została zobligowana do opracowania niniejszego dokumentu do 31 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 57-59)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w zakresie realizacji dochodów z majątku.

5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu
faktycznego

Wykonane w latach 2012–2014 (I półrocze) dochody z majątku³⁷ wyniosły 3 458,6 tys. zł w 2012 r., 3 991,1 tys. zł w 2013 r. i 1 683,8 tys. zł w 2014 r. (I półrocze) i stanowiły odpowiednio: 58,1%, 64,6% i 25,1% kwot zaplanowanych z tego tytułu na dany rok budżetowy³⁸. Planowane przez Urząd dochody były kompletne i obejmowały wszystkie źródła pochodzenia.

Najwyższe wykonanie dochodów z majątku na koniec każdego roku z ww. okresu uzyskano w § 075 - Najem i dzierżawa składników majątkowych: 2 260,5 tys. zł (96% planu), 2 114,7 tys. zł (85,4%) i 698,1 tys. zł (32,2%). W najniższym stopniu wykonano plan w § 077 - Użytkowanie wieczyste, nabycie prawa własności: 17,4% (521,9 tys. zł) w 2012 r., 39,1% (1 173,9 tys. zł) w 2013 r. i 14,0% (530,4 tys. zł) w 2014 r. (I półrocze). W uchwałach budżetowych nie planowano dochodów w § 78 i § 87.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 43-44)

Skarbnik wyjaśniła, że dochody z majątków na poszczególne lata zaplanowane były po przeprowadzeniu analiz dotyczących zasobów, którymi dysponowało Miasto, możliwości ich wykorzystania uwarunkowań rynkowych oraz realizacji dochodów majątkowych w latach ubiegłych. Przyczyny różnic w wykonaniu dochodów wyjaśniono m.in. zaskarżaniem decyzji o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości z 90% bonifikatą oraz nieuregulowany stan prawny lokali w jednym z domów handlowych.

³⁷ Tj.: § 75 - Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych j.s.t., § 76 - Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, § 77 - Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, § 78 Dochody ze zbycia praw majątkowych, § 087 - Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych, § 047- Wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie, służebności, użytkowanie wieczyste nieruchomości.

³⁸ Wysokość dochodów z majątku wg. planu: 5 954,5 tys. zł w 2012 r., 6 176,6 tys. zł w 2013 r. i 6 669,2 tys. zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 59-60)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, wnosi o:

- 1) naliczanie podatku od nieruchomości w prawidłowej wysokości,
- 2) systematyczną kontrolę terminowości zapłaty zobowiązań,
- 3) udzielanie ulg podatkowych po spełnieniu przesłanek do ich udzielenia, w oparciu o rzetelną dokumentację potwierdzającą występowanie okoliczności uzasadniających przyznanie ulgi,
- 4) wyeliminowanie przypadków nienależnego udzielania pomocy de minimis,
- 5) prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawie udzielania ulg podatkowych poprzez zapewnienie podatnikom czynnego udziału na każdym etapie postępowania stosownie do art. 123 § 1 w związku z art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej.

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 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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Małgorzata Keller-Boroszko
specjalista k.p.

³⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm. „zwana dalej ustawa o NIK”