



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-019-04/2014
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 / Kontrolerzy	Paweł Tołwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91430 z 22 sierpnia 2014 r. Wojciech Zambrzycki – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91439 z 1 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Siemiatycze, ul. Pałacowa 2, 17-300 Siemiatycze (dalej: „Urząd”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Siniakowicz – Burmistrz Siemiatycz ¹	(dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działania Gminy w zakresie prawidłowości i skuteczności realizacji podatków lokalnych oraz dochodów z majątku³.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności: bieżące monitorowanie dochodów własnych z tytułu podatków lokalnych, rzetelne wymiarowanie podatku od nieruchomości, skuteczne egzekwowanie zaległości podatkowych oraz prawidłowe prowadzenie postępowań w zakresie stosowania ulg podatkowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezweryfikowaniu informacji zawartych w dwóch (z 12 badanych) deklaracjach podatku od środków transportowych, co miało wpływ na zaniżenie kwoty podatku należnego Gminie na łącznie 12.048,06 zł,
- niewystawieniu w jednej (z 35 objętych badaniem) spraw tytułu wykonawczego dotyczącego należnego podatku od nieruchomości w kwocie 1.712 zł,
- opracowaniu planów wykorzystania zasobu nieruchomości niespełniających wymogów określonych w art. 23 ust. 1d pkt 2 lit. c ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalanie wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Rada Miasta Siemiatycze w 2011 roku podjęła uchwały dotyczące określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych na poszczególne lata 2012–2014⁵. Uchwały zostały przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku i do Wojewody Podlaskiego w terminie od pięciu do siedmiu dni po ich podjęciu zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶. Akty prawne dotyczące wysokości stawek podatku od nieruchomości i środków transportowych opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego

¹ Pełniący funkcję od 5 grudnia 2012 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 Dz. U. z 2014 r., poz. 518. Ustawa zwana dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”.

⁵ Uchwały: Nr XVI/84/11 i Nr XVI/86/11 z 30 listopada 2011 r. oraz Nr XLII/225/13 z 4 grudnia 2013 r.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z zm.

odpowiednio 19 i 20 dni przed ich wejściem w życie oraz umieszczono na tablicy ogłoszeń w Urzędzie. (dowód: akta kontroli str. 7-31, 35-36)

Wysokość uchwalonych stawek podatku od nieruchomości i od środków transportowych na lata 2012–2014 nie przekraczała stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2012, 2013 i 2014 r.⁷ Skarbnik Miasta Elżbieta Boguszewska wyjaśniła, że decyzje w sprawie wysokości stawek podatkowych podejmowali radni na Komisji Finansów i Budżetu po wcześniejszym zapoznaniu się ze stawkami podatku okolicznych gmin. Od roku 2010 stawki podatku od nieruchomości i środków transportowych nie były podnoszone, gdyż zgody na to nie wyrazili radni miejscy".

(dowód: akta kontroli str. 7-31, 33)

Przyjęte uchwały określały stawki podatku dla wszystkich przedmiotów opodatkowania, wskazanych w art. 5 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸ w zakresie podatku od nieruchomości oraz w art. 10 ust. 1 w zakresie podatku od środków transportowych.

Nie różnicowano stawek dla poszczególnych przedmiotów opodatkowania w zakresie podatku od nieruchomości. Natomiast w zakresie podatku od środków transportowych od 1 stycznia 2012 roku obniżono stawki podatku dla pojazdów wyprodukowanych w 2010 roku i nowszych, a od 1 stycznia 2014 r. dla dwuosioowych ciągników siodłowych i balastowych (o kwotę 50 zł). Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta „zmiana stawki wynikała z propozycji osób prowadzących działalność gospodarczą transportową o możliwości przeniesienia działalności od miasta Siemiatycze, ze względu na konkurencyjność stawek podatkowych. Decyzja w sprawie obniżenia stawek podatkowych wynikała z przeprowadzonej konsultacji z radnymi miejskimi, po wcześniejszym zapoznaniu się ze stawkami podatkowymi okolicznych gmin, szczególnie zasugerowano się gm. Płaterów, która pozyskała dodatkowych podatników, po obniżeniu stawek od środków transportowych.”

Obniżenie stawek podatku od środków transportowych ze względu na rok produkcji miało charakter systemowy i działania te nie były skierowane na udzielenie pomocy określonym przedsiębiorcom lub wsparcie konkretnych rodzajów działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 22-26, 29-30, 33)

Uchwałą Rady Miasta z 30 listopada 2011 r.⁹ zwolniono w 2012 roku z podatku od nieruchomości budynki lub ich części i grunty stanowiące własność Miasta Siemiatycze przekazane w posiadanie lub trwały zarząd instytucjom kultury oraz gminnym jednostkom budżetowym i nie przekazane innym podmiotom w posiadanie, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str. 21, 608-609)

1.2. W latach 2012–2014 (I półrocze) dochody Gminy wyniosły odpowiednio 72,73 mln. zł, 76,19 mln. zł oraz 67,06 mln. zł, w tym dochody własne: 43,25 mln. zł, 46,91 mln. zł oraz 39,16 mln. zł, co stanowiło odpowiednio 59,47%, 61,57% oraz 58,39% dochodu ogółem. Dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych wynosiły odpowiednio 10,69 mln. zł, 10,99 mln. zł oraz 8,65 mln. zł, co stanowiło 14,69%, 14,42% oraz 12,89% ich udziału w dochodach ogółem. Wysokość uzyskanego dochodu w tym okresie z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych wynosiła odpowiednio 4,77 mln. zł, 4,83 mln. zł. oraz 3,79 mln. zł, co stanowiło 6,55%, 6,34% oraz 5,65% ich udziału w dochodach ogółem. Z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych Urząd uzyskał odpowiednio 640,79 tys. zł, 620,8 tys. zł oraz 451,54 tys. zł, co stanowiło 0,88%, 0,81% oraz 0,67 % ich udziału w dochodach ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 37)

1.3. W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych procedur dotyczących aktualizowania baz danych. Ewidencja podatkowa prowadzona w programie FISKUS była aktualizowana przez pracowników Referatu Finansowo – Budżetowego na podstawie danych przekazywanych przez Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach (decyzji o zatwierdzeniu projektu

⁷ Obwieszczenia odpowiednio: z 19 października 2011 r. (M.P. Nr 95, poz. 961), z 2 sierpnia 2012 r. (M.P. 2012 poz. 587), z 7 sierpnia 2013 r. (M.P. 2013 poz. 724) - zwane dalej „obwieszczeniami”.

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

⁹ Uchwała Nr XVI/85/11 w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na 2012 rok.

budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, zawiadomieniach o zmianach w ewidencji gruntów i budynków) oraz informacji zawartych w deklaracjach podatkowych składanych przez podatników. W zakresie środków transportowych aktualizacja bazy prowadzona była na podstawie złożonych przez podatników informacji. (dowód: akta kontroli str. 38-41)

Aktualizacja danych w ewidencji podatkowej nie jest prowadzona w sposób automatyczny, gdyż informacje o zmianach przekazywane są przez Starostwo w formie papierowej, a ponadto jak wyjaśniła Skarbnik Miasta „do połowy roku 2012 nie była prowadzona w Starostwie ewidencja budynków i organ podatkowy nie otrzymywał takich danych, nie mógł też porównać danych będących w ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji budynków. Od lipca 2012 roku w ewidencji gruntów i budynków Starostwa dokonano remanentu budynków i wprowadzono zmiany w użytkach rolnych i powierzchni zabudowy budynków. Od tego czasu na bieżąco porównywane są dane z ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków. Jednakże w dalszym ciągu ewidencja gruntów i budynków nie zawiera powierzchni użytkowej budynków i w tym zakresie nie jest możliwe zweryfikowanie tej powierzchni ze złożoną przez podatnika informacją w sprawie podatku od nieruchomości”. (dowód: akta kontroli str. 38-41, 44-45)

W latach 2012–2013 nie przeprowadzano kontroli podatkowych oraz nie opracowywano planów takich kontroli. W 2014 roku przeprowadzone zostały dwie kontrole dotyczące weryfikacji wymiaru podatku od nieruchomości. (dowód: akta kontroli str. 38-41, 46-48)

Analiza 12 spraw z lat 2012-2014 (po cztery z każdego roku), w zakresie których dokonano wymiaru podatku dotyczącego nowo oddanych do użytkowania budynków wykazała, że we wszystkich przypadkach właściwie przypisano należność z tytułu podatku od nieruchomości, wystawiono i skutecznie doręczono decyzje podatkowe. (dowód: akta kontroli str. 38-41)

Z wpisów w Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej wynika, że latach 2012–2014 (I półrocze) na terenie Gminy rozpoczęło działalność gospodarczą ogółem 266 podmiotów. Z przeprowadzonej analizy 12 (z 266) podmiotów (po cztery z każdego roku), które rozpoczęły działalność w tych latach wynika, że we wszystkich przypadkach nieruchomości wykorzystywane na cele działalności gospodarczej były zadeklarowane do podatku od nieruchomości. (dowód: akta kontroli str. 38-41, 49)

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta Siemiatycze zarejestrowano ogółem 209 pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych¹⁰. Analiza trzech przesłanych przez Starostwo wykazów pojazdów zarejestrowanych i wyrejestrowanych (po jednym z każdego roku objętego niniejszą kontrolą) wykazała, że dane znajdujące się w ewidencji podatkowej Urzędu były zgodne z zawartymi w wykazach otrzymanych ze Starostwa. (dowód: akta kontroli str. 38-41, 50)

1.4. Ewidencję podatkową nieruchomości oraz środków transportowych prowadzono w systemie informatycznym FISKUS (dotyczy osób fizycznych i prawnych). Umożliwiał on tworzenie raportów i zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika do pliku XML. W zakresie osób fizycznych ewidencja zawierała elementy i dane określone w rozporządzeniu w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości tj. m.in.: nazwisko i imię, adres zamieszkania, numer NIP, PESEL, powierzchnię podlegającą opodatkowaniu określoną z dokładnością do 1 m², identyfikatory działek ewidencyjnych. Ewidencja nie zawierała nazwy sądu, w którym prowadzono księgi wieczyste w odniesieniu do gruntów oraz numeru księgi i nazwy sądu dla budynków, w których znajdują się wydzielone samodzielne lokale mieszkalne lub lokale o innym przeznaczeniu.

W odniesieniu do osób prawnych prowadzona ewidencja zawierała m.in.: nazwę podmiotu, adres siedziby, numer NIP, REGON, powierzchnię użytkową budynków oraz całkowitą powierzchnię nieruchomości podlegającą opodatkowaniu wraz z danymi dotyczącymi powierzchni poszczególnych działek, identyfikatorów (numerów) ewidencyjnych działek, numerów ksiąg wieczystych i zbioru dokumentów oraz nazwy sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta dla danej nieruchomości. Dane dotyczące powierzchni

¹⁰ Dane wynikające z przekazywanych przez Starostwo Powiatowe wykazów pojazdów zarejestrowanych i wyrejestrowanych na terenie gminy.

użytkowej budynków uzyskiwano m.in. z przesyłanych przez Starostwo Powiatowe lub przedkładanych przez podatników decyzji udzielających pozwoleń na użytkowanie budynków, pozwoleń na budowę lub aktów notarialnych. Ewidencja gruntów i budynków (prowadzona przez Starostwo) nie zawiera danych dotyczących powierzchni użytkowej budynków. (dowód: akta kontroli str. 42-45)

1.5. Na dzień 1 stycznia i 31 grudnia 2012 r. w Urzędzie zaewidencjonowano odpowiednio 3.105 i 3.193 podatników, z tego 2.999 i 3.089 podatku od nieruchomości od osób fizycznych, 89 i 94 podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 17 od podatku od środków transportowych od osób prawnych. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Gmina Siemiatycze posiadała ogółem 3.210 podatników, w tym 3.096 podatku od nieruchomości od osób fizycznych, 97 podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 17 podatku od środków transportowych od osób prawnych. Na dzień 31 czerwca 2014 r. w Gminie było ogółem 3.239 podatników, z tego 3.123 podatku od nieruchomości od osób fizycznych, 96 podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 17 od środków transportowych od osób prawnych. W latach 2012–2014 (do końca czerwca) nastąpił wzrost podatników ogółem o 88, 17 i 29 podmiotów, z tego w zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych ilość podatników zwiększyła się odpowiednio o 83, 14 i 27 osób. W przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych w 2012 i 2013 r. zanotowano wzrost ilości podatników odpowiednio o pięć i trzy podmioty, zaś na koniec czerwca 2014 r. spadła ona o jeden. W zakresie podatku od środków transportowych od osób prawnych liczba podatników wynosiła 17 i w latach 2012-2014 (I półrocze) nie uległa zmianie.

W latach 2012–2014 (na koniec czerwca) dwóch pracowników Referatu Finansowo – Budżetowego Urzędu obsługiwało wymiar poszczególnych podatków, z tego jeden w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych, drugi w zakresie podatku od środków transportowych od osób prawnych. (dowód: akta kontroli str. 51-55)

1.6. W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych badaniem objęto 12 spraw (po cztery z każdego roku z średnio 3.075 podatników tego podatku w badanym okresie). Analiza wykazała, m.in. że:

- w 10 (z 12) przypadkach informacje w sprawie podatku od nieruchomości zostały złożone przez podatników zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych tj. w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, w dwóch przypadkach informacje zostały złożone po terminie, tj. 122 dni i 12 dni od dnia nabycia nieruchomości. W przypadkach tych nie korzystano z prawa żądania wyjaśnień w sprawie niezłożenia w terminie deklaracji podatkowych. Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta „Urząd nie był w posiadaniu informacji, iż wystąpiły okoliczności skutkujące powstaniem obowiązku podatkowego (zawarcie aktu notarialnego). Akt notarialny został złożony przez podatnika w dniu 11 lipca 2013 r. łącznie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości”. Zaistniałe opóźnienie nie miały wpływu na wymiar podatku,
- we wszystkich przypadkach decyzje podatkowe zostały wydane i doręczone podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach,
- wszystkie decyzje podatkowe prawidłowo określały dane będące podstawą wymiaru podatków i były one zgodne z ewidencją gruntów i budynków,
- decyzje odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 ustawy z dnia 29 września 1997 r. Ordynacja podatkowa¹¹,
- przyjęte w decyzjach stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Gminy,
- wszystkie decyzje zostały sporządzone w sposób automatyczny w programie FISKUS i zawierały dane zgodne z prowadzoną ewidencją podatkową oraz ewidencją gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 58-82, 611-616)

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm. – ustawa zwana dalej „Ordynacją podatkową”.

1.7. W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od nieruchomości od osób prawnych badaniem objęto 12 spraw (po cztery z każdego roku z średnio 94 podatników tego podatku w badanym okresie). Analiza wykazała, m.in. że:

- we wszystkich przypadkach deklaracje na podatek od nieruchomości od osób prawnych zostały złożone terminowo, (do 31 stycznia danego roku podatkowego), zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
- dane zawarte w deklaracjach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków,
- we wszystkich przypadkach stawki podatku zastosowane w deklaracjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę gminy,
- przeprowadzono czynności sprawdzające poprawność danych zawartych we wszystkich informacjach podatkowych poprzez porównanie z ewidencją gruntów, aktami notarialnymi lub posiadanymi dokumentami z lat poprzednich. Czynności te były potwierdzane przez pracownika dokonującego sprawdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 83-94)

1.8. W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od środków transportowych od osób prawnych badaniem objęto 12 spraw (dotyczących 17 podatników tego podatku w latach objętych kontrolą, którzy zgłosili do opodatkowania 157 pojazdów). Analiza wykazała, m.in. że:

- we wszystkich przypadkach deklaracje na podatek od środków transportowych od osób prawnych zostały złożone 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 o podatkach i opłatach lokalnych,
- w 11 (z 12) przypadkach dane zawarte w deklaracjach były zgodne z wykazami pojazdów zarejestrowanych na terenie gminy przekazanymi przez Starostwo, natomiast w jednym były niezgodne,
- w 11 (z 12) przypadkach stawki podatku zastosowane w deklaracjach odpowiadały stawkom uchwalonym na dany rok przez radę gminy, w jednym przyjęto stawki niższe niż uchwalone dla danego rodzaju pojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 95-109)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w prowadzona w Urzędzie ewidencja podatkowa wbrew przepisom § 5 ust. 1 pkt 1 lit. c i ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości¹² nie zawierała (w odniesieniu do gruntów będących przedmiotem opodatkowania) nazwy sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta lub zbiór dokumentów, numeru księgi wieczystej i nazwy sądu (w przypadku budynków, w których znajdują się wydzielone samodzielne lokale mieszkalne lub lokale o innym przeznaczeniu), w którym jest prowadzona księga wieczysta dla lokalu będącego przedmiotem odrębnej własności.

Jak wyjaśniła Skarbnik Miasta „w otrzymywanych zawiadomieniach z ewidencji gruntów i budynków brak jest numerów ksiąg wieczystych i nazwy sądu, w którym prowadzona jest księga wieczysta dla lokalu będącego przedmiotem odrębnej własności. W chwili obecnej dane dotyczące numeru księgi wieczystej i wielkości powierzchni użytkowej budynku w większej części pozyskiwane są z informacji składanych przez podatników – dane są wprowadzane do systemu na bieżąco”.

(dowód: akta kontroli str. 42-45)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie w dwóch (z 12) badanych sprawach nie dokonano weryfikacji danych zamieszczonych w deklaracjach na podatek od środków transportowych od osób prawnych złożonych:

- 7 lutego 2012 r., w których błędnie przyjęte zostały stawki podatku na poziomie 1.127 zł dla każdego z dwóch pojazdów¹³. Zgodnie z załącznikiem do uchwały nr XVI/86/11 Rady

¹² Dz. U. Nr 107, poz. 1138 ze zm. – rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości.”

¹³ Samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej 18 T, dwóch osiach i innym systemie zawieszenia.

Miasta Siemiatycze z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych, kwota podatku od pojazdu o ww. parametrach wynosiła 1.422 zł. Inspektor ds. wymiaru podatków prowadzący sprawę wyjaśnił, że przyjęcie deklaracji zawierającej błędnie określoną stawkę podatku było rezultatem przeoczenia wskazanego w deklaracji rodzaju zawieszenia (inny system zawieszenia), natomiast przyjęcia stawki podatku dla zawieszenia pneumatycznego". Ten sam błąd wystąpił również w pozostałych deklaracjach złożonych przez podatnika w latach 2010-2014,

- 2 lutego, 9 listopada 2012 r., w których podatnik podał błędną dopuszczalną masę całkowitą trzech pojazdów, co spowodowało zaniżenie kwoty podatku w 2012 r. na łącznie 1.378 zł. Urząd był w posiadaniu wykazów pojazdów zarejestrowanych i wyrejestrowanych, przekazywanych przez Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach (na podstawie § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych¹⁴), gdzie zamieszczone były właściwe dane tych pojazdów. Inspektor ds. wymiaru podatków prowadzący sprawę wyjaśnił, że „nie dokonano weryfikacji danych dotyczących środków transportu zgłoszonych do opodatkowania domniemując, iż dane wykazane przez podatnika w deklaracji są prawdziwe”. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością dokonano weryfikacji deklaracji złożonych przez podatnika w latach 2009-2014, stwierdzając iż wskazanie przez podatnika nieprawdziwych parametrów pojazdów miało miejsce we wszystkich deklaracjach złożonych za ten okres.

Urząd w trakcie niniejszej kontroli NIK wezwał podatników do złożenia korekt deklaracji za lata 2009-2014 określając łączną kwotę należnego podatku za ten okres w wysokości 12.048,06 zł, w tym podatek 9.356,0 zł i odsetki 2.692,06 zł.

(dowód: akta kontroli str. 22-26, 54-55, 95-98, 110-300)

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie prawidłowości wymiaru podatków lokalnych.

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

2.1. Na koniec 2012 i 2013 roku zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych wynosiły łącznie 405,8 tys. zł i 490,9 tys. zł., co stanowiło odpowiednio 0,9% i 1,0% dochodów własnych Gminy (z tego odpowiednio 261,9 tys. zł i 296,9 tys. zł stanowiły zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz 143,8 tys. zł i 193,9 tys. zł od osób prawnych). Zaległości w latach 2012-2014 (I półrocze) stanowiły łącznie 579,5 tys. zł, natomiast kwota objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 491,0 tys. zł.

Na koniec 2012 zaległości z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych wynosiły ogółem 7 zł, natomiast na koniec 2013 roku były zerowe. W latach 2012-2014 (I półrocze) wystawiono łącznie 11 upomnień z tytułu zaległości w spłacie rat za podatek od środków transportowych na łączną kwotę 63,20 tys. zł, którą w całości wyegzekwowano.

(dowód: akta kontroli str. 301-304)

2.2. W Urzędzie nie wprowadzono odrębnych regulacji dotyczących zasad wystawiania upomnień za zaległości podatkowe. Zgodnie z § 4 pkt 3 Instrukcji w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie podatków i opłat lokalnych w Urzędzie stanowiącego załącznik nr 6 do przyjętej Polityki Rachunkowości¹⁵ upomnienie na zaległości podatkowe i zaległe opłaty wystawia się w terminie nie dłuższym niż 60 dni od terminu płatności podatku bądź raty podatku.

(dowód: akta kontroli str. 305-311)

2.3. Kontrole terminowości wpływu należności prowadzono zgodnie z przyjętą w Urzędzie Polityką Rachunkowości. Na koniec każdego miesiąca po zaksięgowaniu wszystkich wpłat i zwrotów przypadających do końca analizowanego okresu (§ 4 pkt 1 Instrukcji w sprawie zasad i planu kont w zakresie podatków i opłat lokalnych w Urzędzie stanowiącego załącznik nr 6 do przyjętej Polityki Rachunkowości). W Urzędzie dokonywano bieżącej kontroli terminowości wpływu należności rat podatków od nieruchomości oraz od środków

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 190.

¹⁵ Przyjętą zarządzeniem Burmistrza Siemiatycz nr 4/14 z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawie określenia zasad (polityki) rachunkowości oraz zakładowego planu kont dla budżetu Miasta i Urzędu Miasta Siemiatycze.

transportowych od osób prawnych. W zakresie podatku od nieruchomości oraz środków transportowych po zaksięgowaniu wpłat za daną ratę podatku z systemu informatycznego generowano upomnienia dotyczące poszczególnych zaległości i po ich weryfikacji wysyłano podatnikom.
(dowód: akta kontroli str. 305-306)

2.3.1. 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 dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁶. 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. 305-306, 313-314)

2.4. W zakresie skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych badaniem objęto 35 spraw (po 12 postępowań egzekucyjnych dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz wszystkie 11 dotyczące podatku od środków transportowych). Analiza wykazała, m.in. że:

- 34 (z 35) upomnienia wystawiono od 6 do 46 dni po upływie terminu płatności. W jednym przypadku dotyczącym podatku od środków transportowych upomnienie na kwotę 7 zł wysłano po upływie 160 dni od terminu płatności (przypadającego na 18 września 2012 r.) razem z upomnieniem dotyczącym kolejnej raty podatku,
- we wszystkich upomnieniach do kwoty należności doliczano odsetki oraz koszty upomnienia. Upomnienia doręczono za zwrotnym poświadczeniem odbioru,
- wszystkie upomnienia, zawierały elementy określone w art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁷ tj. m.in. wezwanie do uiszczenia należności w ciągu siedmiu dni licząc od dnia jego doręczenia wraz z pouczeniem, że w przypadku niewpłacenia należności w wskazanym terminie zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne,
- w 19 sprawach w związku z nieuregulowaniem należności przez podatnika w terminie określonym w upomnieniu, wystawiono tytuły wykonawcze, w jednym przypadku nie wystawiono tytułu wykonawczego, mimo upływu terminu określonego w upomnieniu, a w pozostałych 15 przypadkach podatnicy dokonali wpłaty raty podatku po otrzymaniu upomnień,
- we wszystkich przypadkach upomnienia i tytuły wykonawcze zostały sporządzone na obowiązujących wzorach,
- wszystkie 19 tytułów wykonawczych objętych analizą zostało niezwłocznie skierowanych do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 315-384)

2.5. Zgodnie z prowadzoną w Urzędzie ewidencją księgową oraz ewidencją podatkową prowadzoną w programie FISKUS w analizowanych:

- 11 postępowaniach egzekucyjnych dotyczących podatku od środków transportowych wysokość zaległości podatkowych wynosiła ogółem 63,20 tys. zł. i w całości została wyegzekwowana, wraz z odsetkami i kosztami upomnień,
- 12 sprawach dotyczących zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych zaległości podatkowe wynosiły ogółem 26,22 tys. zł, z tego wyegzekwowano 14,25 tys. zł wraz z odsetkami i kosztami upomnień, pozostała kwota objęta jest tytułami wykonawczymi,
- 12 sprawach dotyczących zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych zaległości podatkowe wynosiły ogółem 21,41 tys. zł, z tego wyegzekwowano 9,47 tys. zł wraz z odsetkami i kosztami upomnień, pozostała kwota objęta jest tytułami wykonawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 302, 385)

¹⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm., rozporządzenie uchylone z dniem 21 maja 2014 r.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 ze zm. ustawa zwana dalej „ustawą o postępowaniu egzekucyjnym”.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Wbrew przepisom § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁸, po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu (co nastąpiło 20 października 2012 r.) do 9 września 2014 r. nie wystawiono tytułu wykonawczego na kwotę 1.712 zł wobec podatnika [...] za zaległości w podatku od nieruchomości za III kwartał 2012 r. Inspektor ds. księgowości podatkowej prowadząca sprawę wyjaśniła, że „niewystawienie tytułu wykonawczego było następstwem przeoczenia, gdyż osoba ta posiada wiele zaległości oraz wystawionych tytułów wykonawczych dotyczących podatku od nieruchomości”. Brakujący tytuł wykonawczy dotyczący ww. zaległości został wystawiony 9 września 2014 r. podczas kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 321-322, 386-393)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych.

3. Stosowanie ulg podatkowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wskutek nieuchwalenia przez Radę Miasta stawek podatkowych w maksymalnych wysokościach, dochody gminy, w latach 2012–2014 (do końca czerwca), z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych były mniejsze odpowiednio o 760,58 tys. zł i 367,86 tys. zł, 957,19 tys. zł i 489,36 tys. zł oraz 521,53 tys. zł i 263,11 tys. zł. W zakresie podatku od środków transportowych od osób prawnych dochody z tego tytułu były niższe odpowiednio o 212,74 tys. zł, 228,94 tys. zł oraz 118,86 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-31, 33, 394-395)

3.2. Rada Miasta Siemiatycze nie podjęła uchwały w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu udzielania ulg podatkowych. W Urzędzie nie była wprowadzona również dodatkowa procedura takiego procesu. Udzielanie ulg, umarzanie, rozkładanie na raty i odraczanie zaległości podatkowych prowadzone było na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej. Rada Miasta Siemiatycze nie podjęła również uchwały w sprawie opłaty prolongacyjnej i taka opłata nie była naliczana. W latach 2012-2014 (I półrocze) Urząd wydał łącznie 13 decyzji w sprawie udzielenia ulg indywidualnych, odpowiednio cztery, pięć i cztery. Jedenaście dotyczyło podatku od nieruchomości, dwie podatku od środków transportowych. Trzy decyzje dotyczyły osób fizycznych a 11 podmiotów gospodarczych. Trzy decyzje dotyczyły otrzymania pomocy *de minimis* w ramach ulgi podatkowej (dwie podatku od środków transportowych i jedna podatku od nieruchomości).

(dowód: akta kontroli str. 397-437)

3.3. Analizą objęto wszystkie wydane decyzje. Dziesięć decyzji było pozytywnych (trzykrotnie zaległość podatkowa była rozkładana na raty, trzykrotnie umarzana i czterokrotnie odraczana), trzy były odmowne (wszystkie osobom prawnym). Przeprowadzona analiza wykazała m.in., że:

- wymagania stawiane przez organ podatkowy podatnikom ubiegającym się o udzielenie ulgi były jednakowe,
- nie stwierdzono przypadków bezzasadnego odmiennego załatwiania identycznych lub podobnych spraw,
- we wszystkich rozpatrywanych sprawach dochowany został tryb pisemny postępowania, a decyzje zostały wydane w terminach przewidzianych w art. 139 Ordynacji podatkowej, tj. jednego miesiąca, a w przypadkach szczególnie skomplikowanych dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania,

¹⁸ Od 21 maja 2014 r. - § 6 rozporządzenia z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656).

¹⁹ Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782) i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska podatnika.

- wszystkie decyzje podatkowe odpowiadały wymaganiom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 Ordynacji podatkowej, tj. zawierały m.in.: oznaczenie organu podatkowego, podstawę prawną, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym oraz podpis osoby upoważnionej,
- w przypadku pomocy *de minimis* Urząd wydawał zaświadczenia o udzieleniu takiej pomocy oraz rejestrował fakt udzielenia pomocy elektronicznie na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- wysokość ulg udzielonych jednemu podatnikowi nie przekraczała kwoty 200.000 €. (dowód: akta kontroli str. 397-438)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

4. Prawdliwość i skuteczność realizacji dochodów z majątku

4.1. Dochody z tytułu najmu/dzierżawy

Opis stanu
faktycznego

4.1.1. W latach 2012 – 2014 (I półrocze), analogicznie do lat wcześniejszych zadania związane z gospodarowaniem nieruchomości gminnych Miasta Siemiatycze realizował Referat Infrastruktury i Geodezji, do którego zadań należało m.in.: przygotowanie projektów planów wykorzystania zasobu nieruchomości oraz organizacja przetargów na dzierżawę lub zbycie nieruchomości gminnych. (dowód: akta kontroli str. 439-447)

Referat dwukrotnie przygotował plany wykorzystania zasobu nieruchomości, w roku 2012 i w 2014. Plan nie był opracowany w roku 2013 gdyż jak wyjaśnił Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji „w związku z tym, że w roku 2012 plan nie został w pełni zrealizowany, jego dalszą realizację przedłużono na rok 2013”. Plany zawierały informacje o zasobie mienia gminnego:

- przeznaczonego do sprzedaży w trybie przetargowy oraz bezprzetargowym,
- zakładanej sprzedaży lokali mieszkalnych w budynkach wielorodzinnych na rzecz dotychczasowych najemców z zastosowaniem bonifikaty,
- zakładanej ilości przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności,
- powierzchni działek i budynków przeznaczonych na dzierżawę i wynajem.

Zasady gospodarki nieruchomościami należącymi do zasobu Gminy Miasta Siemiatycze, w tym zbywanie, zamiana, dzierżawa i najem, regulowała uchwała z 25 października 2006 r.²⁰ (dowód: akta kontroli str. 448-450)

4.1.2. W latach 2012 – 2014 (I półrocze) Urząd posiadał zawartych odpowiednio 139, 135 i 131 umów dzierżawy i najmu nieruchomości. Poza tym w każdym roku dwukrotnie wynajmował plac na rozstawienie cyrkowego namiotu i raz w roku 2013 na sprzedaż kwiatów przy cmentarzu na przełomie października i listopada. W analizowanym okresie dochody z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości wyniosły łącznie 709.281 zł, odpowiednio 283.382 zł, 288.620 zł i 137.278 zł. 73% (99) umów najmu i dzierżawy Urząd miał zawarte na okres dwóch lat. Tylko 12% (16) umów było zawartych na czas nieokreślony. W toku czynności kontrolnych analizie poddano 10 umów dzierżawy, z czego jedna dotyczyła podpisania umowy z nowym dzierżawcą, dziewięć dotyczyło umów zawartych przed okresem objętym kontrolą a w latach 2012-2014 (I półrocze) przedłużanych na wniosek najemcy, stosownie do § 16 ust. 1 uchwały z 26 października 2006 r., który dotychczasowym dzierżawcom lub najemcom dawał prawo pierwszeństwa zawarcia umowy na dalszy okres, jeżeli przed jej rozwiązaniem złożyli pisemną ofertę, wywiązywali się z postanowień umowy oraz nie będzie kolidowało to z interesem gminy. (dowód: akta kontroli str. 476-517)

²⁰ Uchwała Nr XXXIX/237/06 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 25 października 2006 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, zmieniona uchwałami Rady Miasta Siemiatycze nr: XIII/68/07 z dnia 19 grudnia 2007 r., XLII/190/10 z dnia 31 marca 2010 r., IX/59/11 z dnia 21 czerwca 2011 r., XLII/222/13 z dnia 4 grudnia 2013 r.

We wspomnianych dziewięciu analizowanych umowach, dotychczasowi dzierżawcy składali wnioski o kontynuowanie najmu w kolejnym okresie i Urząd rozpatrywał wnioski pozytywnie podpisując kolejne umowy. W 10 analizowanych umowach zawarte były zapisy o warunkach waloryzacji czynszu oraz o ustaleniu odsetek umownych za nieterminowe opłaty czynszu. We wszystkich umowach nie zawarto zapisu regulującego zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia, wprowadzono natomiast postanowienie, że po wygaśnięciu umowy wydzierżawiający ma „doprowadzić przedmiot umowy do stanu poprzedniego”. Poza tym Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że w § 9 pkt 2 umów zapisano, iż „w sprawach nieuregulowanych postanowieniami niniejszej umowy zastosowanie mieć będą przepisy Kodeksu Cywilnego” co również odnosi się do zasad i zakresu odpowiedzialności za zniszczenie mienia.”

(dowód: akta kontroli str. 460, 498-517)

Analizowane umowy z najemcami i dzierżawcami posiadały zapis o możliwości wzrostu czynszu w związku ze wzrostem wskaźnika inflacji i w związku z tym dla umów zawartych na okres od 1 stycznia 2012 r. stawkę czynszu zwaloryzowano w roku 2013 o wskaźnik inflacji za rok ubiegły tj. 3,7%. Burmistrz Siemiatycz odstąpił od waloryzacji stawki czynszu w roku 2014 gdyż jak wyjaśnił Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji „brak waloryzacji był analizą wskaźnika wzrostu cen o 0,9% w stosunku do kosztów przygotowania i dostarczenia aneksów oraz ryzyka ewentualnej rezygnacji z najmu lub dzierżawy”.

(dowód: akta kontroli str. 518-529)

4.1.3. Siedmiu z 10 najemców terminowo opłacało czynsz, pozostali trzej wnosili opłaty z opóźnieniem (od jednego do 40 dni). Jednemu z nich wysłane były wezwania do zapłaty, z dwoma kontaktowano się telefonicznie, po czym następowała zapłata zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 498-517)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że niezgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami:

- we wszystkich dziewięciu przypadkach (wygaśnięcia terminowej umowy z dotychczasowym najemcą Urząd nie publikował w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do wynajmu. Wykaz był wywieszany na tablicy ogłoszeń Urzędu i publikowany na jego stronie internetowej. Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że „miało to miejsce z uwagi na przeoczenie, w przyszłości wykazy gruntów przeznaczonych do dzierżawy będą zamieszczane również w prasie lokalnej”,
- zawierając umowę 21 czerwca 2013 r. z nowym najemcą działki na mini – bazarze o nr geodezyjnym 4369/11, nie ogłoszono wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że *analizowano wstępną deklarację dzierżawy na trzy miesiące (okres letni). Dalsze postępowanie doprowadziło do zmiany decyzji i zawarto umowę na okres dłuższy niż trzy miesiące. Zmiana decyzji spowodowała przeoczenie obowiązku sporządzenia wykazu o przeznaczeniu działki do dzierżawy.*

(dowód: akta kontroli str. 448-460, 498-517)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opracowane w Urzędzie plany wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2012 i 2014 (sporządzone oddzielnie na każdy rok a nie na okres trzech lat) nie zawierały prognozy wpływów osiąganych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, co było niezgodne z przepisem art. 23 ust. 1d pkt 2 lit. c w związku z art. 25 ust.1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że „plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości sporządzany jest w tutejszym urzędzie na bazie planu sporządzanego w ubiegłej dekadzie. Zakładano wówczas sporządzanie planów rocznych bez uwzględniania prognozy finansowej, która przyjmowana była w budżetach finansowych miasta. Starano się przy tym, aby zarządzenia w sprawie przyjęcia

planu wydawano w okresie uchwalania budżetu na dany rok i kontrole urzędu nie wykazały nieprawidłowości w przyjmowanych planach”. Obecne uregulowania dotyczące zawartości planów wykorzystania zasobu nieruchomości obowiązują od 22 października 2007 r. (art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami.²¹

(dowód: akta kontroli str. 439-441, 448-460)

4.2. Dochody ze sprzedaży nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

4.2.1. W latach 2012-2013 Miasto Siemiatycze przeprowadziło łącznie 33 transakcje sprzedaży nieruchomości, odpowiednio 31 i dwie. Dwie transakcje dotyczyły sprzedaży przetargowej (obie w roku 2012), natomiast 29 sprzedaży bezprzetargowej. Wartość sprzedanych nieruchomości wg wyceny rzeczoznawcy wynosiła odpowiednio 2.263,11 tys. zł i 169,04 tys. zł, natomiast suma wartości sprzedaży 893,86 tys. zł i 34,75 tys. zł (z VAT). Większość sprzedaży (31) dotyczyła mieszkań komunalnych, sprzedawanych z zastosowaniem bonifikaty cenowej sięgającej 70-90%.

(dowód: akta kontroli str. 544-550)

Analizie poddano cztery transakcje sprzedaży nieruchomości, trzy w ramach sprzedaży bezprzetargowej i jedną przetargową. Przy dokonywaniu sprzedaży w trybie przetargowym jak i bezprzetargowym każdorazowo upubliczniono informację o zamiarze sprzedaży zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz przestrzegano obowiązujących zasad postępowania przetargowego, m.in. poprzez ogłoszenie przetargu w prasie o zasięgu co najmniej powiatu. W ogłoszeniach prasowych zawarte były informacje wymagane §13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²², m.in. takie jak: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, podawana była powierzchnia nieruchomości, jej opis i cena wywoławcza.

(dowód: akta kontroli str. 551-561)

4.2.2. We wszystkich analizowanych transakcjach wartość nieruchomości ustalano w oparciu o operat szacunkowy²³, którego koszty sporządzenia wynosiły od 510,45 zł do 615,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 551-565)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Urzędu w zakresie prawidłowości i skuteczności realizacji dochodów z majątku.

5. Rzetelność planowania dochodów z majątku

Opis stanu
faktycznego

5.1. W latach 2012–2014 (do końca czerwca) w Urzędzie planowano dochody z majątku²⁴ w wysokości odpowiednio 1.114,56 tys. zł, 677,10 tys. zł, oraz 624,00 tys. zł, w tym m.in. z najmu i dzierżawy w wysokości odpowiednio 315,50 tys. zł, 289,30 tys. zł oraz 286,00 tys. zł. Uzyskane dochody z majątku wyniosły odpowiednio: 1.179,58 tys. zł, 476,92 tys. zł, oraz 430,34 tys. zł co stanowiło 105,83%, 70,43% oraz 68,96% założonych wpływów z tego tytułu. Wpływy uzyskane z najmu i dzierżawy wyniosły odpowiednio 283,38 tys. zł, 288,62 tys. zł, 137,27 tys. zł, co stanowiło 89,82%, 99,76% oraz 47,99% planowanych dochodów z tych tytułów.

(dowód: akta kontroli str. 599)

5.2. W Urzędzie rzetelnie planowano dochody z majątku, nie zawyżając dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami gminy w celu zbilansowania budżetu. W trakcie prac nad uchwalaniem budżetu na lata 2012-2014 Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji przekazywał Skarbnikowi Miasta informacje o dochodach, które zamierzano ująć w planie. Ponadto Kierownik Referatu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że podstawą do ujęcia dochodów majątkowych w planie dochodów był plan wykorzystania zasobu nieruchomości, przygotowane wyceny nieruchomości, zainteresowanie kupujących, podsumowanie wpływów za rok poprzedni, uwzględnienie wskaźnika inflacji w przypadku waloryzacji czynszów oraz dane historyczne z poprzednich okresów. Analizy przygotowywane przez

²¹ Dodany ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 173, poz. 1218).

²² Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

²³ Kwestie związane z kosztami sporządzenia operatów strony każdorazowo uzgadniały w protokołach z negocjacji i w aktach notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości.

²⁴ § 0470, § 0750, § 0760, § 0770.

Referat Infrastruktury i Geodezji nie były formalne i udokumentowane a przekazywane informacje były polem do dalszych dyskusji na Komisji Finansów i Budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 596-598, 603-607)

W roku 2012 plan dochodów z tytułu najmu i dzierżawy (§ 0750) wynosił 315.500 zł a wykonanie 283.382 zł (89,82%). Skarbnik Miasta wyjaśniła, że „wynikło to najprawdopodobniej z przeszacowania dochodów na podstawie zawartych umów, natomiast wskaźnik wykonania dochodów na poziomie 90% jest uznawany przez Regionalną Izbę Obrachunkową jako prawidłowy, gdyż niepełne jego osiągnięcie może wynikać z nieterminowych płatności”. W tym samym roku plan dochodów z tytułu opłat za trwały zarząd oraz użytkowanie wieczyste (§ 0470) wynosił 90.000 zł a wykonanie 54.191 zł (60,21%) i jak dodała Skarbnik Miasta „wynikało to z nieterminowej płatności. W drugim półroczu 2013 r. po przeprowadzonym procesie windykacji (upomnienia i rozmowy telefoniczne i osobiste) wpłaty pojawiły się w drugim półroczu 2013 r. (wykonanie 2013 r. 104,06%) oraz w pierwszym półroczu 2014 r. (96,27%)”. W roku 2013 plan dochodów z tytułu użytkowania wieczystego i nabycia prawa własności (§ 0770) wynosił 275.000 zł a wykonanie 77.761,63 zł (28,27%). Skarbnik Miasta wyjaśniła, że „25 września 2013 r. Rada Miasta podjęła decyzję o zniesieniu bonifikaty na wykup mieszkań z mocą obowiązywania od roku 2014. Akty notarialne zostały podpisane przed zakończeniem roku, wpływy z tego tytułu powstały w roku 2014, stąd też widać przekroczenie w wykonaniu pierwszego półrocza 2014”. W roku 2014 wzorem roku poprzedniego plan dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 0760) wynosił 45.000 zł, wykonanie z pierwsze półrocze 2014 r. 811 zł (1,8%). Skarbnik Miasta wyjaśniła, że „mieszkańcy występują z wnioskami o przekształcenie w drugim półroczu, takie zdarzenia miały miejsce w latach poprzednich, wykonanie po pierwszym półroczu w latach 2012-2013 wynosiło odpowiednio 14% oraz 2%”.

(dowód: akta kontroli str. 596-600)

5.3. W roku 2012 trzykrotnie podwyższany był plan dochodów budżetowych z tytułu użytkowania wieczystego i nabycia prawa własności (§ 0770) o łącznie 319.063 zł (91%). Skarbnik Miasta wyjaśniła, że „miało to miejsce z uwagi na faktyczne wykonanie budżetu w tym paragrafie, nastąpiła bowiem sprzedaż działek i mieszkań”. W roku 2013 trzykrotnie podwyższana był plan dochodów budżetowych z tytułu opłat za trwały zarząd oraz użytkowanie wieczyste (§ 0470) o łącznie 12.800 zł (23%) „z tytułu faktycznego wykonania budżetu w tym otrzymaniu zaległych należności po wysłaniu upomnień” – wyjaśniła Skarbnik Miasta. W roku 2014 podwyższony był plan dochodów z tego samego paragrafu o 63.000 zł (79%) z uwagi na „wpływ środków za sprzedane lokale mieszkalne w grudniu 2013 a wpływ środków nastąpił na konto urzędu w roku 2014” – podała Skarbnik Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 601-602)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania dochodów z majątku.

IV. 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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Weryfikację deklaracji na podatek od środków transportowych składanych przez osoby prawne w zakresie poprawności przyjętych stawek podatku oraz parametrów pojazdów będących przedmiotem opodatkowania.
2. Terminowe wystawianie tytułów wykonawczych dotyczących zaległości z tytułu należnych podatków od nieruchomości.
3. Sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości obejmującego prognozę określoną w art. 23 ust. 1d pkt 2 lit. c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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

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
Paweł Tolwiński
starszy inspektor kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis