



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-019-02/2014
P/14/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/005 – Prawidłowość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Piotr Żukowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91422 z dnia 10 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Mońkach, ul. Słowackiego 5a, 19-100 Mońki (dalej: „Urząd”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karwowski Zbigniew – Burmistrz Moniek ¹	(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² mimo stwierdzonej nieprawidłowości, realizację przez Gminę Mońki podatków lokalnych i dochodów z majątku³.

Pozytywną ocenę uzasadniają prawidłowe:

- prowadzenie ewidencji podatkowej oraz bieżące uaktualnianie i rzetelne prowadzenie bazy danych podatników podatków od nieruchomości oraz środków transportowych;
- wymiar podatków, a także systematyczne kontrolowanie terminowości wpłat należnych podatków;
- planowanie i realizacja dochodów z majątku, w tym sprzedaż i dzierżawa nieruchomości.

Ustalona nieprawidłowość polegająca na nieterminowym wystawieniu upomnień w czterech sprawach, nie miała znaczącego wpływu na poziom zaległości z tytułu podatków lokalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość wymiaru podatku lokalnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Wymiarem podatków w Urzędzie zajmuje się Referat Finansowy i Rozwoju Gospodarczego (dalej: Referat Finansowy). W okresie od 1 stycznia 2012 roku do 31 czerwca 2014 roku liczba podatników podatków lokalnych zwiększyła się z 4711 do 4911⁴ (o 4,2%), przy czym liczba podatników podatku od nieruchomości (osób fizycznych) zwiększyła się z 1640 do 1723 (o 5,06%) a liczba podatników od nieruchomości osób prawnych zwiększyła się z 76 do 85 (o 11,84%), a liczba podatników podatku od środków transportowych w badanym okresie była taka sama i wyniosła 15.

(dowód: akta kontroli str. 5-24, 453)

W latach 2012 – 2103 Rada Miasta w podjętych uchwałach budżetowych zaplanowała dochody z tytułu podatków objętych kontrolą (od nieruchomości, od środków transportowych) w wysokości łącznej 8 726 tys. zł, a zrealizowano je w wysokości 8 586 tys. zł, w tym w 2012 r. w kwocie 4 098 tys. zł (97,7% planu), w 2013 r. – 4 488 tys. zł (98,8%), zaś w I półroczu 2014 r. wpływy z tego tytułu wyniosły 2.562 tys. zł (52,9% planu).

(dowód: akta kontroli str. 494-495)

¹ Od 5 grudnia 2006 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3 – stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Okres objęty kontrolą 2012–2014 (do końca czerwca).

⁴ w tym podatku rolnego.

W latach 2012 – 2014 (I półrocze) Rada Miasta podjęła sześć uchwał w sprawie ustalenia wysokości stawek podatkowych (tj. trzy od nieruchomości⁵ i trzy od środków transportowych⁶). Przyjęte przez Radę stawki podatków objętych kontrolą nie przekraczały górnych granic stawek określonych na poszczególne lata, ogłaszanych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach⁷ (na podstawie art. 20 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸). (dowód: akta kontroli str. 51-70)

Uchwały Rady Miasta w sprawie ustalenia stawek podatkowych były przesyłane Wojewodzie Podlaskiemu i Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku (RIO) w terminach przewidzianych w art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹ oraz publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego w terminach i w sposób umożliwiający zapoznanie się z nimi przez podatników przed okresem ich obowiązywania. Wojewoda Podlaski oraz RIO nie podejmowały wobec przedłożonych uchwał rozstrzygnięć nadzorczych. (dowód: akta kontroli str. 47-50, 85-86)

W uchwałach ustalających stawki podatku od nieruchomości ustalono stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych tym podatkiem (grunty, budynki i budowle) z uwzględnieniem wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. (dowód: akta kontroli str. 51-70)

W uchwałach ustalających stawki podatku od środków transportowych ustalono stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu, uwzględniając podział tych środków transportowych zgodnie z postanowieniami art. 10 ust 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. (dowód: akta kontroli str. 51-70)

Korzystając z uprawnień do różnicowania wysokości uchwalanych stawek podatkowych, w okresie objętym kontrolą Rada Miejska obniżyła stawki podatków od nieruchomości, a także od środków transportowych. Obniżenie stawek nie miało charakteru zwolnień podmiotowych. W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczuk podała, iż *„w 2006 roku była przeprowadzona analiza dotycząca stawek podatkowych. Natomiast od 2007 roku wysokość stawek podatkowych wzrasta o wskaźnik inflacji w danym roku”*. (dowód: akta kontroli str. 488-489)

W Urzędzie ewidencja podatkowa prowadzona była komputerowo za pomocą programu „Podatki, „AUTA”, „Księgowość zobowiązań”, „Budżet” oraz „Plan”¹⁰ i stanowiła integralną część ewidencji księgowej Urzędu. Na podstawie analizy 36 spraw stwierdzono, iż ewidencja podatkowa nieruchomości w Urzędzie prowadzona jest zgodnie z obowiązkiem wynikającym z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości¹¹, tj. w systemie informatycznym oraz w pełnym zakresie podmiotowym i przedmiotowym. Urząd na podstawie umowy z dnia 5 maja 2008 r. zawartej z Starostą Monieckim, średnio raz na kwartał wnioskuje o udostępnienie w wersji

⁵ Uchwały: Nr XXXVII/296/13 z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie określenia stawek w podatku od nieruchomości na 2014 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. Z 2013, poz. 4207), Nr XXV/208/12 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie określenia stawek w podatku od nieruchomości na 2013 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. z 2012, poz. 3810), Nr XV/132/11 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie określenia stawek w podatku od nieruchomości na 2011 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. z 2012, Nr 30, poz. 3821).

⁶ Uchwały: Nr XXXVII/297/13 z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie określenia stawek w podatku od środków transportowych na 2014 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. Z 2013, poz. 4208), Nr XXV/209/12 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie określenia stawek w podatku od środków transportowych na 2013 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. z 2012, poz. 3811), Nr XV/133/11 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych na 2012 rok (Dz. Urz. Woj. Pod. z 2011, Nr 301, poz. 3822).

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

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 849. zwanej dalej „ustawą o podatkach i opłatach lokalnych”.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

¹⁰ Producenta usług informatycznych INFO – System, Roman i Tadeusz Groszek s.j. z siedzibą w Legionowie.

¹¹ Dz. U. z 2004 roku, Nr 107, poz. 1138.

elektronicznej części opisowej ewidencji gruntów (w postaci numerycznej do zasilenia baz danych systemu EWOPIS – WIN) w celu automatycznej aktualizacji swojej bazy danych gruntów i budynków. W maju 2014 roku dokonano automatycznego porównania danych z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków i stwierdzono, iż obie bazy danych są zgodne. (dowód: akta kontroli str. 152-187)

W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczuk, podała, iż „*Gmina Mońki odnośnie opodatkowania budynków na bieżąco dokonuje porównania istnienia budynków z ewidencją budynków prowadzoną przez Starostwo Powiatowe w Mońkach, jak również porównuje powierzchnię użytkową budynków, wynikającą z miesięcznie otrzymywanych zawiadomień z Nadzoru Budowlanego w Mońkach ze złożonymi informacjami w sprawie podatku od nieruchomości przez podatników, w zakresie, czy wykazana powierzchnia użytkowa budynków pokrywa się z powierzchnią uwidocznioną na zawiadomieniu o ukończeniu budowy budynków. W razie wątpliwości tut. organ udaje się na oględziny posesji bądź przeprowadza kontrolę u podatnika*”. (dowód: akta kontroli str. 188)

W latach 2012–2014 (do końca czerwca) na terenie gminy oddano do użytkowania ogółem 161 budynków, odpowiednio 52, 70 oraz 39. Badanie rzetelności aktualizacji bazy danych podatników i przedmiotów opodatkowania przeprowadzono na podstawie 12 spraw dotyczących rozpoczęcia działalności gospodarczej, 12 informacji o zakończeniu budowy domów oraz miesięcznej informacji w sprawie zarejestrowanych/wyrejestrowanych pojazdów otrzymanej ze Starostwa Powiatowego w Mońkach. Stwierdzono, że organ podatkowy dokonał wymiaru i przypisu badanych podatków na podstawie aktualnych danych. (dowód: akta kontroli str. 149-151)

Organ podatkowy na bieżąco wzywał podatników do składania informacji o nieruchomościach, po powzięciu informacji o oddanych do użytkowania budynkach mieszkalnych oraz na tej podstawie na bieżąco dokonywał wymiaru podatku. W zakresie rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej i wykorzystywania nieruchomości na cele tej działalności organ podatkowy na bieżąco wzywał podatników do składania deklaracji oraz niezwłocznie dokonywał wymiaru podatku. W wyniku badania stwierdzono także, że w Urzędzie prowadzona była aktualna baza podatników podatku od środków transportowych. Na podstawie informacji przesyłanych od Starosty na temat zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdów wzywano podatników do złożenia deklaracji i dokonywano aktualizacji bazy danych. (dowód: akta kontroli str. 149-154)

W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz podatku od środków transportowych badaniem objęto 36 spraw. Z przeprowadzonej analizy wynika, że

- w przypadku 12 deklaracji złożonych przez podatników (osoby prawne) dotyczących podatku od nieruchomości:
 - a) wszystkie deklaracje złożone zostały terminowo, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
 - b) dane zawarte w złożonych deklaracjach były zgodne z danymi zgromadzonymi w dokumentacji podatników (dokumenty stanowiące podstawę do weryfikacji danych zawartych w informacji – deklaracji, to: zawiadomienia o zmianach danych w ewidencji gruntów i budynków, kopie aktów notarialnych tj. kopie umów kupna – sprzedaży, darowizny, podziału majątku wspólnego, kopie decyzji PINB¹²),
 - c) stawki podatku zastosowane w deklaracjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miasta,
 - d) wszystkie deklaracje przed wprowadzeniem ich do systemu ewidencji komputerowej zostały sprawdzone w zakresie zgodności ze stawkami ustalonymi przez Radę Miasta oraz danymi udostępnionymi przez Starostwo Powiatowe w Mońkach.

(dowód: akta kontroli str. 139-148)

¹² Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

- w przypadku 12 decyzji wymiarowych ustalających podatek od nieruchomości dla osób fizycznych:
 - a) wszystkie decyzje podatkowe zostały wydane i doręczone podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach,
 - b) decyzje zostały wydane na podstawie informacji zawartych w komputerowej bazie danych o nieruchomościach i budynkach. W toku badania nie stwierdzono rozbieżności między danymi zawartymi w decyzjach podatkowych a dokumentacją potwierdzającą powierzchnie gruntu znajdującą się w aktach spraw,
 - c) wszystkie decyzje spełniały wymogi określone w art. 210 § 1 pkt 1 – 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹³, tj. zawierały między innymi: oznaczenie organu podatkowego, uzasadnienie faktyczne i prawne wraz z powołaniem podstawy prawnej, pouczenie o trybie odwoławczym i podpis osoby uprawnionej,
 - d) stawki podatku zastosowane w decyzjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miasta. (dowód: akta kontroli str. 115-140)
- w przypadku 12 podatników podatku od środków transportowych:
 - a) wszystkie deklaracje złożone zostały w wymaganym terminie,
 - b) w badanych sprawach stawki podatku zastosowane w deklaracji były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miasta,
 - c) dane zawarte w deklaracjach były zgodne z informacjami z ewidencji pojazdów otrzymywanymi ze Starostwa Powiatowego w Mońkach. (dowód: akta kontroli str. 89-114)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie ewidencjonowania i wymiaru podatków lokalnych.

2. Skuteczność i prawidłowość egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 czerwca 2014 r. zaległości z tytułu podatków lokalnych¹⁴ zmalały z 313.719 zł do 95.570 zł, tj. o kwotę 218 148 zł (spadek o 69,5%), przy czym zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych wzrosły z 19 064 zł do 33 416 zł, tj. o kwotę 14.352 zł (wzrost o 75,2%), a zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych zmalały z 294 654 zł do 62 154, tj. o kwotę 232 500 zł (spadek o 79%). Zaległości z tytułu podatku od środków transportowych na koniec badanych okresów nie występowały. (dowód: akta kontroli str. 481)

Urząd prowadząc działania egzekucyjne w latach 2012 – 2013, wystawił upomnienia na łączną kwotę 367 589 zł (173 576 zł w 2012 roku i 194 013 zł w 2013 roku) oraz 69 tytułów wykonawczych¹⁵ obejmujących zaległości w wysokości 284.223 zł (131.500 zł w 2012 roku¹⁶ i 152.723 zł w 2013 roku¹⁷) egzekwując spłatę zaległości w wysokości 182 661 zł (z tego: 111.299 zł w 2012 roku i 71.362 zł w 2013 roku).

W zakresie wskaźnika windykacji¹⁸ zaległych zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości nastąpiło pogorszenie w podatku od nieruchomości od osób fizycznych z 88,7% w 2012 r. do 86,4% w 2013 r. oraz polepszenie w przypadku osób prawnych z 32,1% na 76,7%. (dowód: akta kontroli str. 482)

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

¹⁴ Podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz podatku transportowego.

¹⁵ z tego: 34 w 2012 roku (29 na zaległości w podatki od nieruchomości od osób fizycznych i 5 od osób prawnych) i 35 w 2013 roku (26 na zaległości w podatki od nieruchomości od osób fizycznych i 9 od osób prawnych).

¹⁶ z tego: 106 544 zł zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych i 24 956 zł w podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

¹⁷ z tego: 127 681 zł zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych i 25 042 zł w podatku od nieruchomości od osób fizycznych.

¹⁸ Wskaźnik pokazuje stopień objęcia należności zaległej tytułami wykonawczymi.

W badanym okresie przedawnieniu uległy zaległości podatkowe w podatku od nieruchomości w łącznej wysokości 118 189 zł, z tego:

- 117 934 zł dotyczyło zobowiązań podatnika nr 100024 (osoby prawnej), za okres I-XII 2007 roku i I-XII 2008 roku w stosunku do której prowadzone postępowanie egzekucyjne okazało się bezskuteczne (przeprowadzono egzekucję z ruchomości i nieruchomości, a podatnik zaprzestał działalności).
- 225 zł dotyczyło pięciu osób fizycznych, w stosunku do których egzekucja została zawieszona bądź okazała się bezskuteczna (śmierć podatnika, opuszczenie przez dłużnika miejsca dotychczasowego zamieszkania).

(dowód: akta kontroli str. 438-442, 482)

Burmistrz zarządzeniem nr 29/2010 z dnia 5 maja 2010 roku w sprawie zasad wystawiania upomnień na zaległości podatkowe ustalił, iż: „upomnienie od zaległości podatkowej wystawiane są w terminie do dnia wymagalności kolejnej raty podatku po upływie terminu płatności raty”.

(dowód: akta kontroli str. 184)

W Urzędzie nie ustalono pisemnej procedury w zakresie windykacji należności podatkowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy Ewy Haliny Stolarczyk „analizę terminowości wpłat podatków prowadzi w Urzędzie Referat Finansowy. Systematycznej kontroli terminowości wpływu należności dokonuje się poprzez drukowanie wykazu zaległości, po upływie terminu płatności każdej raty podatku. Upomnienia wystawiane są po zaksięgowaniu wpłat poszczególnych rat. Tytuły wykonawcze wystawia się po terminie płatności każdej raty podatku w terminie nie krótszym niż 7 dni od dnia otrzymania upomnienia przez podatnika. W przypadku dłuższego braku wpłaty z organu egzekucyjnego kontaktujemy się telefonicznie z właściwymi urzędami skarbowymi w celu sprawdzenia, co się dzieje z naszym tytułem wykonawczym”.

(dowód: akta kontroli str. 486-487)

Urząd rzetelnie ewidencjonował wystawiane upomnienia i tytuły wykonawcze. Prowadzona ewidencja upomnień i tytułów wykonawczych była zgodna ze wzorami określonymi załączniku Nr 3 i 8 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹. Wykorzystywany przez Urząd program finansowo-księgowy umożliwiał automatyczne generowanie upomnień i tytułów wykonawczych, raportów z ich ewidencji oraz naliczanie odsetek. Upomnienia oznaczano kolejnym numerem ewidencji upomnień, zgodnie z § 4 ust. 2 cytowanego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 255-290)

Analiza 24 spraw, dotyczących podatników zalegających w badanym okresie z opłatą podatków (12 w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 12 w podatku od nieruchomości od osób prawnych) wykazała, między innymi, że:

- a) w 19 sprawach upomnienia wystawiono terminowo, zgodnie z wymogami ww. zarządzenia Burmistrza Moniek²⁰,
- b) wystawione upomnienia zawierały elementy określone w art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²¹,
- c) w 16 sprawach wystawiono tytuły wykonawcze i niezwłocznie przekazano je do urzędów skarbowych (w dwóch sprawach podatnicy po otrzymaniu upomnienia uregulowali zaległości),
- d) wszystkie wystawione upomnienia i jak tytuły wykonawcze zostały wystawione zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 oraz 4 - 7 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(dowód: akta kontroli str. 185-231)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że w sprawie dotyczącej zaległości podatnika nr 4000058 w wysokości 84 904 zł wynikającej z wydanej decyzji ustalającej podatek od nieruchomości za 2007 rok wystawiono tytuł wykonawczy, nie wysyłając uprzednio upomnienia. Przyjmując

¹⁹ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm., rozporządzenie uchylone z dniem 21 maja 2014 r.

²⁰ Pozostałe 5 spraw omówiono na str. 7 wystąpienia pokontrolnego.

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

do wiadomości okoliczności tej sprawy – w wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk podała, iż „*upomnienie anulowano, gdyż był zbyt krótki okres czasu od otrzymania decyzji z SKO do przedawnienia zaległości (tj. do dnia 31.12.2012 r.). Tytuł wykonawczy wystawiono bez upomnienia po otrzymaniu decyzji z SKO (tj. dnia 21 grudnia 2012 r) utrzymującej w mocy decyzję określającą Burmistrza Moniek. Podatnik zaległość uiścił w dniu 10 stycznia 2013 r. – NIK zwraca uwagę, że art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowi, iż „egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego”.*

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości. Przepisy § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, stanowią, iż jeśli „*należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel (...), wysłał do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia*”. W czterech z 24 analizowanych spraw naruszono przepisy § 1 zarządzenia Burmistrza nr 29/10 z dnia 5 maja 2010 r., stanowiące, iż „*upomnienia wystawia się w terminie do dnia wymagalności kolejnej raty po upływie terminu płatności raty*”. I tak:

- w sprawie podatnika nr 4000036 dotyczącej XII raty podatku od nieruchomości za 2012 w wysokości 4.622 zł, nie wystawiono upomnienia, mimo upływu terminu płatności. W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk, podała, iż „*upomnienie nie zostało wystawione, ponieważ podatnik, oświadczył, że będzie się ubiegał o odroczenie zaległości lub rozłożenie na raty. Podatnik podania jednak nie złożył. Zaległość została uregulowana w dniu 10 kwietnia 2013 r., (to jest po 113 dniach od terminu płatności podatku),*
- w sprawie dotyczącej zaległości podatnika nr 4000105 w wysokości 48 472 zł wynikającej z wydanej 23 maja 2013 r. decyzji ustalającej podatek od nieruchomości za 2013 rok, upomnienie wystawiono 21 marca 2014 r., choć decyzję SKO utrzymującą w mocy decyzję Burmistrza Moniek, Urząd otrzymał 14 października 2013 r. (tj. po upływie 97 dni). W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk, podała, iż „*upomnienie przez przeoczenie wystawiono z opóźnieniem, ale zaległości wpłacono wraz z odsetkami i kosztami upomnienia*” (30 kwietnia 2014 r.),
- w sprawie dotyczącej zaległości w podatku od nieruchomości w wysokości 14.577 zł za okres III-V 2014 roku przysługującej od podatnika nr 4000036 upomnienie wystawiono dopiero 23 maja 2014 r., tj. 38 dni po upływie terminu płatności raty za III/2014 r. W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk, podała, iż „*upomnienia wystawiono z opóźnieniem, ponieważ zgodnie z oświadczeniem Prezesa {...}, Gmina Mońki przejęła ich działkę pod inwestycję drogową, za którą będzie zobowiązana zapłacić odszkodowanie. Decyzja Starosty wpłynęła do UM w Mońkach 26.05.2014 r. Wobec tego upomnienie nr .4/14 anulowano*”. Zaległość została potrącona w dniu 16 czerwca 2014 r.,
- w sprawie dotyczącej zaległości w podatku od nieruchomości w wysokości 11.407 zł za okres XII 2013r. i I-III 2014 roku przysługującej od podatnika nr 4000034 upomnienie wystawiono dopiero 8 kwietnia 2014 r., tj. 52 dni po upływie terminu płatności (raty za grudzień 2013 r.) W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk, podała, iż „*upomnienie wystawiono z opóźnieniem ponieważ trwały procedury z ustaleniem odszkodowania dla {...}. Zgodnie z decyzją Starosty Monieckiego, Burmistrz Moniek został zobowiązany do wypłaty odszkodowania na rzecz [...] za zajęta przez Gminę działkę na realizację inwestycji drogowej*”. Zaległość została potrącona w dniu 16 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 232-339)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych. Stwierdzone przypadki wystawiania upomnień z opóźnieniami nie miały wpływu na zwiększenie stanu zaległości.

Opis stanu
faktycznego

3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

W wyniku obniżenia uchwałami Rady Miasta górnych stawek skontrolowanych podatków, kwota dochodów z ich tytułu w kontrolowanym okresie zmniejszyła się o łącznie 4.230 tys. zł (1.794 tys. zł w 2012 r., 1.661 tys. zł w 2013 r. i 775 tys. zł w I półroczu 2014 r.). Wymienione obniżenia stanowiły 37,9% uzyskanych dochodów z tytułu objętych kontrolą podatków w całym kontrolowanym okresie, a w poszczególnych latach odpowiednio: 43,77%, 37% i 29,46%. (dowód: akta kontroli str. 495)

W Urzędzie nie opracowywano dokumentów dotyczących strategii lub założeń polityki podatkowej. Z wyjaśnień Skarbnika Gminy wynika, że decyzje w sprawie obniżenia stawek podatkowych podejmowane są poprzez konsultacje przeprowadzane z Burmistrzem, Skarbnikiem i Sekretarzem Gminy. Propozycja obniżenia stawek przekładana jest komisjom a następnie po zaopiniowaniu przez komisje przedkładana jest na sesji Rady Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 488-489)

W badanym okresie obowiązywały cztery uchwały Rady Miejskiej w Mońkach wprowadzające zwolnienia przedmiotowe, tj.:

- a) uchwałą nr XXX/225/2001 z dnia 7 grudnia 2001r. w sprawie zwolnień w podatku od środków transportowych, zwolniono od podatku cztery autobusy stanowiące własność gminy. W badanym okresie zwolnienia z tego tytułu wyniosły 22,9 tys. zł (8,9 tys. zł w 2012 r., 9,2 tys. zł w 2013 r. i 4,7 tys. zł w I połowie 2014 r.). (dowód: akta kontroli str.71-73)
- b) uchwałą nr XVIII/128/04 z dnia 9 grudnia 2004 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, zwolniono od podatku budynki i grunty stanowiące własność (współwłasność) gminy oraz budynki gospodarcze stanowiące własność (współwłasność) rencistów i emerytów, którzy przekazali swoje gospodarstwa rolne w zamian za świadczenia uregulowane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników. Powyższe zwolnienia nie obejmowały budynków i gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (§ 1 ust 2 ww. uchwały). W badanym okresie ze zwolnień określonych w powyższej uchwale skorzystało pięć podmiotów posiadających osobowość prawną na łączną kwotę 2.880 tys. zł (1 244 tys. zł w 2012 r., 1 009 tys. zł w 2013 r. i 537 tys. zł w I połowie 2014 r.) oraz osoby fizyczne którym udzielono zwolnień w wysokości 79,7 tys. zł {32,6 tys. zł w 2012 r.(33), 30,3 tys. zł w 2013 r. (30) oraz 16,8 tys. zł w I połowie 2014 r. (32)}. (dowód: akta kontroli str.74-76)
- c) uchwałą nr XLI/228/10 z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis²², uregulowano zwolnienia związane z nowo uruchomioną działalnością gospodarczą oraz poszerzeniem zakresu prowadzonej działalności gospodarczej stanowiące pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji Europejskiej²³. Ustalono zwolnienia przysługujące:
 - na okres 2 lat podatnikom, którzy łącznie spełnią warunki: w roku podatkowym rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki, zatrudnią minimum dwóch pracowników, dotychczas nie prowadzili działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki;
 - na okres 3 lat podatnikom, którzy łącznie spełnią warunki: w roku podatkowym rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki, zatrudnią minimum pięciu pracowników, dotychczas nie prowadzili działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki;
 - na okres 4 lat podatnikom, którzy łącznie spełnią warunki: w roku podatkowym rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki, zatrudnią minimum 15 pracowników, dotychczas nie prowadzili działalności gospodarczej na terenie gminy Mońki.

²² zastąpiono z dniem 14 marca 2014 roku uchwałą nr XLI/326/14 w tej samej sprawie.

²³ Nr 1407/2013 z dnia 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013r.).

Zwolnieniami od podatku od nieruchomości objęto także nowo wybudowane i oddane do użytkowania budynki lub ich części, służące prowadzeniu dotychczasowej działalności gospodarczej. Zwolnienie przysługuje od dnia 1 stycznia roku następującego po roku, w którym rozpoczęto użytkowanie budynku lub jego części i przyznawane jest:

- na okres 2 lat, jeżeli podatnik zwiększy o 10% poziom zatrudnienia istniejącego przed dniem rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia i utrzyma ten poziom w okresie 3 lat;
- na okres 3 lat, jeżeli podatnik zwiększy o 20% poziom zatrudnienia istniejącego przed dniem rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia i utrzyma ten poziom w okresie 4 lat;
- na okres 4 lat, jeżeli podatnik zwiększy o 30% poziom zatrudnienia istniejącego przed dniem rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia i utrzyma ten poziom w okresie 5 lat.

W badanym okresie zwolnień podatkowych w ramach pomocy de minimis, udzielono pięciu przedsiębiorcom a kwota zwolnień ogółem z tego tytułu wyniosła 196,1 tys. zł (78,5 tys. zł w 2012 r., 81,6 tys. zł w 2013 r. i 36 tys. zł w I połowie 2014 r.). Zwolnienia udzielono podatnikom spełniających warunki określone ww. uchwale i zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej²⁴. (dowód: akta kontroli str. 71-84)

W badanym okresie Urząd zgodnie z dyspozycją art. 32 ust 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej sporządzał i przedstawiał Prezesowi UOKiK²⁵ sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej zawierające informacje o beneficjentach pomocy oraz o rodzajach, formach wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy. Sprawozdania zostały przekazane za pośrednictwem systemu rejestracji pomocy publicznej dostępnej na platformie internetowej²⁶. (dowód: akta kontroli str. 422-433)

W latach 2012 – 2014 (I połowa) podatnicy złożyli łącznie 38 wniosków²⁷ o udzielenie ulg lub zwolnień podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych na łączną kwotę 404 232 zł. W latach 2012 – 2014 (I półrocze) wydano 29 decyzje w sprawie ulg podatkowych z tego 19 umarzających w całości lub w części 80,3 tys. zł zaległości podatkowych (odpowiednio: 6, 10 i 3 na kwotę 57,5 tys. zł, 22,2 tys. zł i 0,5 tys. zł) oraz 10 decyzji o odroczeniu płatności podatków lub rozłożeniu na raty zaległości podatkowych na łączną kwotę 193,1 tys. zł (tj. 2 w 2012 roku na kwotę 50,8 tys. zł oraz trzy w 2013 roku na kwotę 84,2 tys. zł. i pięć w I połowie 2014 roku na kwotę 58 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 496)

Ulg podatkowe były udzielane z zachowaniem zasad legalności i rzetelności co stwierdzono na podstawie 25 postępowań, (w tym: 12 o przyznaniu ulg dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 10 dotyczących osób prawnych i trzy decyzje w sprawie ulgi w podatku od środków transportowych). Ustalono, między innymi, iż

- wydanie decyzji poprzedzały analizy deklaracji lub zeznań podatkowych, zaległości podatkowych, stanu materialnego i rodzinnego osób fizycznych bądź analizy stanu ekonomicznego i finansowego osób prawnych (zgodnie z art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej). W aktach sprawy zgromadzono dowody potwierdzające okoliczności uznane przez organ podatkowy jako uzasadniające przyznanie ulgi lub jej odmowę (tj. zaświadczenia lekarskie, wypisy ze szpitala, karty chorobowe, wyniki badań zdrowotnych, zaświadczenia o zarobkach podatników lub ich dochodach, przychodach i kosztach, zaświadczeniami z Urzędu Pracy o zarejestrowaniu osoby bezrobotnej,

²⁴ Dz. U. z 2007 r., Nr 59, poz. 404 ze zm.

²⁵ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

²⁶ www.shrimp.ukoik.gov.pl.

²⁷ w tym: 14 wniosków w 2012 r. na kwotę 116 039 zł, 14 wniosków w 2013 r. na kwotę 185 494 zł i 10 wniosków w I połowie 2014 r. na kwotę 102 699 zł. W 28 wnioskach na łączną kwotę 97 900 zł wystąpiono o umorzenie w całości lub w części zaległości podatkowych lub odsetek. 10 wniosków na łączną kwotę 306 332 zł dotyczyło odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty, zwolnienia z obowiązku pobrania lub ograniczenia poboru.

zaświadczeniami i prawie do zasiłku sprawozdania finansowe, wyciągi bankowe z kont podatników),

- we wszystkich przypadkach przed wydaniem decyzji umożliwiono stronom wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego (zgodnie z art. 123 i 200 Ordynacji podatkowej),
- we wszystkich sprawach, zgodnie z art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej, decyzje wydano z zachowaniem ustawowego terminu 2 miesięcy,
- analizowane decyzje (16) zawierały wszystkie elementy wymagane art. 210 § 1 pkt 1-8 Ordynacji podatkowej, w tym podpis osoby upoważnionej do ich wydania,
- w 6 sprawach przyznających ulgi dla przedsiębiorców Urząd w decyzjach zawarł informacje, iż przyznana pomoc nie jest traktowana jako pomoc publiczna (de minimis). W sprawach tych uznano, że nie została spełniona jedna z przesłanek art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a mianowicie prowadzona przez przedsiębiorców działalność ma charakter lokalny i udzielona ulga nie powoduje w żadnym razie zakłócenia konkurencji w wymiarze wspólnotowym bądź naruszenia wymiany handlowej między państwami członkowskimi UE.

(dowód: akta kontroli str. 340-421)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie postępowań w zakresie prawidłowości stosowania ulg podatkowych.

4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

4.1. Na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸ w Urzędzie zostały ustanowione zasady i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 446-447)

W latach 2012 – 2013 dochody Gminy Mońki z tytułu gospodarowania mieniem komunalnym wzrosły z 544 tys. zł do 1.907,7 tys. zł i stanowiły odpowiednio 1,8% i 5,9% dochodów własnych i zarazem 1,5% i 5,1% dochodów ogółem budżetu gminy, przy czym dochody z tego tytułu w I półroczu 2014 roku wyniosły 340 tys. zł. W dochodach tych znaczący udział miały wpływy:

- ze sprzedaży nieruchomości (odpowiednio: 260 tys. zł i 522 tys. zł oraz 326 tys. zł), pozyskiwane najpóźniej w dniu podpisania umowy z nabywcą lub użytkownikiem, co było zgodne z art. 70 ust 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³⁰ Wysokość tych wpływów odpowiadała wartości nieruchomości ustalonych przez rzeczoznawców majątkowych,
- z tytułu wynajmu lokali mieszkalnych i użytkowych oraz dzierżawy nieruchomości (odpowiednio: 295 tys. zł i 301 tys. zł oraz 145 tys. zł.). (dowód: akta kontroli str. 493)

W Gminie Mońki zasady zbycia i obciążenia nieruchomości zostały określone w uchwale Rady Miejskiej z dnia 27 maja 2011 roku Nr IX/100/11³¹ w sprawie określenia zasad zbywania, nabywania, zamiany i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawienia lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata oraz określenia pierwszeństwa w nabywaniu lokali mieszkalnych ich najemcom i dzierżawcom oraz w uchwale nr XXIX/247/13 z dnia 8 marca 2013 roku w sprawie w sprawie określenia zasad zbywania, nabywania, zamiany i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawienia

²⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²⁹ Uchwała Rady Miasta Mońki Nr III/13/10 z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie określenia zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, oraz określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie tych należności oraz warunków udzielania pomocy publicznej, (Dz. Urz. Woj. Pod. z 2010 r., Nr 301, poz. 3928).

³⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 518, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o g. n.”

³¹ zmieniono uchwałą Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 maja 2012 roku Nr XIX/169/12.

lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata oraz określenia pierwszeństwa w nabywaniu lokali mieszkalnych ich najemcom i dzierżawcom. (dowód: akta kontroli str. 443-445, 448-452)

Urząd posiadał plan wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Mońki na lata 2012 – 2014³². Plan był sporządzony stosownie do wymogów określone z art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o g. n. i zawierał między innymi: zastawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste wraz z prognozą ich zmian oraz zestawienie wydatków z tytułu udostępniania nieruchomości z zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu wraz z prognozą wpływów osiąganych z opłat użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu wraz z programem zagospodarowania nieruchomości zasobu.

(dowód: akta kontroli str. 434-437)

4.2. W 2012 r. w Gminie zawartych było 26 umów dzierżawy bądź najmu, z których uzyskano dochody w łącznej kwocie 204 471 zł. W 2013 r. w Gminie zawartych było 25 umów dzierżawy bądź najmu, z których uzyskano dochody w łącznej kwocie 205 021 zł. Natomiast na dzień 30 czerwca 2014 r. obowiązywało 23 umowy dzierżawy bądź najmu, z których uzyskano dochody w łącznej kwocie 110 115 zł.

(dowód: akta kontroli str. 498-499)

Z analizy dokumentacji wszystkich 10 postępowań w sprawie wydzierżawienia nieruchomości przeprowadzonych w latach 2012-2014 (I kw.) wynika, że:

- wykazy nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy były upubliczniane, poprzez wywieszenie na okres 21 dni w siedzibie Urzędu oraz opublikowanie informacji o wywieszeniu wykazu w prasie lokalnej i na stronie internetowej urzędu (art. 35 ust. 1 ustawy o g. n.);
- we wszystkich umowach dzierżawy zawarto zapisy zabezpieczające interesy Gminy tj. postanowienia o warunkach waloryzacji czynszu, postanowienia o ustaleniu odsetek umownych za nieterminowe opłaty czynszu, zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia;
- postępowania w sprawie wydzierżawienia nieruchomości prowadzono zgodnie z zasadami z zasadami określonymi w ustawie o g. n. oraz ustalonymi przez Radę Miejską w Mońkach w uchwale w sprawie zbywania nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 461-480)

4.3. W latach 2012 – 2013 Urząd przeprowadził łącznie 31 transakcji sprzedaży nieruchomości. Pięć transakcji dotyczyło sprzedaży z zastosowaniem trybu przetargowego, a 26 bezprzetargowego. Wartość sprzedanych nieruchomości, wg. wyceny rzeczoznawcy wynosiła odpowiednio 726 tys. zł i 1.074 tys. zł, natomiast suma wartości sprzedaży 248 tys. zł i 488 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 498-499)

Badaniami objęto sprzedaż czterech nieruchomości (lokali) w trybie przetargowym. Postępowania były prowadzone na podstawie przepisów ustawy o g. n. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości³³. W trakcie analizy, ustalono, iż:

- a) wykazy przeznaczonych do sprzedaży lokali zawierały wszystkie wymagane art. 35 ust. 2 ustawy o g. n. dane i były upubliczniane, poprzez wywieszenie na okres 21 dni w siedzibie Urzędu oraz opublikowanie informacji o wywieszeniu wykazu w prasie lokalnej i na stronie internetowej urzędu (art. 35 ust. 1 ustawy o g. n.);
- b) najemców pisemnie powiadamiano o prawie pierwszeństwa w ich nabyciu (art. 34 ust. 4 ustawy o g. n.);
- c) wartość zbywanych nieruchomości ustalano w oparciu o aktualne operaty szacunkowe, sporządzane przez uprawnionych rzeczoznawców (art. 156 ust. 3 ustawy o g. n.);

³² Zarządzenie nr: 228/12 Burmistrza Moniek z dnia 27 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości gminy Miasta Mońki w latach 2012 – 2014.

³³ Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

- d) cena nieruchomości podlegała zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność (art. 70 ust. 1 i 2 ustawy o g. n.).

(dowód: akta kontroli str. 457-460, 500-507)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie realizacji dochodów z majątku.

5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

W kontrolowanych latach Rada Miasta w podjętych uchwałach budżetowych zaplanowała dochody z tytułu majątku³⁴ w wysokości łącznej 8.163 tys. zł a zrealizowano je w wysokości 2.791 tys. zł, w tym w 2012 r. w kwocie 544 tys. zł (37,2% planu), w 2013 r. – 1 907 tys. zł (80,2% planu) i w I półroczu 2014 r. – 340 tys. zł (7,8% planu). W dochodach tych znaczący udział miały wpływy z tytułu użytkowania wieczystego i nabycia praw własności (§ 077) w wysokości łącznej 1.108 tys. zł (odpowiednio: 260 tys. zł (35,6% planu) i 522 tys. zł (53,2% planu) oraz 326 tys. zł (33,72% planu) oraz wpływy z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości (§ 075) w łącznej wysokości 741 tys. zł (odpowiednio: 295 tys. zł (113,4% planu) i 301 tys. zł (104%) oraz 145 tys. zł (49,3%). W badanym okresie nie planowano dochodów z tytułu zbycia praw majątkowych (§ 078) i sprzedaży składników majątkowych (§ 087) oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 076).

(dowód: akta kontroli str. 493-494)

Plany dochodów w Gminie określane są po przeprowadzeniu analizy wykonanych dochodów w latach ubiegłych. Analizy takiej dokonują Referaty Finansowy Urzędu poprzez przeanalizowanie wyboru nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz oszacowanie wielkości dochodów na dany rok na podstawie umów dzierżawy, najmu i innych.

W roku 2012 mimo zaplanowanych dochodów ze sprzedaży w wysokości 730 tys. zł sprzedaż wyniosła tylko 260 tys. zł. W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk podała, iż: „w 2012 r. wykonanie dochodów z majątku w stosunku do przyjętego planu rocznego wyniosło w granicach 35%. W planie przyjęto do sprzedaży nieruchomości na osiedlu „Zachód”, przy ul. Etckiej, ul. Planetarnej. Prognozowane ceny nieruchomości określono na poziomie 1.000.000 zł. W 2012 r. w planie założono sprzedaż 8 lokali mieszkalnych i dochód z tego tytułu przyjęto w kwocie 130.000 zł. Ogółem plan przyjęto z tego tytułu 730.000 zł. W wyniku realizacji budżetu osiągnięto dochody w wysokości 260.480,85 zł tj. 35,6% planu rocznego. Sprzedano 7 lokali mieszkalnych na kwotę 107.545,05 zł oraz nieruchomości działek – 152.935,80 zł. Ostatecznie w 2012r. nie zrealizowano przyjętego planu z uwagi na brak chętnych nabywców na przedstawione do sprzedaży nieruchomości”.

(dowód: akta kontroli str. 508)

W roku 2013 mimo zaplanowanych dochodów ze sprzedaży w wysokości 980 tys. zł sprzedaż wyniosła tylko 522 tys. zł. W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk podała, iż: „wykonanie dochodów z majątku znacznie odbiegało od przyjętego planu w 2013 r. z uwagi na to, że w planie do zbycia nieruchomości, a ostatecznie nie wyłoniono nabywcy. W poszczególnych latach planowane były dochody ze sprzedaży nieruchomości zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego. W trakcie realizacji budżetu, tylko niektóre działki przeznaczone do sprzedaży znalazły nabywcę”.

(dowód: akta kontroli str. 510)

Plan dochodów Urzędu obejmował wszystkie ich źródła. W badanym okresie jedynie w § 078 (przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności) nie zaplanowano dochodów, mimo i ich wykonania w kwocie 25 tys. zł (3,3 tys. zł w 2012 r., 21 tys. zł w 2013 r oraz 1,5 tys. zł w I połowie 2014 r.). W wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Ewa Halina Stolarczyk podała, iż: „W 2012 r. i 2013 r. nie były planowane dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności z uwagi na to, że w materiałach do opracowania budżetu przekazanych przez referat gospodarki gruntami i nieruchomościami nie ujęto z tego tytułu wpływów. W trakcie realizacji budżetu nie zostały naniesione żadne zmiany po stronie dochodów,

³⁴ § 075, § 076, § 077.

mając wpływ z tego tytułu Omyłkowo nie wprowadzono zmian po stronie dochodów po otrzymaniu wpływów z tego tytułu.” (dowód: akta kontroli str. 509)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy Mońki w zakresie planowania dochodów z majątku. Realizacja dochodów niższych od planowanych w 2012 roku i 2013 roku była efektem zdarzeń, które trudno było przewidzieć.

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 Kontroli³⁵, wnosi o niezwłoczne wystawianie upomnień obejmujących zaległości w spłacie rat podatków lokalnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

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 30 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.

Białystok, dnia 26 września 2014 r.

Kontroler
Piotr Żukowski
specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.