



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.01.2021

Jacek Czarnecki  
Wójt Gminy Chełmża  
ul. Wodna 2  
87-140 Chełmża

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/064 – Realizacja dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych przez gminy z terenu województwa kujawsko-pomorskiego

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Chełmża <sup>1</sup> , ul. Wodna 2, 87-140 Chełmża
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Czarnecki, Wójt Gminy Chełmża od 22 maja 1997 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.</li><li>2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.</li><li>3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność <sup>3</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> , z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Maciej Gajdzik, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/43/2021 z 31 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 1, 7-25)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Wójt” lub „organ podatkowy”.

<sup>3</sup> Czynności kontrolne zostały zakończone 15 czerwca 2021 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ustalanie i pobieranie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Ewidencja podatkowa nieruchomości była na bieżąco aktualizowana, czynności sprawdzające były prawidłowo dokumentowane, a decyzje administracyjne dotyczące wymiaru podatku od nieruchomości były sporządzone poprawnie pod względem formalnym i rachunkowym.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia także pozytywnie udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Obowiązujące w tym zakresie przepisy stosowano prawidłowo.

Stwierdzone nieprawidłowości o charakterze systemowym dotyczyły:

- braku niezwłocznego wzywiania podatników do złożenia deklaracji,
- braku uzasadnienia prawnego w decyzjach ustalających wysokość zobowiązania podatkowego,
- nieterminowego wystawiania tytułów wykonawczych,
- braku stosowania zabezpieczenia na majątku podatnika poprzez dokonanie wpisu hipoteki przymusowej - w przypadku bezskutecznej egzekucji.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

1.1. Dochody z tytułu podatku od nieruchomości wynosiły: 5 300,8 tys. zł w 2019 r. oraz 4 845,3 tys. zł w 2020 r.<sup>7</sup> i były w stosunku do 2018 r.<sup>8</sup> odpowiednio wyższe o 9% i niższe o 0,4%. Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach własnych Gminy stanowił odpowiednio: 33% w 2019 r., 28% w 2020 r. oraz 37% w pierwszym kwartale 2021 r.<sup>9</sup>

Dochody z tytułu podatku od środków transportowych wynosiły: 217,2 tys. zł w 2019 r. oraz 212,7 tys. zł w 2020 r.<sup>10</sup> i były w stosunku do 2018 r. odpowiednio niższe o 22% i 23%.

W odniesieniu do roku 2018<sup>11</sup> - w latach 2019 i 2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 liczba podatników z tytułu podatku od nieruchomości<sup>12</sup> rosła, wynosząc odpowiednio: 4 492, 4 586 oraz 4 587. Liczba podatników z tytułu podatku od środków transportowych zmalała z 42 do 39.

(akta kontroli str. 114-115, 123-124)

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> W pierwszym kwartale 2021 r. dochody te wyniosły 2 008,9 tys. zł – w porównaniu z 1 199,2 tys. zł w pierwszym kwartale 2019 r. oraz 3 510,9 tys. zł w pierwszym kwartale 2020 r.

<sup>8</sup> Przyjęto jako rok bazowy.

<sup>9</sup> W pierwszym kwartale 2021 r. dochody własne wyniosły 5 432,0 tys. zł – w porównaniu z 3 781,0 tys. zł w pierwszym kwartale 2019 r. oraz 4 236,7 tys. zł w pierwszym kwartale 2020 r.

<sup>10</sup> W pierwszym kwartale 2021 r. dochody te wyniosły 108,7 tys. zł – w porównaniu z 89,9 tys. zł w pierwszym kwartale 2019 r. oraz 97,2 tys. zł w pierwszym kwartale 2020 r.

<sup>11</sup> 4 462 podatników.

<sup>12</sup> Wliczając podatników płacących łączne zobowiązanie pieniężne.

1.2. Organizacja i zakres zadań Referatu Finansowego, znajdującego się w strukturze organizacyjnej Urzędu, umożliwiły realizację zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

W referacie tym utworzono stanowisko ds. wymiaru podatków i opłat oraz stanowisko ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych. Nadzór nad wymiarem oraz poborem podatków lokalnych stanowił kompetencję Skarbnika Gminy Chełmża<sup>13</sup>.

Pracownikom zatrudnionym na powyższych stanowiskach przekazano określone pisemnie zakresy zadań i obowiązków. Pracownicy ci byli przygotowani do ich realizacji poprzez odpowiednie wykształcenie kierunkowe, odbyte szkolenia oraz posiadane doświadczenie zawodowe<sup>14</sup>. Przeprowadzane dwukrotnie w badanym okresie zmiany na stanowisku ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych<sup>15</sup> skutkowały obniżeniem sprawności realizacji zadań przypisanych do tego stanowiska.

(akta kontroli str. 26-52)

W Biuletynie Informacji Publicznej Gminy udostępniono wzory wniosków oraz deklaracji związanych z postępowaniem w sprawie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 517-519)

1.3. W opracowanych przez pracowników Urzędu projektach uchwał podatkowych, przyjętych przez Radę Gminy Chełmża<sup>16</sup>:

- proponowane stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na lata 2019 – 2021 nie przekraczały górnych granic stawek, ogłaszanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- proponowane stawki podatku od nieruchomości obejmowały grunty, budynki (lub ich części oraz budowle), przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>17</sup>,
- proponowane stawki podatku od środków transportowych obejmowały wszystkie rodzaje pojazdów podlegających opodatkowaniu, z uwzględnieniem podziału tych środków transportu, określonego w art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;

---

<sup>13</sup> Dalej: „Skarbnik”.

<sup>14</sup> Według stanu na koniec marca 2021 r. pracownicy zatrudnieni na wskazanych wyżej stanowiskach posiadali ponad siedem lat doświadczenia zawodowego na podobnych stanowiskach.

<sup>15</sup> W tym raz – z powodu odejścia pracownika na emeryturę.

<sup>16</sup> Rada Gminy Chełmża podjęła następujące uchwały w sprawie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na lata 2019-2021: uchwała nr LI/401/18 Rady Gminy Chełmża z dnia 28 września 2018 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2018 r. poz. 4904), uchwała nr LII/405/18 Rady Gminy Chełmża z dnia 11 października 2018 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2018 r. poz. 5218), uchwała nr XVIII/115/19 Rady Gminy Chełmża z dnia 29 października 2019 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2019 r. poz. 5727), uchwała nr XVIII/116/19 Rady Gminy Chełmża z dnia 29 października 2019 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2019 r. poz. 5728), uchwała nr XXXIII/213/20 Rady Gminy Chełmża z dnia 27 października 2020 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2020 r. poz. 5194) oraz uchwała nr XXXIII/212/20 Rady Gminy Chełmża z dnia 27 października 2020 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2020 r. poz. 5195).

<sup>17</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm., dalej także: „ustawa o podatkach i opłatach lokalnych”.

- proponowane stawki podatków różnicowano zgodnie z wymogami określonymi w art. 5 ust. 2-4 i art. 10 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz nie stwierdzono stosowania zwolnień podmiotowych oraz przedmiotowo-podmiotowych.

(akta kontroli str. 53-71, 139-158, 314-317)

1.4. Urząd dysponował odpowiednimi danymi o bazie podatkowej, umożliwiającymi – w odniesieniu do działki ewidencyjnej – ustalenie, czy złożono informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, albo deklarację na podatek od nieruchomości - oraz, czy ustalono i pobrano podatek od nieruchomości. W prowadzonej ewidencji podatkowej do konta danego podatnika przyporządkowane były grunty, budynki i budowle – ze wskazaniem numeru działki, zaś pracownicy Urzędu posiadali stały dostęp do ewidencji gruntów i budynków, prowadzonej przez właściwego miejscowo starostę.

(akta kontroli str. 72-84)

Na podstawie próby 10 zabudowanych działek, położonych w obrębie Mirakowo (na południowym brzegu jeziora Chełmżyńskiego), stwierdzono, że w prowadzonej w Urzędzie ewidencji podatkowej znajdowały się aktualne dane dotyczące tych działek.

(akta kontroli str. 159-185)

1.5. Prowadzona w Urzędzie ewidencja podatkowa nieruchomości była na bieżąco aktualizowana na podstawie danych z ewidencji gruntów i budynków oraz informacji otrzymanych od organu nadzoru budowlanego.

Na podstawie informacji o zakończeniu budowy lub przebudowy budynków w latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021, uzyskanych przez NIK od organu nadzoru budowlanego, oraz na podstawie ewidencji podatkowej - stwierdzono, że informacje organu budowlanego, dotyczące lat 2019-2020 zostały wprowadzone do ewidencji podatkowej podatku od nieruchomości (łącznie dotyczyło to 73 zdarzeń).

(akta kontroli str. 125-138, 186-302)

1.6. W badanym okresie Wójt Gminy Chełmża wydał dziewięć decyzji w sprawie wysokości zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości, w przypadkach dotyczących czterech podatników, w których: mimo ciążącego obowiązku nie zapłacono podatku, nie złożono deklaracji, wysokość zobowiązania podatkowego była inna niż wykazana w deklaracji, albo nie wykazano powstałego zobowiązania (trzy w 2019 r., cztery w 2020 r. oraz dwie w pierwszym kwartale 2021 r.). Łączna kwota naliczonych podatków wynosiła 1 381 795 zł. W jednym przypadku postępowanie podatkowe dotyczyło zobowiązań podatkowych za lata 2014-2018, w dwóch przypadkach – za lata 2015-2019, w jednym przypadku – za lata 2019-2020.

W opisanej wyżej próbie 10 zabudowanych działek, położonych w obrębie Mirakowo, nie wystąpiły przypadki braku złożenia deklaracji podatkowych.

W zbiorze 45 nieruchomości, na których - według przekazanej NIK informacji organu nadzoru budowlanego - zakończono budowę budynków w okresie od stycznia 2020 r. do marca 2021 r., w sześciu przypadkach podatnicy nie złożyli deklaracji podatkowej<sup>18</sup>:

---

<sup>18</sup> W rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.), dalej: „Ordynacja podatkowa”.

- w trzech przypadkach organ nadzoru budowlanego nie przekazał do Urzędu odpowiedniej informacji<sup>19</sup>;
- w dwóch przypadkach, które miały miejsce w pierwszym kwartale 2021 r., do Urzędu wpłynęły informacje organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy budynków<sup>20</sup>, zaś do 2 czerwca 2021 r. pracownicy Urzędu nie podjęli dalszych czynności w tych sprawach;
- w jednym przypadku, w związku z informacjami zawartymi w ewidencji nieruchomości<sup>21</sup>, wezwano 23 marca 2021 r. podatnika do złożenia informacji<sup>22</sup>, nie prowadząc do 2 czerwca 2021 r. innych czynności.

Odnosnie ostatniej z powyższych spraw inspektor ds. wymiaru podatków i opłat podała, m.in. że wszczynanie kontroli podatkowej albo postępowania podatkowego byłoby przedwczesne i nieuzasadnione, skoro obowiązek podatkowy powstanie w przyszłym roku.

(akta kontroli str. 119-120, 159-185, 186-302, 415-423)

1.7. W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. podatnicy złożyli odpowiednio: zero, cztery i jedną deklarację oraz 161, 136 i 31 informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości.

Podatnicy, którzy pomimo ciążącego na nich obowiązku, nie złożyli deklaracji podatkowej, byli wzywani do spełnienia tego obowiązku. W 2019 r. wysłano 65 wezwań, w 2020 r. – 50, zaś w 2021 r. – 27.

Na podstawie pięciu powyższych deklaracji osób prawnych oraz próby 10 informacji osób fizycznych - złożonych w związku z powstaniem obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości – stwierdzono, że:

- w sześciu przypadkach podatnicy złożyli powyższe deklaracje<sup>23</sup> po terminie (w okresie od 3 do 53 dni po upływie terminu), w pięciu przypadkach w tym samym roku, w jednym przypadku – 18 stycznia kolejnego roku, tj. bez skutków finansowych dla budżetu gminy;
- w jednym przypadku podatnik nie złożył deklaracji - w związku z czym, po upływie 10 miesięcy od terminu złożenia deklaracji, organ podatkowy wezwał tego podatnika do dopełnienia powyższego obowiązku.

(akta kontroli str. 83-84, 118, 303-312, 506-508)

1.8. Pracownicy Urzędu przeprowadzali czynności sprawdzające poprawność danych w składnych przez podatników deklaracjach. W wyniku badania 25 deklaracji na podatek od nieruchomości<sup>24</sup> stwierdzono, że:

- czynności sprawdzające były dokumentowane w formie adnotacji na deklaracji,
- deklaracje były sprawdzane pod względem formalnym i rachunkowym, a także - pod kątem zgodności z danymi zawartymi w ewidencji nieruchomości (nie stwierdzono niezgodności); wykorzystywano także dołączane do deklaracji dokumenty, takie jak akty notarialne, zaświadczenia organu nadzoru

<sup>19</sup> Dotyczyło to zakończenia budowy na działkach nr 42/2 w Pluskowęsach i nr 78 Zajączkowie w 2020 r. oraz na działce nr 47/20 w Nowej Chelmży w 2021 r.

<sup>20</sup> Na działkach nr 283/13 w Grzywnie oraz nr 114/11 w Sławkowie.

<sup>21</sup> Działka nr 81/26 w Browinie.

<sup>22</sup> Zakończenie budowy zostało potwierdzone zaświadczeniem organu nadzoru budowlanego, które wpłynęło do Urzędu 31 marca 2021 r.

<sup>23</sup> W rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej.

<sup>24</sup> Deklaracje o największej wartości - 10 z 2019 r., 10 z 2020 r., 5 z 2021 r.

budowlanego, postanowienia sądów, akt zgonu oraz wpis do ewidencji działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 509-510)

1.9. Decyzje administracyjne dotyczące wymiaru podatku od nieruchomości były sporządzone poprawnie pod względem formalnym i rachunkowym. Na podstawie próby 25 decyzji stwierdzono, że:

- zawierały one: oznaczenie organu podatkowego, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne, pouczenie o trybie odwoławczym oraz podpis;
- zastosowane w nich stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę gminy;
- zostały wysłane do wszystkich współwłaścicieli.

(akta kontroli str. 319-396, 524-525)

1.10. Na podstawie powyższej próby 25 decyzji dotyczących wymiaru podatku od nieruchomości stwierdzono, że zostały one przekazane podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach. Badane decyzje zostały doręczone w okresie od dwóch do 19 dni od daty wydania powyższych decyzji.

(akta kontroli str. 319-396)

1.11. Sposób prowadzenia kontroli podatkowej został uregulowany przez Wójta zarządzeniem z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie ustalenia procedur przeprowadzania kontroli finansowo-podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od środków transportowych u podatników.

W latach 2019-2020 pracownicy Urzędu nie prowadzili kontroli podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości (oraz podatku od środków transportowych). Organ podatkowy nie proponował także podatnikom, aby we własnym zakresie ponownie zweryfikowali złożone informacje i deklaracje dotyczące podatku od nieruchomości.

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnik Gminy:

- w celu zapewnienia powszechności i zupełności opodatkowania prowadzone były na bieżąco czynności sprawdzające; w ramach tych czynności wzywano podatników, którzy nie dopełnili obowiązku złożenia deklaracji podatkowych, do złożenia tych deklaracji;
- w jednym przypadku (w 2021 r.), w celu ustalenia stanu faktycznego, przeprowadzono postępowanie podatkowe, m.in. przy pomocy drona wykonując ortofotomapy oraz przeprowadzając dowody z oględzin i opinii geodety; efekty finansowe tego postępowania wyniosły 84 432 zł za 2019 r. oraz 151 928 zł za 2020 r.

(akta kontroli str. 72-84)

1.12. W Urzędzie prowadzono ewidencję podatkową pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych. Ewidencja ta na bieżąco była aktualizowana na podstawie deklaracji podatników oraz informacji przekazywanych przez właściwego miejscowo starostę (dotyczących pojazdów zarejestrowanych, wyrejestrowanych, czasowo wycofanych z ruchu, ponownie dopuszczonych do ruchu po wycofaniu). Według stanu na koniec roku 2019, 2020

oraz pierwszego kwartału 2021 r. liczba pojazdów podlegających opodatkowaniu wynosiła odpowiednio 188, 172 i 163.

Na podstawie próby 25 deklaracji na podatek od środków transportowych stwierdzono, że w prowadzeniu powyższej ewidencji wykorzystywano także przedkładane przez podatników dokumenty, takie jak: decyzje o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu, kopie dowodów rejestracyjnych oraz rachunki potwierdzające nabycie pojazdów.

(akta kontroli str. 121, 415-420, 511-512)

1.13. Pracownicy Urzędu weryfikowali terminowość złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy.

W roku 2019, 2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. podatnicy złożyli odpowiednio 22, 12 i jedną deklarację - dotyczące wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od środków transportowych.

Na podstawie próby 25 deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>25</sup> stwierdzono, że w sześciu przypadkach deklaracje zostały złożone nieterminowo (od trzech do 21 dni po terminie, bez skutków finansowych dla budżetu gminy). W dwóch przypadkach podatnicy zwlekający z wykonaniem powyższego obowiązku zostali ponagleni telefonicznie (co odnotowano w adnotacjach) i złożyli deklaracje 11 oraz 21 dni po upływie terminu.

(akta kontroli str. 122, 511-512)

1.14. Pracownicy Urzędu przeprowadzali czynności sprawdzające poprawność danych w składnych przez podatników deklaracjach, dotyczących podatku od środków transportowych. Na podstawie próby 25 deklaracji na podatek od środków transportowych stwierdzono, że:

- czynności sprawdzające były dokumentowane w formie adnotacji na deklaracji; w dwóch przypadkach w takich adnotacjach zamieszczono także informację o telefonicznym ponagleniu podatnika do złożenia wymaganej deklaracji,
- deklaracje były sprawdzane pod względem formalnym i rachunkowym, a także - pod kątem zgodności z danymi zawartymi w ewidencji podatkowej (nie stwierdzono niezgodności); wykorzystywano także dołączane do deklaracji dokumenty, takie jak: dowody rejestracyjne, faktury zakupu pojazdów, czy decyzje o czasowym wyrejestrowaniu pojazdów.

(akta kontroli str. 511-512)

1.15. W okresie objętym kontrolą Wójt wydał dwie interpretacje (10 czerwca 2019 r. oraz 13 lutego 2020 r.), dotyczące podatku od nieruchomości. Interpretacje te zostały kolejno wydane w wyniku wniosku podmiotu gospodarczego<sup>26</sup>, obie terminowo. Niekorzystna dla wnioskodawcy interpretacja z 10 czerwca 2019 r. została uchylona.

Nie wystąpiły przypadki, w których upłynął termin wydania interpretacji podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 85-103, 112-113, 318)

<sup>25</sup> Deklaracje o największej wartości - 10 z 2019 r., 10 z 2020 r., 5 z 2021 r.

<sup>26</sup> Który przedstawił stanowisko, iż w sytuacji, w której spółka nie jest uprawniona do dokonywania odpisów amortyzacyjnych od posiadanych budowli, podstawą do opodatkowania jej obiektów budowlanych w podatku od nieruchomości jest ich wartość rynkowa.



1.16. W badanym okresie zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg oraz informacji o nieprawidłowościach, przekazywanych pracownikom Urzędu.

W jednym przypadku powyższe kwestie były przedmiotem wniosku o udzielenie informacji publicznej (z 30 października 2020 r.). Wójt Gminy Chełmża wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej ze względu na tajemnicę skarbową, obejmującą tożsamość podatnika. W jednym przypadku kwestie dochodów podatkowych były przedmiotem zapytania, przedstawionego na zebraniu wiejskim (przekazano pisemną odpowiedź).

(akta kontroli str. 104-108, 313)

1.17. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych przeprowadzonej przez inne podmioty.

(akta kontroli str. 111)

1.18. Wójt podjął działania w celu identyfikacji ryzyk związanych z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. Skarbnik zidentyfikowała w tym obszarze następujące ryzyka:

- realizacja dochodów do wielkości zaplanowanych (wpływ – średni, prawdopodobieństwo – średnie, istotność – średnia, reakcja – kontrole podatkowe, terminowe wydawanie decyzji w sprawie podatków),
- uszczuplenie dochodów własnych (wpływ poważny, prawdopodobieństwo – niskie, istotność niska, reakcja – zapewnienie dodatkowej obsługi wysyłki poczty w trakcie wymiaru podatków).

W związku z powyższym w 2019 r. Skarbnik przeprowadziła wewnętrzną kontrolę prawidłowości wyliczeń podatku od nieruchomości oraz terminowości składania deklaracji przez podatników innych niż osoby fizyczne. Natomiast w 2020 r. pracownik ten przeprowadził w podobnym zakresie wewnętrzną kontrolę dotyczącą ustalania i poboru podatku od środków transportowych. W obu przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 83-84, 109-110, 397-403)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W ciągu 62 dni od wpływu do Urzędu informacji o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego oraz braku złożenia w tym okresie deklaracji podatkowej - organ podatkowy nie wezwał dwóch podatników do złożenia deklaracji podatkowej. Odpowiednie zaświadczenia organu nadzoru budowlanego<sup>27</sup> wpłynęły 31 marca 2021 r., zaś do 2 czerwca tegoż roku podatnicy nie zostali wezwani do złożenia informacji podatkowej.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat podała, że w dwóch pierwszych przypadkach obowiązek podatkowy powstanie od początku 2022 r., zaś ilość pracy i zakres obowiązków nie pozwalała na wzywianie podatników od razu po wpłynięciu informacji od organu nadzoru budowlanego – ponieważ w pierwszej kolejności musiały zostać załatwione sprawy z wniosków podatników z trzydziestodniowym terminem ich załatwienia.

(akta kontroli str. 289-302, 404-425)

<sup>27</sup> Dotyczące budynków na działkach nr 283/13 w Grzywnie oraz nr 114/11 w Sławkowie.

2. Upoważniony pracownik wezwał jednego z podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości po upływie 10 miesięcy od ustawowego terminu złożenia deklaracji, związanego z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu<sup>28</sup>. W ocenie NIK takie postępowanie było nierzetelne.

Zwlekano także ze wszczęciem z urzędu postępowania podatkowego - celem wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, zaś działania organu podatkowego ograniczały się do ponawiania wezwań do złożenia deklaracji<sup>29</sup>.

Zgodnie z art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku nie złożył deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

W swoich wyjaśnieniach inspektor ds. wymiaru podatków i opłat potwierdziła, że pierwsze wezwanie do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości za rok 2019 zostało wysłane w grudniu 2019 r. oraz podała, że organ podatkowy dąży wszelkimi możliwymi środkami do dobrowolnego złożenia deklaracji przez podatników.

(akta kontroli str. 289-302, 404-425)

3. 11 z 25 badanych decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, wydawanych na rzecz osób fizycznych, nie zawierało uzasadnienia prawnego.

Zgodnie z art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne.

Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat wskazała, że według orzecznictwa pisma zawierające rozstrzygnięcia w sprawie załatwianej w formie decyzji kwalifikuje się jako decyzje, jeżeli tylko zawierają minimum niezbędnych elementów.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że staranność przekazywania adresatowi uzasadnienia własnych argumentów, wykorzystanych przy formułowaniu treści decyzji jest istotnym elementem funkcji perswazyjnej uzasadnienia. Jest także wymogiem art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej, w którym elementem uzasadnienia prawnego decyzji jest "wyjaśnienie podstawy prawnej"<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 319-396, 415-420)

4. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>31</sup> Gminy nie udostępniono informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego.

Zgodnie z art. 14j § 1 Ordynacji podatkowej interpretacje indywidualne wydaje, stosownie do swojej właściwości, m.in. wójt. Natomiast na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>32</sup> podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do udostępniania w BIP informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d i pkt 5. Z kolei art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ww. ustawy stanowi,

<sup>28</sup> Podatnik ten zapłacił podatek od nieruchomości za 2019 r., w kwocie 2 000 zł, w dniu 28 sierpnia 2020 r.

<sup>29</sup> Wezwania z 28 stycznia 2020 r. oraz z 3 lipca 2020 r.

<sup>30</sup> Por. wyrok WSA w Szczecinie z 12.03.2020 r., I SA/Sz 872/19, LEX nr 2887926.

<sup>31</sup> Dalej także „BIP”.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, dalej: „ustawa o dostępie do informacji publicznej”.

że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, do udostępniania informacji publicznej obowiązane są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej.

W powyższej sprawie, odpowiadając na zadane Wójtowi pytanie, Skarbnik podała, że brak udostępnienia powyższej informacji w BIP był spowodowany przeoczeniem względnie – brakiem wiedzy o istnieniu takiego obowiązku.

(akta kontroli str. 3-6, 72-73)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo ustalano i pobierano podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

#### OBSZAR

## **2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.**

2.1. Zaległości z tytułu podatku od nieruchomości wynosiły: 769,5 tys. zł na koniec 2019 r., 1 437,0 tys. zł na koniec 2020 r., 1 260,0 tys. zł na koniec pierwszego kwartału 2021 r. i były odpowiednio niższe o 16%, i wyższe o 57% i 38% w stosunku do 2018 r.<sup>33</sup> Udział zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w zaległościach podatkowych Gminy stanowił odpowiednio: 85% w 2019 r., 93% w 2020 r. i 92% w pierwszym kwartale 2021 r.

Zaległości z tytułu podatku od środków transportowych w latach 2018, 2019, 2020 wynosiły odpowiednio: 123,2 tys. zł, 132,7 tys. zł oraz 106,0 tys. zł. Zaś zaległości z powyższego tytułu na koniec marca 2021 r. – wynosiły 113,2 tys. zł<sup>34</sup>.

Liczba podatników posiadających zaległości rosła, wynosząc 255 na koniec 2018 r., 312 – na koniec 2019 r. oraz 413 na koniec 2020 r. Według stanu na 31 marca 2021 r. było 519 podatników z zaległościami<sup>35</sup>. Liczba podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od nieruchomości rosła, wynosząc 241 na koniec 2018 r., 295 – na koniec 2019 r. oraz 395 na koniec 2020 r. Według stanu na koniec marca 2021 r. było 494 podatników z zaległościami z powyższego tytułu<sup>36</sup>. Liczba podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od środków transportowych rosła, wynosząc 14 na koniec 2018 r., 17 – na koniec 2019 r. oraz 31 na koniec 2020 r. Według stanu na 31 marca 2021 r. było 25 podatników z zaległościami z powyższego tytułu<sup>37</sup>.

(akta kontroli str. 112-122)

2.2. W okresie od marca 2019 r. analiza wpłat i należności w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych prowadzona była przez pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. poboru i windykacji zobowiązań

<sup>33</sup> Przyjęto jako rok bazowy.

<sup>34</sup> W porównaniu do 150,4 tys. zł - na koniec pierwszego kwartału 2019 r. oraz 143,9 tys. zł - na koniec pierwszego kwartału 2020 r.

<sup>35</sup> W porównaniu do 430 - na koniec pierwszego kwartału 2019 r. oraz 624 - na koniec pierwszego kwartału 2020 r.

<sup>36</sup> W porównaniu do 412 - na koniec pierwszego kwartału 2019 r. oraz 602 - na koniec pierwszego kwartału 2020 r.

<sup>37</sup> W porównaniu do 18 - na koniec pierwszego kwartału 2019 r. oraz 22 - na koniec pierwszego kwartału 2020 r.

finansowych - na podstawie wykazu zaległości, generowanego przez aplikację obsługującą ewidencję zaległości. Analiza taka była prowadzona po terminie zapłaty każdej z rat powyższych podatków.

(akta kontroli str. 40-52, 424-425)

2.3. Przed podjęciem czynności windykacyjnych Wójt nie podejmował wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków od nieruchomości i od środków transportowych działań informacyjnych, o których mowa w art. 6 § 1b ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 464)

2.4. Na podstawie próby 54 zaległości podatkowych<sup>39</sup> stwierdzono, że organ podatkowy przysyłał upomnienia, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. W jednym przypadku dłużnik dokonał wpłaty zaległego podatku, o łącznej wartości 854 zł, na skutek przesłanego upomnienia.

Z 53 zaległości – 13 upomnień (24,5%) obejmowało kwoty wynikające z więcej niż jednej raty podatku. Podinspektor ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych podała w powyższej sprawie, że ilość pracy i zakres obowiązków na powyższym stanowisku nie zawsze pozwalała na wystawianie upomnień tuż po upływie terminu płatności jednej raty podatku.

(akta kontroli str. 425-429)

2.5. Na podstawie powyższej próby 53 zaległości podatkowych stwierdzono, że po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiano tytuły wykonawcze.

Zgodnie z punktem V.1. załącznika do zarządzenia nr 48/19 Wójta Gminy Chełmża z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Gminy Chełmża procedury windykacji należności Gminy Chełmża - terminem sporządzenia tytułu wykonawczego były dwa miesiące od dnia doręczenia upomnienia.

W okresie przekraczającym dwa miesiące od doręczenia upomnienia wystawione zostało 14 z 53 tytułów wykonawczych. W jednym przypadku tytuł wykonawczy nie został wystawiony, pomimo że zaległość nie została uregulowana. Organ podatkowy niezwłocznie przekazywał tytuły wykonawcze właściwym organom egzekucyjnym.

Nie stwierdzono przypadków wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego oraz braku wystawienia tytułów wykonawczych, pomimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 426-446)

2.6. Nie stwierdzono przypadków przedawnienia - w latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. - prawa do wydania decyzji podatkowej ustalającej podatek od nieruchomości.

---

<sup>38</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

<sup>39</sup> 41 zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych i od osób prawnych o największej wartości (20 z 2019 r., 20 z 2020 r., jedna z 2021 r.) oraz 13 zaległości z tytułu podatku od środków transportowych o największej wartości (po pięć z każdego z lat 2019-2020 oraz trzy z pierwszego kwartału 2021 r.).

Na podstawie próby 10 największych przedawnionych zaległości podatkowych, o łącznej wartości 4,5 tys. zł, stwierdzono, że wcześniejsza egzekucja tych zaległości była bezskuteczna.

(akta kontroli str. 447)

2.7. W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. sprawy związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg oraz informacji o nieprawidłowościach. W jednym przypadku w powyższym zakresie udzielono pisemnej odpowiedzi na pytanie zadane na zebraniu wiejskim.

(akta kontroli str. 104-108, 313)

2.8. W badanym okresie sprawy związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 111)

2.9. Wójt podjął działania w celu identyfikacji ryzyk związanych z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. Skarbnik zidentyfikowała w tym obszarze następujące ryzyka:

- przedawnienie dochodzonych należności (wpływ – poważny, prawdopodobieństwo – średnie, istotność – poważna, reakcja na ryzyko – zwiększenie zatrudnienia),
- uszczuplenie dochodów własnych (wpływ poważny, prawdopodobieństwo – niskie, istotność niska, reakcja – zapewnienie dodatkowej obsługi wysyłki poczty w trakcie trwania wymiaru podatków).

W podsumowaniu procesu zarządzania ryzykiem w 2019 r. Skarbnik podała m.in., że:

- z powodu braków kadrowych i pomimo zatrudnienia nowego pracownika na stanowisku inspektora ds. poboru i windykacji zobowiązań podatkowych w dalszym ciągu czynności windykacyjne były opóźnione i nie na wszystkie zaległości wystawiono tytuły wykonawcze,
- nie wystawiono tytułów wykonawczych dotyczących zaległości w podatku od nieruchomości na kwotę 333,4 tys. zł.

Powyższe ryzyka nie zostały uznane przez audytora wewnętrznego Urzędu za konieczne do objęcia szczegółowym badaniem.

(akta kontroli str. 83-84, 109-110, 397-403)

2.10. Nadzór nad dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, sprawowany przez Wójta, nie był w pełni skuteczny. W wyniku kontroli stwierdzono nieterminowe wystawianie tytułów wykonawczych, przedawnienie się zaległości podatkowych w związku z wystawianiem tytułów wykonawczych na osobę zmarłą oraz brak - w przypadkach bezskutecznej egzekucji – stosowania zabezpieczenia na majątku podatnika poprzez dokonanie wpisu hipoteki przymusowej. Ponadto w okresie objętym kontrolą dochodzenie zaległości z tytułu powyższych podatków nie było przedmiotem kontroli wewnętrznych i audytów.

(akta kontroli str. 83-84, 109-110, 397-403, 425-451)

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

1. Organ podatkowy wystawiał nieterminowo tytuły wykonawcze.

Na podstawie próby 53 zaległości stwierdzono, że w okresie przekraczającym dwa miesiące od doręczenia upomnienia wystawione zostało 14 z 53 tytułów wykonawczych (26,4%). W jednym przypadku tytuł wykonawczy nie został wystawiony, pomimo że zaległość nie została uregulowana.

Zgodnie z punktem V.1. załącznika do zarządzenia nr 48/19 Wójta Gminy Chełmża z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie procedury windykacji należności, terminem sporządzenia tytułu wykonawczego były dwa miesiące od dnia doręczenia upomnienia.

Zgodnie zaś z § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego<sup>40</sup>, zadaniem komórki rachunkowości jest w szczególności sprawdzanie terminowości wpłat należności przez podatników i terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia, tytuły wykonawcze.

Podinspektor ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych wyjaśniła, że: (1) nieterminowe prowadzenie czynności windykacyjnych spowodowane było głównie nadmiarem pracy i spiętrzeniem zadań, a nieprawidłowości wynikały z nieumyślnego przeoczenia; (2) w kwietniu 2019 r. oraz w styczniu 2021 r. nastąpiły zmiany pracowników na powyższym stanowisku, co wiązało się z koniecznością wdrożenia do wykonywanych zadań i skutkowało brakiem oczekiwanej efektywności.

(akta kontroli str. 425-446)

2. W latach 2019-2020 dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości, należących do jednego podatnika, których łączna wartość wynosiła 1 952 zł. W ocenie NIK takie postępowanie było niegospodarne.

Do 2014 r. tytuły wykonawcze w powyższej sprawie były wystawiane na nazwisko osoby nieżyjącej. W piśmie z 5 maja 2015 r. organ egzekucyjny poinformował Wójta, że osoba, której powyższe tytuły egzekucyjne dotyczyły – zmarła w 1997 r. W 2015 r. nie wystawiono w związku z powyższą zaległością żadnych tytułów wykonawczych. Zmiana danych osobowych dłużnika podatku od nieruchomości w ewidencji księgowej zaległości nastąpiła w 2019 r.

W swoich wyjaśnieniach pracownik zatrudniony na stanowisku ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych podał, że powyższe zadania, w okresie do lutego 2019 r. wykonywał pracownik obecnie przebywający na emeryturze, w związku z czym nie można ustalić przyczyn powyższej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 447, 520-522)

3. Pracownicy Urzędu odpowiedzialni za windykację zaległości w podatku od nieruchomości - w przypadkach bezskutecznej egzekucji – nie stosowali zabezpieczenia na majątku podatnika poprzez dokonanie wpisu hipoteki przymusowej.

Wartość nieprzedawnionych zaległości trzech osób prawnych z tytułu powyższego podatku, w wysokości przekraczającej 20 tys. zł, wynosiła łącznie 435,4 tys. zł.

<sup>40</sup> Dz. U. nr 208 poz. 1375, dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

Zaś wartość nieprzedawnionych zaległości dziewięciu osób fizycznych, w wysokości przekraczającej 5 tys. zł, wynosiła łącznie 548,2 tys. zł.

Zgodnie z punktem VI.1. ppkt 1 i 4. załącznika do zarządzenia nr 48/19 Wójta Gminy Chełmża z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie procedury windykacji należności – powyższe zabezpieczenie powinno się dokonywać w przypadku zaległości osób fizycznych, gdy kwota należności głównej wynosi co najmniej 5 tys. zł, zaś w przypadku osoby prawnej – gdy kwota tej należności wynosi co najmniej 20 tys. zł.

W swoich wyjaśnieniach pracownik zatrudniony na stanowisku ds. poboru i windykacji zobowiązań finansowych podał, że powyższego zabezpieczenia nie stosowano - ponieważ w związku ze zmianami obsady powyższego stanowiska (w kwietniu 2019 r. oraz w styczniu 2021 r.) nowi pracownicy adaptowali się i wdrażali do nowych zadań oraz zdobywali niezbędną na tym stanowisku wiedzę.

(akta kontroli str. 429-451, 520-522)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były dochodzone prawidłowo. Systemowe nieprawidłowości dotyczyły nieterminowego wystawiania tytułów wykonawczych oraz niestosowania zabezpieczenia na majątku podatnika poprzez dokonanie wpisu hipoteki przymusowej - w przypadku bezskutecznej egzekucji. Wiązało się to z nieskutecznym nadzorem Wójta opisanym wyżej zakresem kontrolowanej działalności.

### **3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.**

3.1 W Gminie Chełmża nie określano zasad i trybu udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania należności podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 452-461)

3.2 W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. podatnicy złożyli 70 wniosków o udzielenie ulg podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, określonych w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, z czego:

- siedem dotyczyło odroczenia terminu płatności podatku (o wartości 294,7 tys. zł<sup>41</sup>),
- jeden dotyczył rozłożenia zapłaty podatku na raty (o wartości 1,7 tys. zł),
- 22 dotyczyły odroczenia zapłaty zaległości podatkowej (na kwotę 296,0 tys. zł),
- cztery dotyczyły rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej (o wartości 19,3 tys. zł),
- 36 dotyczyło umorzenia zaległości podatkowej (o łącznej wartości 217,1 tys. zł).

Na podstawie powyższych wniosków Wójt w latach 2019-2020 wydał 29 decyzji, odraczając zobowiązania podatkowe o wartości 496,6 tys. zł, rozkładając na raty zobowiązania o wartości 21,0 tys. zł oraz umarzając zobowiązania o wartości

<sup>41</sup> Kwoty w tym punkcie podaje się w wysokości należności głównej.

146,6 tys. zł. Głównym uzasadnieniem udzielenia powyższych ulg był ważny interes podatnika, związany z jego trudną sytuacją ekonomiczną. W 2020 r. w uzasadnieniach powyższych decyzji wskazywano na trudną sytuację ekonomiczną wnioskodawców w związku z pandemią COVID-2019.

W 2019 r. umorzenia podatków od nieruchomości i od środków transportowych stanowiły 87,4% wszystkich umorzonych podatków, zaś w 2020 r. – 99,8%. W pozostałych formach ulg podatkowych udział powyższych podatków stanowił 100% w 2019 r. oraz 92,5% w 2020 r. (pozostałe ulgi dotyczyły podatku rolnego).

Rada Gminy Chełmża nie podejmowała uchwały w sprawie ulg w powyższych podatkach w ramach wsparcia dla przedsiębiorców w związku z pandemią COVID-19. W powyższej sprawie Wójt podał, że instrumentem wsparcia dla przedsiębiorców były ulgi przyznawane na zasadach ogólnych.

(akta kontroli str. 123-124, 452-483)

3.3 Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnik Gminy - w związku z sytuacją epidemiologiczną, w 2020 r. odnotowano zmniejszenie wpływów w zakresie podatków od nieruchomości i od środków transportowych, odpowiednio w kwotach 93,3 tys. zł oraz 37,4 tys. zł. Niemniej Gmina Chełmża otrzymała dodatkowe środki z funduszu przeciwdziałania COVID-19 – w wysokości 4 042,8 tys. zł w 2020 r. oraz 1 000 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 461)

3.4 W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. Wójt wydał siedem decyzji w sprawie odmowy udzielenia ulg w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych. Wszystkie sprawy dotyczyły umorzenia zaległości podatkowych. W dwóch przypadkach (dotyczących umorzenia łącznego zobowiązania podatkowego) uzasadnieniem odmowy było wyczerpanie limitu pomocy publicznej *de minimis* w rolnictwie. W jednym - podatnik nie udokumentował swojej sytuacji finansowej. W czterech - wydano decyzje odmowne – wskazując, że pomimo złej sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, umorzenie podatku powinno być wyjątkowym sposobem rozwiązania problemu zaległości podatkowej. Od decyzji w powyższych sprawach strony postępowania nie składały odwołań.

(akta kontroli str. 451-461, 526-536)

3.5. Na podstawie ośmiu decyzji w sprawie odroczenia terminu zapłaty podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych oraz 13 wybranych decyzji w sprawie odroczenia zapłaty zaległości z tytułu powyższych podatków<sup>42</sup> stwierdzono, że do wniosków o udzielenie ulgi podatkowej dołączano dokumenty obrazujące sytuację ekonomiczną wnioskodawców, tj. oświadczenia majątkowe, rachunki wydatków oraz sprawozdania finansowe.

(akta kontroli str. 470-472)

3.6. Opłata prolongacyjna została wprowadzona uchwałą Rady Gminy Chełmża z dnia 29 listopada 2016 r.<sup>43</sup>

Na podstawie ośmiu decyzji w sprawie odroczenia terminu zapłaty podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych oraz 13 wybranych decyzji w sprawie odroczenia zapłaty zaległości z tytułu powyższych podatków<sup>44</sup> stwierdzono, że opłata ta była uwzględniana w rozstrzygnięciach badanych decyzji.

<sup>42</sup> Po pięć decyzji wydanych w latach 2019-2020 i wszystkie trzy decyzje wydane w roku 2021.

<sup>43</sup> Uchwałą nr XXIII/203/16 Rady Gminy Chełmża z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego poz. 4424).

<sup>44</sup> Po pięć decyzji wydanych w latach 2019-2020 i wszystkie trzy decyzje wydane w roku 2021.



W latach 2020-2021 w dziewięciu przypadkach opłaty tej nie ustalano, uzasadniając to wypadkami losowymi oraz klęską żywiołową.

(akta kontroli str. 470-472)

3.7. Na podstawie 17 decyzji<sup>45</sup> w sprawie umorzenia zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych stwierdzono, że postępowania w powyższych sprawach były prowadzone prawidłowo. W szczególności postępowania były prowadzone terminowo, odpowiednio dokumentowane, zgromadzone dowody potwierdzały istnienie ważnego interesu podatnika, związanego ze zdarzeniami od niego niezależnymi, a wydane decyzje spełniały wymogi formalne.

(akta kontroli str. 473-483, 505-507)

3.8. W latach 2019-2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. Wójt nie wydawał decyzji o udzieleniu ulg podatkowych z urzędu.

(akta kontroli str. 452-461)

3.9. Rada Gminy Chelmża nie podejmowała uchwały wprowadzającej ulgi podatkowe w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych w ramach programu regionalnej pomocy inwestycyjnej.

(akta kontroli str. 452-461)

3.10. Na podstawie 15 postępowań, w których wydano decyzje w sprawie udzielenia ulg w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych stwierdzono, że powyższe ulgi jednocześnie stanowiły pomoc *de minimis*. Wartość pomocy udzielonej poszczególnym wnioskodawcom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych. W związku z postępowaniem beneficjentom wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*.

W trzech przypadkach składający powyższe wnioski przedsiębiorcy dołączyli sprawozdania finansowe za ostatnie dwa lata. Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych podała, że dane zawarte w tych dokumentach były wystarczające do oceny sytuacji podatnika.

(akta kontroli str. 415-420, 484-498)

3.11. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów otrzymywał z Urzędu informacje o beneficjentach pomocy oraz o rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy. Na podstawie formularzy systemu SHRIMP2 stwierdzono, że w latach 2019, 2020 oraz pierwszym kwartale 2021 r. sprawozdano odpowiednio sześć, dwanaście oraz trzy przypadki pomocy *de minimis*, zaś przekazane dane były zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 499-504)

W związku z informacją o sposobie wykonania budżetu gminy, w okresie objętym kontrolą, Wójt podawał do publicznej wiadomości wykaz podmiotów, którym udzielono ulg podatkowych.

(akta kontroli str. 465-469)

3.12. W latach 2019, 2020 oraz w pierwszym kwartale 2021 r. udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych nie było przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach oraz wniosków o udzielenie informacji publicznej.

<sup>45</sup> Sześć decyzji wydanych w 2019 r., 10 wybranych decyzji wydanych w 2020 r. oraz decyzja wydana w 2021 r.

(akta kontroli str. 104-108, 313)

3.13. W badanym okresie sprawy związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 111)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowany zakres działalności. Przy udzielaniu ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych prawidłowo stosowano obowiązujące przepisy. Wartość pomocy *de minimis* udzielonej poszczególnym wnioskodawcom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Wzywanie do złożenia informacji lub deklaracji podatkowych podatników, o których organ nadzoru budowlanego informował, że zakończyli budowę budynków.
2. Sporządzanie uzasadnień prawnych w decyzjach w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości.
3. Udostępnienie w BIP informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego.
4. Podjęcie odpowiednich działań organizacyjnych w celu terminowego wystawiania tytułów wykonawczych oraz niedopuszczania do przedawnień zobowiązań podatkowych.
5. Stosowanie zabezpieczenia na majątku podatnika poprzez dokonanie wpisu hipoteki przymusowej w przypadkach bezskutecznej egzekucji.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie wyko-  
nania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Bydgoszcz, 27 lipca 2021 r.

kontroler  
(-) Maciej Gajdzik  
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
(-) Tomasz Sobecki