



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.11.2021

Mariusz Piotrkowski  
Burmistrz Szubina  
ul. Kcyńska 12  
89-200 Szubin

# 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 Miejski w Szubinie, ul. Kcyńska 12, 89-200 Szubin <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Piotrkowski, Burmistrz Szubina w okresie objętym kontrolą <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 <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/48/2021 z 7 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

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

<sup>3</sup> Czynności kontrolne zakończono 22 lipca 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

NIK pozytywnie ocenia ustalanie oraz pobieranie podatku od nieruchomości i od środków transportowych, a także udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu tych podatków. Urząd niezwłocznie podejmował próby zawiadomienia podatnika o opóźnieniu w złożeniu informacji bądź deklaracji. Kontrola 50 spraw wykazała, że organ podatkowy w 49 przypadkach prawidłowo naliczył wymiar podatku od nieruchomości i od środków transportowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nierzetelnej analizy ryzyk związanych z ustalaniem i poborem kontrolowanych podatków w latach 2020-2021, a także jednostkowo – niezapewnienia podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów, braku sporządzenia protokołu z uzyskanych informacji od świadka czy niepozyskania informacji o sytuacji ekonomicznej podatnika.

NIK ocenia ponadto, że działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych nie były w pełni prawidłowo prowadzone. Co prawda Burmistrz zobowiązał pracowników do bieżącego dokonywania analizy zadłużenia podatników i do niezwłocznego podejmowania czynności windykacyjnych, niemniej jednak w części badanych spraw Urząd w sposób nierzetelny dochodził swoich roszczeń (m.in. wstrzymywał postępowania bez zachowania zasady pisemności, z opóźnieniem wysyłał do podatników upomnienia oraz wystawiał tytuły wykonawcze).

### OBSZAR

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

1. W latach 2019-2020 dochody własne Miasta Szubina (dalej także: „Gminy”) spadły z 46 442,3 tys. zł do 44 498,8 tys. zł (tj. o 4,2%), natomiast pomiędzy I kwartałem 2019 r. a I kwartałem 2021 r. dochody własne uległy zwiększeniu z 11 421,8 tys. zł do 14 311,0 tys. zł (tj. o 25,3%).

Dochody z tytułu podatku od nieruchomości wzrosły w latach 2019-2020 z 10 863,8 tys. zł do 11 477,5 tys. zł (tj. o 5,6%), natomiast pomiędzy I kwartałem 2019 r. a I kwartałem 2021 r. wzrosły z 3 057,8 tys. zł do 3 761,6 tys. zł (tj. o 23,0%). Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach własnych Gminy wyniósł: 23,4% w 2019 r., 25,8% w 2020 r. i 26,3% w I kwartale 2021 r.

Dochody z tytułu podatku od środków transportowych spadły w latach 2019-2020 z 927,2 tys. zł do 919,9 tys. zł (tj. o 0,8%), natomiast pomiędzy I kwartałem 2019 r. a I kwartałem 2021 r. wzrosły z 416,8 tys. zł do 453,2 (tj. o 8,7%). Udział dochodów z tytułu podatku od środków transportowych w dochodach własnych Gminy wyniósł: 2,0% w 2019 r., 2,1% w 2020 r. i 3,2% w I kwartale 2021 r.

(akta kontroli str. 29-92, 138-165, 311)

W latach 2019-2020 liczba podatników zobowiązanych do uiszczania podatku od nieruchomości wzrosła z 7 109 do 7 231 (tj. o 1,7%), natomiast liczba podatników

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

zobowiązanych do uiszczania podatku od środków transportowych spadła z 90 do 87 (tj. o 3,3%).

(akta kontroli str. 312)

2. Od 1 lipca 2019 r. utworzono w Urzędzie Referat Podatków, Opłat i Windykacji (dalej: „Referat”) do realizacji zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu m.in. podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz dokonywania windykacji zaległości podatkowych. Wcześniej zadania te wykonywał Wydział Podatków.

(akta kontroli str. 93, 179, 280, 297)

Wykonywanie zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych powierzono w Urzędzie łącznie ośmiu pracownikom Referatu. Wszystkie te osoby zatrudniono na umowę o pracę w pełnym wymiarze godzin pracy. Siedem z ośmiu z nich posiadało wykształcenie wyższe (jeden – średnie)<sup>6</sup>.

(akta kontroli str. 315, 330-347)

Zdaniem Burmistrza, obecna obsada kadrowa pozwala na realizację podstawowych zadań Referatu, niemniej istnieje potrzeba jej zwiększenia z uwagi na sprawowanie dokładniejszego nadzoru i wykonywanie częstszych kontroli podatników. W przyszłych latach Burmistrz zamierza więcej środków finansowych przeznaczyć na szkolenia branżowe i zwiększyć liczbę etatów.

(akta kontroli str. 556)

3. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały po sobie trzy uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości: z 2018 r., z 2019 r. i z 2020 r.<sup>7</sup> Zarówno uchwały te jak i opracowane przez Burmistrza projekty nie zawierały stawek przekraczających stawki maksymalne ogłoszone w obwieszczeniach Ministra Finansów<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 101-116, 321)

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały trzy uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych<sup>9</sup>. Zarówno uchwały jak i opracowane przez Burmistrza projekty nie zawierały stawek przekraczających stawki maksymalne ogłoszone w obwieszczeniach Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 117-137, 322)

---

<sup>6</sup> Jeden pracownik posiadał krótsze niż dwuletnie doświadczenie w pracy w administracji publicznej i nie odbył żadnego szkolenia z zakresu podatków lub rachunkowości. Pełnił on funkcje pomocy administracyjnej i zastępował innego pracownika, który w okresie od 2019 r. do 31 marca 2021 r. nie świadczył pracy przez ponad 11 miesięcy.

<sup>7</sup> Uchwała nr XLVII/585/18 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 27 września 2018 r., uchwała nr XII/106/19 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 września 2019 r., uchwała nr XXIV/212/20 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 30 września 2020 r.

<sup>8</sup> Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2019 r. (M.P. z 2018 r., poz. 745); obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2019 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2020 r. (M.P. z 2019 r., poz. 738); obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2021 r. (M.P. z 2020 r., poz. 673), dalej: „obwieszczenia Ministra Finansów”.

<sup>9</sup> Uchwała nr III/16/18 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 6 grudnia 2018 r., uchwała nr XIII/114/19 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 30 października 2019 r., uchwała nr XXV/228/20 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 29 października 2020 r.

4. Inicjatorem projektów uchwał dotyczących podatku od nieruchomości był Burmistrz. Proponowane, a następnie przyjęte przez Radę Gminy stawki podatku, uwzględniały wszystkie kategorie wskazane w art. 5 ust.1 ustawy o *podatkach i opłatach lokalnych*<sup>10</sup> i nie zawierały niedozwolonych zwolnień podmiotowych lub przedmiotowo-podmiotowych.

(akta kontroli str. 101-116, 321)

Inicjatorem projektów uchwał dotyczących podatku od środków transportowych był Burmistrz. Proponowane, a następnie przyjęte przez Radę Gminy stawki podatku, uwzględniały wszystkie kategorie wskazane w art. 10 ust. 1 o *podatkach* nie zawierały niedozwolonych zwolnień podmiotowych lub przedmiotowo-podmiotowych.

(akta kontroli str. 117-137, 322)

#### **Podatek od nieruchomości**

5. Ewidencja podatku od nieruchomości prowadzona była w Urzędzie w systemie informatycznym (dalej: „ewidencja”). Ewidencja umożliwiała - w odniesieniu do działki ewidencyjnej – weryfikację, czy w odniesieniu do działki ewidencyjnej ustalono i pobrano podatek od nieruchomości<sup>11</sup>. System nie umożliwiał gromadzenia danych o składanych informacjach i deklaracjach podatkowych (były one gromadzone w indywidualnych kartotekach).

(akta kontroli str. 348, 1004)

6. Liczba budynków na terenie gminy Szubin, których budowę zakończono i wydano pozwolenia na użytkowanie wyniosła: 112 w 2019 r., 160 w 2020 r. i 61 w I kwartale 2021 r. Prowadzona w Urzędzie ewidencja była na bieżąco aktualizowana i we wszystkich objętych badaniem przypadkach ustalono podatnikom należny podatek<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 360-427)

7. Przeprowadzone przez NIK badanie złożonych w latach 2019-2021 (I kwartał) 50 informacji/deklaracji od podatników, dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wykazało m.in., że w 24 sprawach podatnicy nie dochowali terminu na przedłożenie informacji/deklaracji, tj. w przypadku osób fizycznych wynoszącego 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego, w przypadku osób prawnych: w terminie do 31 stycznia każdego roku lub – jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o *podatkach i opłatach lokalnych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), dalej: „ustawa o podatkach”.

<sup>11</sup> Ustalenie dokonane na podstawie badania próby 10 losowo wybranych działek ewidencyjnych położonych na terenie Gminy.

<sup>12</sup> Badaniem objęto 15 zgłoszeń budynków oddanych do użytkowania w latach 2019-2020, przekazanych NIK przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nakle nad Notecią na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o *NIK*.

<sup>13</sup> Art. 6 ust. 6 i ust. 9 pkt 1 i 2 ustawy o *podatkach*.

W 10 przypadkach<sup>14</sup> opóźnienie wyniosło ponad 31 dni, z czego w czterech – powyżej 100 dni (najwięcej 624 dni). W dziewięciu spośród ww. 10 przypadków Urząd podejmował próby zawiadomienia podatnika o opóźnieniu w ciągu 17 dni od dnia upływu terminu na złożenie przez podatnika deklaracji/informacji w formie kontaktu telefonicznego. W jednym przypadku dotyczyła nieruchomości objętej postępowaniem spadkowym (podatek został opłacony i nie powstała zaległość podatkowa).

Za nieterminowe przedłożenie ww. informacji/deklaracji i związane z tym opóźnienia w zapłacie należnego podatku Urząd naliczył odsetki w łącznej wysokości 1 421,25 zł.

(akta kontroli str. 324-327, 534-551, 952-953, 955, 1005)

8. W okresie objętym kontrolą złożono do Urzędu 1 395 informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w odniesieniu do podatku od nieruchomości, w tym 999 od osób fizycznych. Ponadto w okresie objętym kontrolą złożono do Urzędu 301 deklaracji na podatek od środków transportowych.

(akta kontroli str. 954)

9. Spośród 25 wybranych do badania decyzji podatkowych o najwyższych kwotach należnego podatku, w 12 z nich dane zawarte w informacji/deklaracji oraz decyzji były potwierdzone w dokumentach źródłowych (np. w wyciągach z ewidencji gruntów i budynków, księgach wieczystych, pozwoleniach na użytkowanie budynku, protokołach z przeprowadzonych kontroli). W 13 przypadkach brak było takiego potwierdzenia dla: powierzchni zadeklarowanych w informacjach/deklaracjach budynków wykorzystywanych pod działalność gospodarczą, powierzchni budynków mieszkalnych, powierzchni budynków pozostałych. Ich łączna powierzchnia wyniosła 22 849,37 m<sup>2</sup>, za którą Urząd naliczył podatek roczny w wysokości 441 543,03 zł. Ponadto w jednym przypadku naliczono podatek od budowli posiadanej przez osobę fizyczną, przyjmując jej wartość (67 395,00 zł) tylko na podstawie oświadczenia podatnika (wysokość podatku ustalono na 1 347,90 zł).

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w ww. sprawach niemożliwe jest ustalenie, czy podejmowane były działania odnośnie weryfikacji dokumentów źródłowych (akty notarialne, zmiany geodezyjne) z uwagi na upływ czasu (powyżej 10 lat). W przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą cała zgłoszona przez nich powierzchnia nie budziła wątpliwości organu podatkowego, dlatego nie było potrzeby przeprowadzania kontroli podatkowej. Podawana przez osoby fizyczne wartość budowliny nie jest weryfikowana z powodu braku odpowiedniej metodologii i kosztów powoływania biegłego, a wpływ podatków od budowliny osób fizycznych stanowi niewielką część wpływów budżetowych Gminy.

(akta kontroli str. 552, 556-557, 590, 591)

10. Wszystkie objęte ww. badaniem decyzje podatkowe zostały sporządzone poprawnie pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym, odpowiadały wymogom

---

<sup>14</sup> Dotyczących podatków w łącznej wysokości 32 066,00 zł.

określonym w *Ordyncji podatkowej*<sup>15</sup> (m.in. oznaczono strony, zawarto rozstrzygnięcie i pouczenie o trybie odwoławczym), naliczony wymiar podatku był zgodny ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Gminy.

(akta kontroli str. 552)

11. Wszystkie objęte ww. badaniem decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach, tj. od 15 do 50 dni przed datą płatności podatku.

(akta kontroli str. 552)

12. Prowadzenie kontroli podatkowych zostało uregulowane przez Burmistrza w zarządzeniu z 2016 r.<sup>16</sup> W 2019 r. przeprowadzono 23 kontrole u podatników w zakresie podatku od nieruchomości (dwie kontrole nie odbyły się z powodu nieodebrania przez podatników zawiadomienia o wszczęciu kontroli podatkowej). Przeprowadzone kontrole obejmowały 0,16% wszystkich podatników (14 345) w tym roku. 13 kontroli wykazało zaniżenie powierzchni objętej opodatkowaniem i skutkowało dokonaniem przypisów w łącznej wysokości 1 754 zł, natomiast siedem wykazało zawyżenie powierzchni objętej opodatkowaniem i skutkowało dokonaniem odpisów w łącznej wysokości 4 186 zł. W 2020 r. i w I kwartale 2021 r. kontroli nie przeprowadzono z powodu sytuacji epidemicznej<sup>17</sup>.

Urząd nie informował w formie komunikatu na stronie internetowej o przeprowadzeniu kontroli podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości wraz z prośbą o ponowną weryfikację złożonych dotychczas informacji na podatek od nieruchomości.

(akta kontroli str. 94, 237-249, 316,428-430, 557)

### **Podatek od środków transportowych**

13. Ewidencja podatku od środków transportowych prowadzona była w Urzędzie w systemie informatycznym. Baza ta była utrzymywana w stanie aktualności<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 432-531)

14. Na 2019 r. do Urzędu złożono 174 deklaracje na podatek od środków transportowych, na 2020 r. – 142, na 2021 r. – 68.

(akta kontroli str. 431)

W objętej badaniem próbie 25 deklaracji na podatek od środków transportowych (wszystkie złożone na odpowiednim formularzu), w 19 przypadkach podatnicy złożyli deklaracje podatkowe w terminie do 15 lutego danego roku lub w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. W jednym przypadku podatnik nie złożył deklaracji pomimo wezwania Urzędu wystosowanego po 10 dniach od upływu terminu na złożenie deklaracji (Urząd wydał decyzję określającą podatek po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Ordyncja podatkowa* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.).

<sup>16</sup> Zarządzenie nr 0050.1.191.2016 z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przeprowadzania kontroli podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od środków transportowych na terenie Miasta i Gminy Szubin.

<sup>17</sup> Na miesiące maj-październik 2021 r. zaplanowano przeprowadzenie 20 kontroli.

<sup>18</sup> Ustalenie dokonane na podstawie badania próby 15 losowo wybranych informacji przekazanych do Urzędu przez Starostę Powiatu Nakielskiego, pozyskanych przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

W pięciu pozostałych sprawach deklaracje były złożone po terminie, w tym trzy po upływie 30 dni (maksymalnie 123 dni).

Nieterminowe złożenie deklaracji wiązało się z naliczeniem odsetek od zaległości podatkowych w łącznej wysokości 292,21 zł.

(akta kontroli str. 596-600)

15. Urząd przeprowadzał weryfikację złożonych deklaracji objętych ww. próbą. Na każdej deklaracji znajdowała się adnotacja o sprawdzeniu pod względem formalnym i rachunkowym wraz z datą i podpisem pracownika. Zawarte w deklaracjach informacje były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej, tj. z informacjami przekazywanymi przez organ rejestrujący pojazdy. Zastosowane stawki były zgodne ze stawkami obowiązującym w danym roku i ustalona wysokość podatku była prawidłowa. Osiemnastu podatników terminowo wpłaciło podatek.

(akta kontroli str. 596-597, 601-603)

16. W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadzał kontroli u podatników w zakresie podatku od środków transportowych. Burmistrz wyjaśnił, że kontrole takie nie były potrzebne, ponieważ Urząd otrzymywał rzetelne comiesięczne informacje z Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego w Nakle. Ponadto kontrole wiązałyby się z koniecznością powołania biegłego i kosztami jego pracy.

(akta kontroli str. 317, 557)

17. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie wydawał indywidualnych interpretacji dotyczących podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 95)

18. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 95)

19. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych. W lutym 2020 r. Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Szubinie przeprowadziła kontrolę kontroli podatkowych za lata 2018-2019. Komisja sugerowała m.in.: rzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, bieżące monitorowanie zaległości po upływie terminu płatności, wystawianie tytułów wykonawczych niezwłocznie po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 95, 232-236)

20. Burmistrz wydał w dniu 21 stycznia 2016 r. zarządzenie w sprawie *Regulaminu zarządzania ryzykiem w Gminie Szubin*<sup>19</sup>. Zobowiązywał on kierowników do dokonywania identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań komórek organizacyjnych oraz jednostek organizacyjnych Urzędu. W Referacie identyfikowano ryzyka związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Analizy ryzyka na lata 2019-2021 wskazywały

---

<sup>19</sup> Zarządzenie nr 0050.1.10.2016, dalej: „zarządzenie w sprawie zarządzania ryzykiem”.



na siedem ryzyk o tej samej treści, m.in. nieobecność pracownika, wystąpienie dłużników nieściągalnych, nierzetelne dane w sprawozdaniu.

(akta kontroli str. 20-28, 95-96, 349-358)

21. Urząd nie posiadał własnej kasy, zaś stanowisko kasowe obsługiwane było przez bank wynajmujący pomieszczenie w siedzibie Urzędu. W ciągu ostatnich 10 lat nie zanotowano w Urzędzie nieprawidłowości w obrocie pieniędzmi. Niemniej jednak sprawowany przez Burmistrza nadzór nad ustalaniem i poborem podatków lokalnych nie był w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone poniżej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 867)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”) Gminy nie udostępniano informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie. Zgodnie z art. 14j § 1 *Ordynacji podatkowej* stosownie do swojej właściwości interpretacje indywidualne wydaje m.in. wójt, burmistrz (prezydent miasta). Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej*<sup>20</sup>, podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do udostępniania w BIP informacji publicznych, o których mowa m.in. w art. 6 ust. 1 pkt 1-3. Z kolei art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ww. ustawy stanowi, 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.

Burmistrz wyjaśnił, że nie udostępniał ww. informacji na stronie BIP, ponieważ nie jest to obligatoryjne oraz wszelkie informacje dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych można uzyskać w Referacie.

(akta kontroli str. 95, 557-558, 864)

NIK zwraca uwagę, że stworzenie możliwości uzyskania w komórce organizacyjnej Urzędu informacji o sposobie uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie nie zwalnia Burmistrza z przestrzegania obowiązku udostępnienia tej informacji w BIP.

2. W jednym przypadku spośród 50 objętych badaniem informacji/deklaracji od podatników Urząd ustalił podatnikowi podatek od nieruchomości w nieodpowiedniej wysokości. Podatek został naliczony od powierzchni użytkowej mniejszej o 7,72 m<sup>2</sup> od rzeczywistej. Stanowiło to uszczuplenie budżetu Gminy na kwotę 16 zł w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2021 r.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że podatek został naliczony wg złożonego formularza informacji o nieruchomościach i podane przez podatnika informacje nie budziły wątpliwości, ponieważ takie same dane znajdowały się w akcie notarialnym. 7 maja

<sup>20</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, dalej: „ustawa o dostępie do informacji publicznej”.

2021 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnień i podatnik skorygował podane informacje.

(akta kontroli str. 362-371, 557, 956-966)

3. W trzech spośród 25 badanych postępowań naliczania podatku od środków transportowych Urząd nie zachował zasady wynikającej z art. 177 *Ordynacji podatkowej*, ponieważ nie zaewidencjonował kontaktu telefonicznego z podatnikiem. Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie ewidencjonowano podejmowanych czynności w sposób usystematyzowany z powodu braku takiego wymogu prawnego.

NIK zwraca uwagę, że rzetelne prowadzenie postępowań podatkowych wymaga ewidencjonowania podejmowanych czynności, zwłaszcza że Komisja Rewizyjna po kontroli z 2020 r. sugerowała rzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych i korzystanie z uprawnień do żądania wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji.

(akta kontroli str. 235-236, 596, 687, 690, 867)

4. Dokonywane w Referacie w latach 2020-2021 na podstawie zarządzenia w sprawie *zarządzania ryzykiem* analizy ryzyka związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych były nierzetelne, ponieważ wskazane na lata 2020-2021 metody przeciwdziałania ryzykom uznanym za nieakceptowalne co do poziomu (istotności) nie przyczyniły się do zmniejszenia istotności tych ryzyk do akceptowalnego poziomu. Ponadto:

– w analizie na 2021 r. wskazano jako najniższe (tj. rzadkie)<sup>21</sup> prawdopodobieństwo występowania ryzyka nieobecności pracownika (podobnie jak w latach 2019-2020), podczas gdy już w 2020 r. zaistniała duża niepewność co do sytuacji epidemiologicznej związanej z wirusem COVID-19;

– analiza na 2021 r. nie uwzględniała sugestii Komisji Rewizyjnej wynikających z przeprowadzonej w 2020 r. kontroli.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w Referacie nie ujmowano zmian, co do ryzyka w zakresie występowania wirusa COVID-19 z uwagi na pobieżną analizę ryzyka oraz występowanie zwiększonej ilości zadań nałożonych na Referat. Tematem kontroli Komisji Rewizyjnej była kontrola podatkowa za lata 2018-2019 i Komisja nie przeglądała żadnych innych dokumentów poza tematem. Pogłębiona analiza występowania ryzyka zostanie dokonana po uzyskaniu wiedzy o ustaleniach kontroli NIK.

(akta kontroli str. 20-28, 95-96, 235, 349-358, 558-559)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia ustalanie oraz pobieranie podatku od nieruchomości i od środków transportowych. Urząd niezwłocznie podejmował próby zawiadomienia podatnika o opóźnieniu w złożeniu informacji bądź deklaracji. Kontrola 50 informacji/deklaracji wykazała, że w 49 przypadkach organ podatkowy prawidłowo naliczył wymiar podatku od nieruchomości i od środków transportowych. Działaniem nieprawidłowym było m.in. dokonywanie w latach 2020-2021 nierzetelnej analizy ryzyk związanych z ustalaniem i poborem kontrolowanych podatków.

<sup>21</sup> Tzn. uznano, że istnieje nie więcej niż 10% szans, że zdarzenie wystąpi.

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

1. Poziom zaległości w podatku od nieruchomości wzrósł z 2 565,4 tys. zł w 2019 r. do 2 775,8 tys. zł w 2020 r.<sup>22</sup>, tj. o 8,2%. Według stanu na 31 marca 2021 r. zaległości w podatku od nieruchomości wynosiły 2 892,5 tys. zł. Udział ww. zaległości w zaległościach z tytułu wszystkich podatków corocznie spadał i stanowił odpowiednio: 84,0%; 83,6%; 82,8%.

Poziom zaległości w podatku od środków transportowych wzrósł z 120,6 tys. zł w 2019 r. do 136,1 tys. zł w 2020 r.<sup>23</sup>, tj. o 11,3%. Według stanu na 31 marca 2021 r. zaległości w podatku od środków transportowych wynosiły 158,0 tys. zł. Udział ww. zaległości w zaległościach z tytułu wszystkich podatków corocznie wzrastał i stanowił odpowiednio: 4,0%; 4,1%; 4,5%.

(akta kontroli str. 313)

W latach 2019-2020 liczba podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od nieruchomości wzrosła z 1 660 do 1 692 (tj. o 1,9%). Stanowili oni odpowiednio: 98,9 % i 98,4% wszystkich podatników posiadających zaległości podatkowe względem Gminy.

W latach 2019-2020 liczba podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od środków transportowych wzrosła z 19 do 28 (tj. o 47,4%). Stanowili oni odpowiednio: 1,1% i 1,6% wszystkich podatników posiadających zaległości podatkowe względem Gminy.

(akta kontroli str. 314, 864)

2. W zarządzeniu nr 120.12.2016 Burmistrza Szubina z dnia 30 czerwca 2016 r. *w sprawie wprowadzenia procedury windykacji podatków lokalnych, niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym oraz należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym* (dalej: „zarządzenie w sprawie windykacji”) zobowiązano pracowników prowadzących analityczną ewidencję księgową do bieżącego dokonywania analizy zadłużenia na kontach podatników sprawdzając, czy należności zostały uregulowane. Ponadto bieżące monitorowanie zaległości zasugerowała Komisja Rewizyjna po przeprowadzonej kontroli w lutym 2020 r. Analizy wpływów z podatków dokonywane były cyklicznie, w tym co kwartał sporządzano wykazy zadłużonych podatników.

(akta kontroli str. 235, 252, 973-999)

3. Badanie 50 postępowań Urzędu w sprawie zaległości podatkowych wykazało, że w 45 przypadkach przed podjęciem czynności windykacyjnych Urząd nie podejmował wobec podmiotów zalegających z zapłatą podatków od nieruchomości i od środków transportowych działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że z uwagi na niepodanie przez ww. podatników numerów telefonów nie zastosowano formy informowania przedwindykacyjnego innej niż wysyłanie upomnień.

---

<sup>22</sup> Dane na 31 grudnia ww. lat.

<sup>23</sup> Dane na 31 grudnia ww. lat.

W pięciu przypadkach – według wyjaśnień pracownika Urzędu – odbyła się bezpośrednia lub pośrednia rozmowa z podatnikiem.

(akta kontroli str. 604-605, 875-876, 944)

4. Badanie 50 zaległości wykazało m.in. że w 39 przypadkach przesyłano podatnikom upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. Upomnienia przesyłano podatnikom od 14 do 529 dni po powstaniu zaległości (średnio po upływie 176 dni).

Spośród pozostałych 11, w dwóch nie przesłano upomnienia z powodu umorzenia zaległości, a w trzech z powodu dobrowolnej wpłaty podatku. W dwóch innych przypadkach Urząd nie wysyłał upomnień z powodu ogłoszenia upadłości lub umorzenia postępowania egzekucyjnego.

W następstwie 39 wystosowanych upomnień, w 14 przypadkach podatnicy uregulowali zaległość w całości (na łączną kwotę 86,4 tys. zł), w jednym przypadku w części (22,4 tys. zł z 54,8 tys. zł, tj. 40,8%), natomiast w 24 przypadkach upomnienia nie były skuteczne (na kwotę 295,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 604-605, 875-880)

5. W 25 przypadkach spośród 50 badanych zaległości, upomnienia nie były skuteczne, tj. podatnicy nie uregulowali całości zaległości. Urząd wystawił 21 tytułów wykonawczych zgodnie z obowiązującymi wzorami w terminie od 4 do 204 dni po upływie terminu wskazanego w upomnieniu (średnio po upływie 66 dni), w tym 15 po upływie 31 dni.

W czterech przypadkach Urząd nie wystawił tytułu wykonawczego m.in. z powodu umorzenia zaległości lub nieupłynięcia terminu wskazanego w upomnieniu.

Urząd kierował tytuły wykonawcze do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych w dniu lub po upływie do 2 dni po wystawieniu tytułu wykonawczego. Spośród 20 egzekucji 11 okazało się skutecznych, tj. odzyskano wszystkie zaległości, dwie były częściowo skuteczne, a siedem nieskutecznych. Łącznie odzyskano 156,3 tys. zł z 285,1 tys. zł zaległości (tj. 54,8%).

(akta kontroli str. 604-605, 875-882)

6. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przedawnienia prawa do wydania decyzji podatkowej ustalającej podatek od nieruchomości.

W tym czasie doszło do 139 przypadków przedawnienia zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę: 37,3 tys. zł. Nie było przedawnień zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od środków transportowych. Badanie 10 największych kwotowo przedawnień od nieruchomości z lat 2019-2020 wykazało, że Urząd podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania należności: wystosowywał niezwłocznie upomnienia oraz tytuły wykonawcze.

(akta kontroli str. 318, 883-899)

7. Zagadnienia związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 96)

8. Zagadnienia związane z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 96)

9. Burmistrz zidentyfikował dwa ryzyka związane z podejmowaniem czynności egzekucyjnych w zakresie podatków lokalnych: (1) wystąpienie dłużników nieściągalnych i (2) ryzyko działalności, oba o średnim stopniu istotności.

Jako metodę przeciwdziałania ww. ryzykom Burmistrz ustalił monitorowanie w celu podjęcia ponownie czynności egzekucyjnych. W zarządzeniu w sprawie procedury windykacji Burmistrz zobowiązał pracowników prowadzących analityczną ewidencję księgową do dokonywania analizy zadłużenia na kontach podatników sprawdzając, czy należności zostały uregulowane. Ponadto bieżące monitorowane zaległości zasugerowała Komisja Rewizyjna po przeprowadzonej kontroli w lutym 2020 r.

(akta kontroli str. 22, 25, 28, 235, 252, 356-357)

10. Nadzór Burmistrza nad dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie był skuteczny. Urząd w sposób częściowo nierzetelny dochodził swoich roszczeń wynikających z zaległości podatkowych, co opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”. Miało to miejsce pomimo sugestii Komisji Rewizyjnej sformułowanych po kontroli z 2020 r. oraz z naruszeniem zasad określonych w zarządzeniu w sprawie windykacji.

(akta kontroli str. 232-236, 250-261)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd w sposób nierzetelny dochodził swoich roszczeń wynikających z zaległości podatkowych, ponieważ:

– w czterech przypadkach Urząd wstrzymał postępowanie windykacyjne na prośbę podatnika (w jednym przypadku prośba została wyrażona jedynie ustnie) i nie wysyłał upomnień, pomimo że nie przeprowadzono postępowania w sprawie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty i nie wydano w tej sprawie decyzji w trybie art. 207 § 1 *Ordynacji podatkowej*. Stanowiło to także naruszenie § 4 ust. 5 i ust. 6 pkt 1 zarządzenia w sprawie windykacji podatków.

(akta kontroli str. 252, 257, 875-876)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie zastosowano formalnego trybu załatwienia ww. spraw z uwagi na szczególną sytuację podatnika i dążenie organu podatkowego do polubownego załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 940)

– w 34 przypadkach spośród 39 objętych badaniem NIK, Urząd wysyłał do podatników upomnienia po upływie ponad 30 dni od dnia powstania zaległości (w tym w 29 przypadkach po upływie 100 dni). Średnio upomnienia wysyłano po upływie 176 dni. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 5 i ust. 6 pkt 1 zarządzenia w sprawie windykacji podatków.

(akta kontroli str. 252, 257, 261, 604-605, 875-876, 879)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że było to spowodowane ograniczeniami kadrowymi w Urzędzie oraz sytuacją związaną z pandemią COVID-19.

(akta kontroli str. 941)

– w dwóch przypadkach do dnia badania NIK (18 czerwca 2021 r.) Urząd nie wystawił tytułów wykonawczych. W jednym przypadku Urząd wstrzymał postępowanie windykacyjne na prośbę podatnika i nie wystawił tytułu wykonawczego od 2 lipca 2020 r., pomimo że nie przeprowadzono postępowania w sprawie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty i nie wydano w tej sprawie decyzji w trybie art. 207 § 1 *Ordynacji podatkowej*. W drugim przypadku Urząd nie wystawił tytułu pomimo tego, że podatnik zwrócił się z wnioskiem o umorzenie dopiero po upływie 74 dni od terminu wskazanego w upomnieniu (Burmistrz umorzył ww. zaległość podatkową).

Powyższe przypadki stanowiły także naruszenie § 4 ust. 5 i ust. 6 pkt 1 zarządzenia w sprawie *windykacji*. Ponadto Komisja Rewizyjna w wyniku kontroli z 2020 r. sugerowała wystawianie tytułów wykonawczych niezwłocznie po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 235, 252, 257, 604-605, 875-876, 881-882)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że brak wystawienia tytułów wykonawczych wynikał ze szczególnej sytuacji podatnika i dążenia organu podatkowego do polubownego załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 941)

– w 15 przypadkach Urząd wystawił tytuły wykonawcze ponad 31 dni po upływie terminu wskazanego w upomnieniu (w tym w czterech przypadkach powyżej 100 dni). Powyższe przypadki stanowiły naruszenie § 4 ust. 5 i ust. 6 pkt 1 zarządzenia w sprawie *windykacji podatków*. Ponadto Komisja Rewizyjna w wyniku kontroli z 2020 r. sugerowała wystawianie tytułów wykonawczych niezwłocznie po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu.

(akta kontroli str. 235, 252, 257, 604-605, 875-876, 881-882)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w 13 przypadkach opóźnienia wynikały z uwarunkowań kadrowych w Urzędzie (nieobecności pracownika). W dwóch przypadkach czynności windykacyjne zostały czasowo wstrzymane z powodu konieczności uaktualnienia decyzji podatkowych.

(akta kontroli str. 942, 944)

– w trzech sprawach nie wystawiano dalszego tytułu wykonawczego, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 8 ust. 6 zarządzenia w sprawie *windykacji podatków*.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie wystawiano dalszego tytułu wykonawczego z powodu niewspółmiernych kosztów. Odpowiednia zmiana w zarządzeniu

i wprowadzenie możliwości uwzględniania czynnika ekonomicznego jest obecnie procedowana.

(akta kontroli str. 255, 875-876, 943)

– badanie 10 przedawnionych zaległości wykazało, że Urząd dokonywał odpisu zaległości pomimo braku wiedzy o dacie zawiadomienia podatnika o zastosowaniu ostatniego środka egzekucyjnego, w związku z czym odpis ten mógł być przedwczesny. Zgodnie z art. 70 § 1 *Ordynacji podatkowej* zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony (art. 70 § 4). Odpisano zobowiązania na łączną kwotę 9 263,00 zł.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że pracownik zajmujący się księgowością podatkową nie uzyskał wiedzy o dacie ostatniej podjętej czynności przez Urząd Skarbowy. W przyszłości organ podatkowy uzyska bardziej szczegółowe informacje na piśmie.

(akta kontroli str. 1007-1011)

2. W pięciu spośród 50 badanych postępowań w sprawie zaległości podatkowych Urząd nie zachował zasady wynikającej z art. 177 *Ordynacji podatkowej*, ponieważ nie ewidencjonował podejmowanych czynności skontaktowania się telefonicznego z podatnikami.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie ewidencjonowano podejmowanych czynności w sposób usystematyzowany z powodu braku takiego wymogu prawnego.

NIK zwraca uwagę, że rzetelne prowadzenie postępowań windykacyjnych wymaga ewidencjonowania wszystkich podejmowanych czynności.

(akta kontroli str. 604-605, 687, 867-868, 875-876)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia, że działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych nie były w pełni prawidłowo prowadzone. Co prawda w zarządzeniu w sprawie *windykacji* Burmistrz zobowiązał pracowników do bieżącego dokonywania analizy zadłużenia podatników i do niezwłocznego podejmowania czynności windykacyjnych, niemniej w części badanych spraw Urząd w sposób nierzetelny dochodził swoich roszczeń (m.in. wstrzymywał postępowania bez zachowania zasady pisemności, z opóźnieniem wysyłał do podatników upomnienia oraz wystawiał tytuły wykonawcze).

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

1. Rada Miejska w Szubinie podjęła 30 kwietnia 2020 r. dwie uchwały dotyczące: przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości<sup>24</sup> oraz zwolnienia z podatku od nieruchomości<sup>25</sup>. Uchwały te regulowały zasady i tryb udzielania ulg przedsiębiorcom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

(akta kontroli str. 952)

W okresie objętym kontrolą wpłynęło do Urzędu 187 wniosków o udzielenie ulgi podatkowej z tytułu podatku od nieruchomości na podstawie art. 67a § 1 *Ordynacji podatkowej*. Opiewały one na łączną kwotę 5 822,8 tys. zł, w tym: jeden dotyczył odroczenia terminu płatności (na kwotę 86,0 tys. zł), siedem odroczenia zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za opóźnienie (na kwotę 54,0 tys. zł), cztery rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za opóźnienie (na kwotę 170,6 tys. zł), 175 umorzenia zaległości podatkowej w całości lub w części (na kwotę 5 512,1 tys. zł). W 2019 r. Urząd przyznał 41 ulg z tytułu podatku od nieruchomości, w 2010 r. – 52 ulgi, natomiast w 2021 r. (I kwartał) – osiem ulg. Łączna wartość przyznanych ulg wyniosła 318,5 tys. zł, co stanowiło 38,9% wszystkich udzielonych ulg podatkowych (819,1 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą wpłynęło do Urzędu 21 wniosków o udzielenie ulgi podatkowej z tytułu podatku od środków transportowych na podstawie art. 67a § 1 *Ordynacji podatkowej*. Opiewały one na łączną kwotę 133,4 tys. zł. Wszystkie dotyczyły umorzenia zaległości podatkowej w całości lub w części. W 2019 r. Urząd przyznał trzy ulgi z tytułu podatku od środków transportowych, w 2020 r. – osiem ulg, zaś w 2021 r. (I kwartał) jedną ulgę. Przyznane ulgi w łącznej wysokości 33,5 tys. zł stanowiły 4,1% wszystkich udzielonych ulg podatkowych (819,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 592-594)

2. Najczęstszą przyczyną udzielonych ulg był ważny interes podatnika i ważny interes publiczny (choroba podatnika, utrata pracy i brak dochodów, wypadki losowe, takie jak podtopienia lub pożary).

W związku z pogorszeniem się sytuacji związanej z pandemią COVID-19, o udzielenie ulg wnioskowało 47 podatników (31 w zakresie podatku od nieruchomości i 16 w zakresie podatku od środków transportowych).

(akta kontroli str. 592-594)

3. W I połowie 2021 r. wpływy z tytułu podatku od nieruchomości wyniosły 6 841,3 tys. zł i stanowiły 55,35% planu na rok 2021. Wpływy z tytułu podatku od

<sup>24</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Szubinie nr XVIII/176/20 w sprawie przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości przedsiębiorcom będących podatnikami podatku od nieruchomości na terenie Gminy Szubin, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2020 r. poz. 2478).

<sup>25</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Szubinie nr XVIII/177/20 w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 za część roku 2020 (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2020 r. poz. 2479).



środków transportowych wyniosły 533,7 tys. zł i stanowiły 53,93% planu na rok 2021. Wysokość umorzeń związanych z COVID-19 w I półroczu 2021 r. wyniosła 69,2 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że sytuacja epidemiologiczna związana z Covid-19 wpłynęła na zmniejszenie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych z powodu udzielonych ulg.

(akta kontroli str. 97-98, 1000-1003)

4. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki odmowy udzielenia ulgi z tytułu podatku od nieruchomości (58) i podatku od środków transportowych (3). Ponadto w 18 przypadkach odmówił wszczęcia postępowania, w 9 przypadkach umorzył postępowanie, a w 16 przypadkach pozostawił wnioski bez rozpatrzenia. Jeden podatnik złożył odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy, które wydało postanowienie stwierdzające uchybienie terminowi do wniesienia odwołania. Nie prowadzono postępowań sądowoadministracyjnych.

Badanie 25 odmów umorzenia zaległości podatkowych wykazało, że we wszystkich przypadkach Urząd: rozpatrywał wnioski podatników zawierające wymagane prawem elementy (np. treść żądania, wskazanie wnioskodawcy, jego adresu), wydał decyzje w terminach przewidzianych w art. 139 *Ordynacji podatkowej*, w przypadku braków we wniosku wzywał do ich uzupełnienia w terminie 7 dni, umożliwiał podatnikowi wypowiedzenie się w sprawie zebranych dowodów. Decyzje wydane przez organ spełniały wymogi określone w *Ordynacji podatkowej*, w tym zawierały oznaczenie: organu podatkowego, datę wydania, rozstrzygnięcie wraz z uzasadnieniem faktycznym i prawnym, pouczenie o trybie odwoławczym, podpis osoby upoważnionej.

(akta kontroli str. 606, 608-685, 693-696)

5. Na podstawie uchwały w sprawie przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości przedłużono termin płatności podatku od nieruchomości dwóm przedsiębiorcom (kwota udzielonej pomocy wyniosła 1,9 tys. zł), zaś na podstawie uchwały w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości zwolniono z podatku od nieruchomości 10 przedsiębiorców (kwota udzielonej pomocy wyniosła 34,7 tys. zł). We wszystkich przypadkach udzielono pomocy zgodnie z ww. uchwałami.

Ponadto Urząd wydał pięć decyzji w sprawie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia zapłaty na raty<sup>26</sup> w trybie art. 67a *Ordynacji podatkowej*. Ich badanie wykazało, że postępowania były prowadzone zgodnie z zasadami określonymi w *Ordynacji podatkowej*. W szczególności, wydanie decyzji było poprzedzone zebraniem wystarczającego materiału dowodowego, adekwatnego do okoliczności rozpatrywanych spraw.

(akta kontroli str. 904-935, 951)

6. Od 27 marca 2017 r. obowiązywała w Gminie uchwała<sup>27</sup> wprowadzająca opłatę prolongacyjną równą obniżonej stawce odsetek za opóźnienie ogłaszanej na

<sup>26</sup> Tj. wszystkich prowadzonych postępowań w okresie objętym kontrolą.

<sup>27</sup> Uchwała nr XXX/364/17 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 2 marca 2017 w sprawie opłaty prolongacyjnej (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom z 2017 r. poz. 1067), zmieniona uchwałą nr XVIII/175/20 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia

podstawie art. 56d *Ordynacji podatkowej* (w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii opłaty nie naliczało się). W okresie objętym kontrolą naliczono dwie opłaty prolongacyjne (obie zgodnie z przepisami).

(akta kontroli str. 99, 865, 918-922, 929-935, 947-950)

7. Badanie 25 prowadzonych postępowań zakończonych wydaniem decyzji umarzającej zaległości podatkowe wykazało m.in., że: zachowano zasadę pisemności postępowania, w przypadku braków we wniosku wzywano wnioskodawców o ich uzupełnienie w terminie 7 dni, zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (poza jednym przypadkiem). Postępowania prowadzone były terminowo i prawidłowo dokumentowane. Decyzje wydane przez organ podatkowy spełniały wymogi określone w art. 210 § 1 *Ordynacji podatkowej*, tj. zawierały m.in.: oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, podpis osoby upoważnionej.

W Urzędzie dokonywano odpisów umorzonych zaległości w ciągu 8 dni od dnia wydania decyzji (w jednym przypadku odpis nastąpił po upływie 21 dni).

(akta kontroli str. 697-857, 1006)

8. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie wydawał z urzędu decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 866)

9. 27 listopada 2017 r. Rada Miejska w Szubinie uchwaliła uchwałę w sprawie *zwolnienia z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją początkową*<sup>28</sup>. Z pomocy nie skorzystał żaden podatnik. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu wnioski o udzielenie zwolnienia w trybie ww. uchwały.

(akta kontroli str. 100, 188-214, 866)

10. Urząd udzielał ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, które stanowiły pomoc *de minimis*.

Spośród objętych badaniem 25 postępowań zakończonych wydaniem decyzji umarzającej zaległości podatkowe, 17 stanowiło pomoc *de minimis*. Ponadto pomoc *de minimis* stanowiły wszystkie objęte badaniem decyzje w sprawie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia zapłaty na raty (tj. pięć). Pomoc ta była udzielana prawidłowo, tj.: wraz z wnioskiem o jej udzielenie zostały złożone wszystkie wymagane dokumenty i informacje; wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła dopuszczalnych

---

30 kwietnia 2020 r. *zmieniającą uchwałę w sprawie opłaty prolongacyjnej* (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom z 2020 r. poz. 2477).

<sup>28</sup> Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom z 2017 r. poz. 4989.

progów<sup>29</sup>, a beneficjentom wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*.

(akta kontroli str. 936)

11. Informacje o beneficjentach pomocy oraz o rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy zostały przekazane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

(akta kontroli str. 936)

12. W okresie objętym kontrolą Urząd podawał do publicznej wiadomości wykaz osób fizycznych, prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym m.in.: w zakresie podatków (od nieruchomości i od środków transportowych) udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, oraz udzielono pomocy publicznej. Wykazy były publikowane terminowo i zawierały rzetelne dane, tj. zgodne z wydanymi decyzjami.

(akta kontroli str. 697-863, 904-939)

13. Zagadnienia związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 866)

14. Zagadnienia 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. 866)

15. Burmistrz zidentyfikował dwa ryzyka związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych: (1) zasoby ludzkie oraz (2) nieobecność pracownika – oba o niskim stopniu istotności. Ponadto za ryzyko zewnętrzne uznał uzależnienie od wydania opinii innego organu. Za metodę przeciwdziałania ryzykom przyjęto zastępstwo pracowników i przedłużanie terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 20, 23, 26, 866-867)

16. Nadzór Burmistrza nad udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie był w pełni skuteczny, na co wskazują stwierdzone poniżej nieprawidłowości.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku jednego spośród 25 objętych badaniem postępowań podatkowych w sprawie wniosku o udzielenie ulgi w podatku od nieruchomości zakończonych

<sup>29</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE. L. 352 z 24.12.2013 r.) globalna wartość pomocy *de minimis* uzyskanej przez beneficjenta pomocy nie może przekroczyć wysokości: 200 tys. euro, lub 100 tys. euro – w przypadku beneficjenta pomocy prowadzącego działalność w sektorze transportu drogowego, w okresie bieżącego roku kalendarzowego oraz dwóch lat go poprzedzających.

decyzją odmowną, Urząd nie umożliwił podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów, tj. naruszył art. 200 § 1 *Ordynacji podatkowej*.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że brak umożliwienia podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów wynikał z błędu pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 638-640, 867)

2. W przypadku jednego spośród 25 objętych badaniem postępowań podatkowych w sprawie wniosku o udzielenie ulgi od podatku od nieruchomości zakończonych decyzją odmowną, Urząd nie sporządził protokołu z uzyskanych od świadka informacji, które następnie miały znaczenie dla treści wydanej decyzji. Stanowiło to naruszenie art. 172 i art. 190 *Ordynacji podatkowej*, które stanowią m.in., że organ podatkowy sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, w tym z przesłuchania świadka oraz że strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków przynajmniej na 7 dni przed tym terminem.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie sporządzono protokołu z uzyskanych informacji świadka z powodu niedopatrzenia pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 644-649, 867)

3. W przypadku jednego spośród 25 objętych badaniem postępowań podatkowych w sprawie wniosku o udzielenie ulgi od podatku od nieruchomości zakończonych umorzeniem podatku, Urząd nie pozyskał informacji o sytuacji ekonomicznej podatnika, choć była ona następnie podstawą umorzenia. Stanowiło to naruszenie art. 187 § 1 *Ordynacji podatkowej*.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że niedopełnienie formalności nastąpiło w wyniku niedopatrzenia pracownika Urzędu. Kierownik Referatu wyjaśniła, że uzyskanie informacji nie wpłynęłoby na podjęcie innej decyzji – sytuacja podmiotu nie uległa poprawie.

(akta kontroli str. 729-733, 865, 952, 967-972)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych pomimo stwierdzonych jednostkowych nieprawidłowości polegających na: niezapewnieniu podatnikowi wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów, braku sporządzenia protokołu z uzyskanych informacji od świadka oraz niepozyskaniu informacji o sytuacji ekonomicznej podatnika.

### III. 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      Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Udostępnianie na stronie BIP Gminy informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie.
  2. Dokumentowanie kontaktu z podatnikami przy naliczaniu wymiaru podatku i przy prowadzeniu spraw dotyczących windykacji zaległości podatkowych.
  3. Dokonywanie rzetelnej analizy ryzyka związanej z ustalaniem i poborem podatków.
  4. Rzetelne dochodzenie roszczeń wynikających z zaległości podatkowych.
  5. Umożliwianie podatnikom wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów.
  6. Sporządzanie protokołów z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.
  7. Przy prowadzeniu postępowań w sprawie udzielenia ulgi od podatku pozyskiwanie informacji o sytuacji ekonomicznej podatnika.

#### **IV. 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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

( - ) Leszek Murat  
główny specjalista kontroli  
państwowej

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