



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.15.2021

Patryk Mikołajewski
Burmistrz Koronowa
Plac Zwycięstwa 1
86-010 Koronowo

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 Koronowie ¹ Plac Zwycięstwa 1, 85-010 Koronowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Patryk Mikołajewski ² ,
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. 2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. 3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Beata Odjas – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/71/2021 z 19 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UM”.

² Dalej: „Burmistrz” lub „organ podatkowy”, wybrany na Burmistrza Koronowa w wyborach, które odbyły się 4 listopada 2018 r.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych 28 lipca 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd był organizacyjnie przygotowany do realizacji zadań związanych ustalaniem i poborem, dochodzeniem zaległości oraz udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Prawdłowo przygotowano projekty uchwał dotyczące kontrolowanych podatków, które następnie przedłożono Radzie Miejskiej w Koronowie⁶. Ustalone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieprawidłowego wydania dwóch decyzji dotyczących podatku od nieruchomości, które skutkowały zaniżeniem dochodów Gminy Koronowo o 28,2 tys. zł,
- braku bieżącej aktualizacji bazy pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych,
- podejmowania z opóźnieniem czynności windykacyjnych,
- dokonania niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁷ umorzenia całej zaległości podatkowej, mimo że podatnik wnosił o umorzenie części, a także odroczenia terminu płatności podatku, mimo że termin jego płatności już minął.

Decyzje dotyczące odmowy udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych zawierały szczegółowe uzasadnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Dochody Gminy Koronowo⁹ ogółem wynosiły 122 022,6 tys. zł w 2019 r., 130 966,4 tys. w 2020 r., z tego dochody własne odpowiednio 49 578,4 tys. zł i 48 086,6 tys. zł. Dochody z tytułu podatków wynosiły 36 056,5 tys. w 2019 r. i 35 762,5 tys. zł, w tym z tytułu podatku od:

- nieruchomości: 12 014,8 tys. zł i 12 559,5 tys. zł,
- środków transportowych: 299,6 tys. zł i 323,8 tys. zł.

Powyższe dane wskazują, że między rokiem 2018¹⁰ (46 624,5 tys. zł) a rokiem 2020 dochody własne Gminy wzrosły o 3,04%, w tym dochody z tytułu podatków ogółem o 8,2% (od nieruchomości o 6,1%, a od środków transportowych o 10,9%).

(akta kontroli str. 200)

Liczba podatników zobowiązanych do uiszczania podatku od nieruchomości zwiększyła się z 9 111 w 2018 r. do 9 556 na koniec I kwartału 2021 r. Z kolei liczba podatników podatku od środków transportowych wzrosła w analogicznym okresie z 87 do 95.

(akta kontroli str. 201)

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

⁶ Dalej: „Rada”.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm., dalej: „Ordynacja podatkowa”.

⁸ 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.

⁹ Dalej: „Gmina”.

¹⁰ Rok bazowy.

2. W regulaminie organizacyjnym Urzędu wyodrębniono Wydział Finansowo-Budżetowy¹¹. Do jego zadań należało m.in.: [1] prowadzenie spraw związanych z wymiarem i poborem należności oraz podatków i opłat lokalnych, [2] prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów, odpisów, wpłat, zwrotów i rozliczeń nadpłat z tytułu podatków i opłat lokalnych, [3] aktualizowanie danych mających wpływ na wielkość podatków w zakresie ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne, [4] egzekucja podatków lokalnych w zakresie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, [5] prowadzenie spraw związanych z udzielaniem ulg w zapłacie podatków, [6] prowadzenie zadań wynikających z ustawy o pomocy publicznej dla przedsiębiorców, [7] przeprowadzanie oględzin i kontroli podatkowych. Nadzór nad pracami Wydziału sprawował Kierownik, podlegający Skarbnikowi Gminy.

(akta kontroli str. 6-107)

3. Opracowane przez Kierownika Wydziału FB projekty uchwał określające stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, które następnie zostały przedłożone Radzie nie przekraczały stawek maksymalnych ogłoszonych w obwieszczeniach Ministra Finansów¹². Obowiązujące w Gminie stawki podatku do środków transportowych nie zmieniły się od 2016 r.¹³.

(akta kontroli str. 172-173)

4. W przedłożonych projektach uchwał dotyczących podatku od nieruchomości przyjęto stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych tym podatkiem (grunty, budynki lub ich części i budowle) przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust.1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁴. W przypadku podatku od środków transportowych przyjęto stawki dla wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu, z uwzględnieniem podziału tych środków transportu wskazanego w art. 10 ust. 1 ww. ustawy. W ww. projektach nie wprowadzono niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(akta kontroli str. 172-173)

5. Badanie 10 działek ewidencyjnych wykazało, że ewidencja podatkowa nieruchomości prowadzona w systemie informatycznym umożliwiała ustalenie, czy złożono informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych lub deklarację na podatek od nieruchomości oraz czy ustalono i pobrano podatek w odniesieniu do danej działki.

(akta kontroli str. 496)

6. W latach 2019-2021 (I kwartał) do Urzędu wpłynęło łącznie 225 zawiadomień od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy o braku sprzeciwu w sprawie przystąpienia do użytkowania lub zakończenia budowy. Badaniem objęto 45 zawiadomień. Stwierdzono, że w 42 przypadkach podatnicy złożyli informację

¹¹ [1] Zarządzenie Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.49.2018 z dnia 11 kwietnia 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koronowie, zmienione zarządzeniami Burmistrza Koronowa: Nr OR-S.0050.162.2018 z dnia 21 listopada 2018 r., Nr OR-S.005.167.2018 z dnia 30 listopada 2018 r., [2] Zarządzenie Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.119.2019 z dnia 31 lipca 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koronowie, zmienione zarządzeniami Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.122.2019 z dnia 5 sierpnia 2019 r., Nr OR-S.0050.203.2019 z dnia 30 grudnia 2019 r., Nr OR-S.0050.7.2020 z dnia 14 stycznia 2020 r. [3] Zarządzenie Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.203.2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koronowie, zmienione zarządzeniem Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.77.2021, dalej: „Wydział FB”.

¹² Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2019 (M.P. poz. 745), Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2019 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2020 (M.P. poz. 738), Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2021 (M.P. poz. 673).

¹³ W Gminie obowiązuje Uchwała Nr XVII/150/15 Rady Miejskiej w Koronowie z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm., dalej: „ustawa o podatkach lokalnych”.

dotyczącą wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego¹⁵, w jednym deklarację¹⁶, w dwóch kolejnych zostali wezwani do złożenia odpowiedniej informacji. W 41 przypadkach wydano decyzje podatkowe, w tym dwie po przeprowadzeniu postępowania podatkowego, a w czterech obowiązek podatkowy powstaje w 2022 r. Właściciele, którzy nie złożyli informacji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego byli wyzywani do ich złożenia, ogółem 25 informacji złożono po otrzymaniu wezwania.

(akta kontroli str. 497-503)

7. Pracownicy Urzędu weryfikowali terminowość złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości. Badanie 30 DN-1 wykazało, że 22 z nich zostały złożone w ustawowym terminie, osiem od jednego do 52 dni po terminie.

(akta kontroli str. 386)

8. W Urzędzie dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach składanych przez podatników. Analiza 30 decyzji¹⁷ wydanych dla 25 podatników wykazała, m.in. że:

- dane zawarte w informacjach weryfikowane były m.in. w oparciu o dane pozyskane od Starosty Powiatu Bydgoskiego¹⁸, akty notarialne, umowy najmu,
- 27 decyzji sporządzono poprawnie pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. Trzy zostały sporządzone nierzetelnie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- 29 decyzji wysłano do wszystkich podatników, w tym współwłaścicieli, a jednej nie wysłano w ogóle, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*¹⁹,
- wszystkie decyzje odpowiadały wymogom określonym w art. 210 Ordynacji podatkowej,
- we wszystkich decyzjach zastosowane stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Gminy,
- trzy decyzje zostały doręczone podatnikom w sposób uniemożliwiający zapłatę podatku w terminie pierwszej raty, tj.: do 15 marca – dwie na 12, a jedna na 10 dni przed terminem płatności. Kierownik Wydziału FB podała, że było to spowodowane wydawaniem decyzji dla ok. 10 tys. podatników. Podkreśliła, że na podstawie art. 47 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej jeżeli decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego nie została doręczona co najmniej na 14 dni przed terminem płatności podatku, pierwszej zaliczki na podatek lub pierwszej raty podatku, to termin płatności wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

(akta kontroli str. 443-488)

9. Prowadzenie kontroli podatkowych zostało uregulowane w zarządzeniu Burmistrza²⁰. W 2019 r. przeprowadzono sześć kontroli podatkowych w zakresie

¹⁵ Dalej: „IN-1”.

¹⁶ Dalej: „DN-1”.

¹⁷ 10 decyzji o najwyższych kwotach należnego podatku od nieruchomości wydanych w 2019 r. i 2020 r., pięć w 2021 r. oraz pięć decyzji zmieniających wymiar podatku.

¹⁸ Dalej: „Starosty”.

¹⁹ Była to decyzja, która zmieniała kwotę należnego podatku od nieruchomości.

²⁰ Nr OR-S.0050.174.2019 z dnia 5 listopada 2019 r. Poprzedzone Zarządzeniem Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.44.2016 r. w sprawie przeprowadzania kontroli podatkowej u podatników prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Koronowo.

podatku od nieruchomości, w tym cztery u osób fizycznych²¹ i dwie u osób prawnych. Wszystkie zakończyły się przeprowadzeniem postępowania podatkowego. Podatnicy zostali wytypowani do kontroli w rezultacie działań weryfikacyjnych podejmowanych przez pracowników Urzędu, np. po otrzymaniu zawiadomienia od Starosty o wprowadzonych zmianach w danych ewidencyjnych.

(akta kontroli str. 138-155, 204)

10. W Gminie prowadzono bazę podatkową pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych. Badaniem objęto po jednym, losowo wybranym pojeździe wskazanym w informacjach podatkowych przekazywanych przez Starostę. Stwierdzono, że 10 pojazdów zostało wykazanych w deklaracjach na podatek od środków transportowych²², w przypadku dwóch pojazdów podatnik nie miał takiego obowiązku²³, w odniesieniu do dwóch kolejnych – czynności sprawdzające były w toku²⁴, a informacja dotycząca lipca 2019 r. nie wpłynęła do Urzędu. Aktualizacja bazy podatkowej nie była prowadzona na bieżąco, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 362)

11. W Urzędzie weryfikowano terminowość składania DT-1 oraz ich zgodność z ustalonym wzorem. Badanie 29 DT-1²⁵ złożonych przez 25 podatników wykazało, że dziewięć deklaracji zostało złożonych w terminie do 15 lutego każdego roku podatkowego lub w terminie 14 dni od terminu zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, 18 z opóźnieniem od trzech do 210 dni, a dwie to korekty deklaracji. W badanej próbie osiem deklaracji złożono na wezwanie organu podatkowego. Deklaracje były weryfikowane m.in. w oparciu o: decyzje o rejestracji pojazdów, faktury VAT, umowy sprzedaży, dane zawarte w Krajowym Rejestrze Sądowym²⁶ i informacje przekazywane przez Starostę. Podatnikom, którzy mimo wezwania do złożenia deklaracji DT-1 nie wywiązali się z tego obowiązku, po przeprowadzonym postępowaniu podatkowym wydawano decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego. W 2019 r. wydano 18 decyzji, a w 2020 r. – 21 decyzji.

(akta kontroli str. 363)

12. W latach 2019-2021 I kwartał nie prowadzono żadnej kontroli u podatników podatku od środków transportowych. Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że nie było żadnych sygnałów czy też oznak nieprawidłowości w składanych deklaracjach.

(akta kontroli str. 204, 490-495)

13. Burmistrz wydał jedną interpretację podatkową, która dotyczyła podatku od nieruchomości. Została wydana terminowo. Na stronie BIP Gminy nie udostępniono informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 205)

14. W latach 2019-2021²⁷ nie zarejestrowano skarg i wniosków dotyczących podatków lokalnych. W tym okresie wpłynęło 237 wniosków o udzielenie informacji

²¹ 0,04% ogólnej liczby osób fizycznych zobowiązanych do uiszczania podatku od nieruchomości i 0,02% osób prawnych.

²² Dalej: „DT-1”.

²³ Wezwanie do przedłożenia deklaracji DT-1 wystawiono po 55 i 268 dniach od dnia sporządzenia informacji przez Starostę. Pojazdy były związane wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego.

²⁴ Wezwania do przedłożenia DT-1 wystawiono po 197 i 624 dnia od dnia sporządzenia informacji przez Starostę.

²⁵ 12 na 2019 r., w tym dwie korekty, 12 na 2020 r., pięć z 2021 r.

²⁶ Dalej: „KRS”.

²⁷ Do 31 marca 2021 r.

publicznej. Spośród nich jeden zawierał pytanie dotyczące dochodów z tytułu podatku od nieruchomości. Wniosek ten rozpatrzono w ustawowym terminie.

(akta kontroli str. 206)

15. Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy²⁸ przeprowadziła w Urzędzie, w 2019 r. kontrolę kompleksowej gospodarki finansowej i zamówień publicznych. Wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym dotyczyły m. in.: ustalania terminu płatności podatku w decyzji w sprawie wymiaru podatku rolnego, podjęcia skutecznych działań zmierzających do składania przez podatników korekty informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, zgodnie z art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 6 ustawy o podatkach lokalnych.

(akta kontroli str. 174-196)

16. Kierownik Wydziału FB wskazała w rejestrze ryzyka dla kierowanego przez siebie wydziału na ryzyko związane z planowaniem i egzekwowaniem podatków i opłat lokalnych, podejmowaniem decyzji. Do istniejących mechanizmów kontroli zakwalifikowała: właściwą weryfikację formularzy informacji i deklaracji podatkowych z ewidencją gruntów prowadzoną przez Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy, Centralną Ewidencją Działalności Gospodarczej i KRS, skuteczne przeprowadzanie oględzin nieruchomości u podatników nieprowadzących działalności gospodarczej, skuteczne przeprowadzanie kontroli podatkowych u podatników prowadzących działalność gospodarczą. Istotność ryzyka w całym okresie objętym kontrolą została określona na poziomie drugim, czyli ryzyka akceptowalnego. W przedmiotowym zakresie nie przeprowadzono działań w ramach audytu.

(akta kontroli str. 216-237, 253)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie zweryfikowano prawidłowość podpisania jednej deklaracji DT-1 i czterech deklaracji DN-1 (jedna podpisana przez osobę legitymującą się nieprawidłowym pełnomocnictwem, cztery niezgodnie z reprezentacją podmiotu wskazaną w KRS.)

Zgodnie z wpisem w KRS, do reprezentacji podatnika uprawnionych było dwóch członków zarządu. Jedną deklarację DN-1 podpisała osoba, która nie posiadała pełnomocnictwa złożonego na druku UPL-1P Pełnomocnictwo do podpisywania deklaracji składanej w postaci papierowej, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 grudnia 2015 r. w sprawie wzorów pełnomocnictw do podpisywania deklaracji oraz wzorów zawiadomień o zmianie lub odwołaniu tych pełnomocnictw²⁹.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że powyższe było spowodowane niedopatrzeniem pracownika. Podatnicy zostali wezwani do złożenia korekt deklaracji.

(akta kontroli str. 362, 373-441)

2. Baza pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych nie była aktualizowana na bieżąco. Wezwanie do złożenia wyjaśnień/złożenia deklaracji DT-1 w przypadku pięciu z 14 pojazdów sporządzono w terminie od 55 do 624 dni. Ponadto nie odnotowano faktu, że do Urzędu nie wpłynęła informacja podatkowa, o której mowa w § 5 ust. 1 i 2a rozporządzenia

²⁸ Dalej: „RIO”.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 562, ze zm.

Ministra Finansów z 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych³⁰ dotycząca lipca 2019 r.

Pracownik odpowiedzialny za weryfikację wpływających informacji podatkowych wyjaśnił, że opóźnienia wynikały z pandemii COVID-19 i natłoku obowiązków. Czynności zmierzające do wymierzenia podatku od środków transportowych podjęto niezwłocznie po zauważeniu błędów.

(akta kontroli str. 363-372, 530-553)

3. W dwóch decyzjach³¹ błędnie ustalono wysokość zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości na łączną kwotę 28,2 tys. zł. Przyjęto niewłaściwą podstawę opodatkowania budynków pod działalność gospodarczą, tj. sprzed kontroli przeprowadzonej u podatnika.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach lokalnych podstawę opodatkowania stanowi dla budynków lub ich części – powierzchnia użytkowa.

Kierownik Wydziału WB wyjaśniła, że błąd nastąpił z uwagi na niedopatrzenie pracownika. Podatnik złożył już korektę IN-1 i w związku z nią wydano decyzję w sprawie zmiany wymiaru podatku od nieruchomości. Podatnik uregulował podatek wynikający z decyzji zmieniającej za 2020 r.

(akta kontroli str. 443-461, 489-492)

4. W przypadku dwóch decyzji³² ustalających wysokość zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości:

- a. decyzję na 2020 r. przesłano podatnikowi po 211 dniach od daty doręczenia wezwania do przedłożenia prawidłowej „Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych IN-1”. Wezwanie doręczono 9 marca 2020 r. IN-1 wpłynęła 5 października 2020 r., a decyzję wysłano 6 października 2020 r.
- b. nie podjęto czynności zmierzających do ustalenia prawidłowego wymiaru podatku od nieruchomości za 2019 r., mimo że podczas wymierzania podatku na 2020 r. stwierdzono, że podatnik nieprawidłowo wskazał rodzaj gruntów do opodatkowania. Skutkowało to zaniżeniem należnego zobowiązania o 5,5 tys. zł.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że podatnik ten ze względu na pandemię COVID-19 nie zgłaszał się do Urzędu. Kilukrotnie, telefonicznie monitorowano w sprawie złożenia informacji. Niezwłocznie po wpływie informacji do Urzędu wydano decyzję. Ponadto podatnik został wezwany do złożenia korekty IN-1 i po jej wpływie do Urzędu zostanie wydana decyzja w sprawie zmiany wymiaru podatku od nieruchomości za 2019 r.

(akta kontroli str. 443, 462-495)

5. Na stronie internetowej BIP Gminy Koronowo nie udostępniono informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, tj. zadania Burmistrza wynikającego z art. 14j § 1³³ Ordynacji podatkowej.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³⁴, podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 tej ustawy, obowiązane są do udostępniania w BIP informacji publicznych. Jak wskazuje art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy o informacji publicznej udostępnianiu podlega informacja publiczna,

³⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 68, ze zm.

³¹ Dla jednego podatnika na 2020 r. i 2021 r.

³² Dotyczących jednego podatnika na 2019 r. i 2020 r.

³³ Zgodnie, z którym interpretacje indywidualne wydaje m.in. wójt, burmistrz (prezydenta miasta) stosowanie do swojej właściwości.

³⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 2176, ze zm., dalej: „ustawa o informacji publicznej”.

w szczególności, o zasadach funkcjonowania podmiotów, w tym o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że dotychczas wpłynął tylko jeden wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego. Nieprawidłowość ta została już usunięta, ponieważ na stronie internetowej znajduje się Karta usługi nr 104 Wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawa podatkowego³⁵.

(akta kontroli str. 238-242, 244-252)

OCENA CZĄSTKOWA

Pod względem organizacyjnym Urząd był przygotowany do realizacji zadań związanych z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Projekty uchwał, które określały stawki tych podatków zostały przygotowane w sposób prawidłowy. Przeprowadzono skuteczne kontrole podatkowe u podatników podatku od nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą. Nieprawidłowo wydano dwie decyzje w zakresie podatku od nieruchomości zaniżając podatek o 28,2 tys. zł oraz nie aktualizowano na bieżąco bazy pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych.

OBSZAR

2. Dochodzenie należności z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych

Opis stanu faktycznego

1. Zaległości Gminy ogółem wynosiły 8 774,7 tys. zł na koniec 2019 r., 9 299,3 tys. zł na koniec 2020 r. i 9 672,9 tys. zł na koniec I kwartału 2021 r. Były niższe odpowiednio o 10 %, 4,5% i 0,7% w stosunku do 2018 r.³⁶

Zaległości z tytułu podatku od nieruchomości wynosiły: 1 852,7 tys. zł na koniec 2019 r., 2 056,5 tys. zł na koniec 2020 r. i 2 262,2 tys. zł na koniec I kwartału 2021 r. Ich udział w zaległościach Gminy ogółem stanowił odpowiednio: 21,1%, w 22,1% i 23%.

Zaległości z tytułu podatku od środków transportowych wynosiły: 210,5 tys. zł na koniec 2019 r., 172,1 tys. zł na koniec 2020 r. i 159,4 tys. zł na koniec I kwartału 2021 r. W porównaniu do 2018 r. (204,9 tys.) na koniec 2020 r. i I kwartału 2021 r. były niższe, a w na koniec 2019 r. wyższe. Ich udział w zaległościach ogółem Gminy w latach 2019-2021 (I kwartał) zmniejszył się z 2,4% na koniec 2019 r. do 1,64% na koniec I kwartału 2021 r.

Liczba podatników, posiadających zaległości w podatku od nieruchomości wynosiła: 1 332 na koniec 2018 r., 1 281 na koniec 2019 r. i 1 152 na koniec 2020 r.³⁷ Liczba podatników, którzy posiadali zaległości w podatku od środków transportowych wynosiła: 24 na koniec 2018 r., 34 na koniec 2019 r., 37 na koniec 2021 r. i 32 na koniec I kwartału 2021 r.

(akta kontroli str. 202-203)

2. Pracownicy Wydziału FB w terminie do 15 dnia następującego po upływie każdego miesiąca dokonywali weryfikacji terminowości realizacji zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Jak podała Kierownik Wydziału FB sporządzane były wydruki wykazu zaległości podatkowych, które wykorzystywano do analiz i podejmowania działań windykacyjnych.

(akta kontroli str. 256-259)

³⁵ Potwierdziły to oględziny przeprowadzone 23 lipca 2021 r.

³⁶ Przyjęto jako rok bazowy.

³⁷ Na koniec I kwartału. 2021 r. wyniosła ona 1 909.

3. Kierownik Wydziału FB podała, że przed podjęciem czynności windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków od nieruchomości i środków transportowych w 2020 r. pracownicy prowadzili działania informacyjne, które były rejestrowane w postaci papierowej lub na koncie podatnika poprzez wskazanie: formy działania informacyjnego oraz skrajnych dat podjętych działań. Badanie przeprowadzone na próbie 20 zaległości – 15 w podatku od nieruchomości i pięciu w podatku od środków transportowych wykazało, że wobec podatników posiadających te zaległości nie podjęto działań informacyjnych. Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że w ww. przypadkach nie było takiej konieczności, wystawiono upomnienia.

(akta kontroli str. 256-259, 442, 490-495)

4. Zgodnie z Procedurą windykacji należności, do których stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, zawartą w Załączniku nr 13 do Zarządzenia Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.12.2018 z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie polityki rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Koronowie, podmiotom posiadającym zaległości upomnienia wystawia się niezwłocznie po upływie terminu płatności. W przypadku gdy łączna kwota należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej nie przekracza dziesięciokrotności kosztów, upomnienia wysyłane są raz w roku do 5 grudnia danego roku. Po upływie terminu zapłaty określonego upomnienia sporządza się niezwłocznie tytuł wykonawczy na zaległości podatkowe powstałe w wyniku niezapłacenia lub jedynie częściowego zapłacenia zaległości objętych upomnieniem. Szczegółowym badaniem objęto 50 zaległości, w tym 35 z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych i osób prawnych³⁸ oraz 15 z tytułu podatku od środków transportowych³⁹. Stwierdzono, że:

- w przypadku trzech zaległości w podatku od nieruchomości nie wystawiono upomnienia, (przy dwóch podatnicy uregulowali zaległość – 182,99 zł, w trzeciej podatek złożył wniosek o umorzenie zaległości),
- na skutek wysłanych upomnień dokonano wpłat w podatku od nieruchomości na kwotę 5,3 tys. zł i w podatku od środków transportowych na kwotę 23,3 tys. zł,
- 37 upomnień nie zawierało wszystkich wymaganych przepisami prawa elementów, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- upomnienia dotyczące 17 zaległości w podatku od nieruchomości wystawiano w terminie od 31 do 268 dni od terminu płatności, a dotyczące 10 zaległości w podatku od środków transportowych – w terminie od 35 do 210 dni od terminu płatności, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- tytuły wykonawcze dotyczące 15 zaległości w podatku od nieruchomości wystawiono w terminie od 32 do 237 dni od dnia wskazanego w upomnieniu, a dotyczące sześciu zaległości w podatku od środków transportowych – w terminie od 55 do 282 dni, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- 11 tytułów wykonawczych wystawiono niezgodnie z obowiązującymi przepisami, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

³⁸ 15 z 2019 r., 15 z 2020 r. i 5 z 2021 r.

³⁹ Po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

- nie stwierdzono przypadków wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego,
- wystawione tytuły wykonawcze były przekazywane do właściwych miejscowo urzędów skarbowych.

(akta kontroli str. 260-268)

5. Żadna ze skarg, która wpłynęła do Urzędu w kontrolowanym okresie nie dotyczyła dochodzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Wnioski o udostępnienie informacji publicznej także nie dotyczyły tych zagadnień.

(akta kontroli str. 206)

6. Kierownik Wydziału FB podała, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przedawnienia prawa do wydawania decyzji podatkowych ustalającej podatek od nieruchomości.

(akta kontroli str. 256-259)

W 2019 r. dokonano odpisu przedawnionych zaległości w kwocie 4,0 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych (dotyczących dwóch podatników) i 35,8 tys. w podatku od nieruchomości (67). W 2020 r. było to odpowiednio 22,1 tys. zł (jeden) i 30,4 tys. zł (27). Zbadano 10 przedawnień. Stwierdzono, że przed dokonaniem odpisu Urząd dysponował postanowieniem właściwego urzędu skarbowego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Informowano w nich, że nie zastosowano żadnych skutecznych środków egzekucyjnych, skutkujących przerwaniem biegu terminu przedawnienia.

(akta kontroli str. 504-505)

7. Wnioski z kontroli RIO nie dotyczyły dochodzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 174-196)

8. Kierownik Wydziału FB w rejestrze ryzyka dla kierowanego przez siebie wydziału wymieniła ryzyko związane z planowaniem i egzekwowaniem podatków i opłat lokalnych. Jako istniejące mechanizmy kontroli wskazała rzetelne przeprowadzanie windykacji podatków lokalnych i opłat lokalnych. Istotność ryzyka w całym okresie objętym kontrolą została określona na poziomie drugim, czyli ryzyka akceptowalnego. W przedmiotowym zakresie nie przeprowadzono działań w ramach audytu.

(akta kontroli str. 216-237, 253)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

1. Wystawione upomnienia objęte kontrolą nie zawierały elementów wymaganych przepisami prawa, tj.:

- 39 upomnień nie zawierało adresu siedziby wierzyciela, co stanowiło w przypadku 29 z nich naruszenie § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁴⁰, a w przypadku 10 - § 4 ust. 1 pkt 2

⁴⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, dalej „rozporządzenie z 2015 r.”, które zostało uchylone z dniem 30 lipca 2020 r.

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁴¹.

- b. 10 upomnień (trzy dotyczące zaległości w podatku od środków transportowych i siedem w podatku od nieruchomości) nie zawierało pouczenia, o którym mowa w art. 15 § 1a oraz art. 36 § 4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴².

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że brak wymienionych elementów był wynikiem opóźnień w aktualizacji oprogramowania generującego dokumenty.

(akta kontroli str. 260-287, 625-931)

2. Upomnienia w przypadku 17 zaległości w podatku od nieruchomości o łącznej wysokości 24,7 tys. zł zostały wystawione w terminie od 31 do 268 dni od terminu płatności, a w przypadku 10 zaległości z tytułu podatku od środków transportowych o łącznej wysokości 30,2 tys. zł w terminie od 35 do 210 dni od terminu płatności.

Zgodnie 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 terytorialnego⁴³, 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.

Ponadto, zgodnie z Załącznikiem nr 13 do Zarządzenia Burmistrza Koronowa Nr OR-S.0050.12.2018 z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie Polityki rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Koronowie⁴⁴ podmiotom posiadającym zaległości upomnienia wystawia się niezwłocznie po upływie terminu płatności.

Kierownik Wydziału WB wyjaśniła, że opóźnienia w prowadzeniu czynności wynikały z dużej ilości postępowań podatkowych, pandemii COVID-19 i rotacyjnego systemu pracy.

(akta kontroli str. 156-171, 260-287, 625-931)

3. W przypadku:

- a. 15 zaległości w podatku od nieruchomości o łącznej wysokości 27,0 tys. tytuły wykonawcze wystawiono w terminie od 32 do 237 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w upomnieniu, a w przypadku sześciu zaległości w podatku od środków transportowych o łącznej wysokości 12,8 tys. zł w terminie od 55 do 282 dni,
- b. czterech zaległości w podatku do nieruchomości o łącznej wysokości 1,7 tys. zł nie wystawiono tytułów wykonawczych mimo, że od bezskutecznego upływu terminu określonego w upomnieniu minęło od 38 do 247 dni, w przypadku trzech zaległości z tytułu podatku od środków transportowych o łącznej wysokości 13,0 tys. zł nie wystawiono tytułów wykonawczych mimo, że od bezskutecznego upływu terminu określonego w upomnieniu minęło od 104 do 226 dni.

Zgodnie z § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1294, dalej: „rozporządzenie z 2020 r.”, które zostało uchylone z dniem 20 lutego 2021 r.

⁴² Dz. U. z 2018 r. poz. 2020, dalej: „ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

⁴³ Dz. U. nr 208 poz. 1375, dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

⁴⁴ Dalej: „Załącznik nr 13 do Polityki rachunkowości”.

jednostek samorządu terytorialnego⁴⁵, 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. Ponadto zgodnie z Załącznikiem nr 13 do Polityki rachunkowości po upływie terminu zapłaty określonego w upomnieniu sporządza się niezwłocznie tytuł wykonawczy za zaległości podatkowe powstałe w wyniku niezapłacenia lub jedynie częściowego zapłacenia zaległości objętych tytułem.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że tytuły wykonawcze wystawiane są sukcesywnie, w miarę możliwości pracowników. Opóźnienia w prowadzeniu czynności wynikały z dużej ilości prowadzonych postępowań podatkowych, pandemii COVID-19 i rotacyjnego czasu pracy.

(akta kontroli str. 156-171, 260-287, 625-931)

4. Dziewięć tytułów wykonawczych wystawiono niezgodnie z obowiązującymi przepisami, tj.:

- a. w jednym nie było pouczeń, o których mowa w art. 27 § 1 pkt 8-9a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- b. w sześciu jako wierzyciela wskazano Gminę Koronowo, zamiast Burmistrza Koronowa,
- c. dwa nie zawierały pouczenia, o którym mowa w art. 27 § 1 pkt 8-9a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i jako wierzyciela wskazano w nich Gminę Koronowo, zamiast Burmistrza Koronowa.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej⁴⁶, wzory tytułów wykonawczych stanowiące załączniki do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej⁴⁷ mogą być stosowane nie dłużej niż przez 9 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, pod warunkiem prawidłowego pouczenia zobowiązanego zgodnie z art. 27 § 1 pkt 8-9a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że brak pouczeń był wynikiem opóźnienia aktualizacji oprogramowania generującego dokumenty. A zmiana wierzyciela była wynikiem pomyłki i miała charakter incydentalny. Podkreśliła, że wystawione tytuły zostały przyjęte przez naczelników właściwych urzędów skarbowych, którzy nie zgłaszali żadnych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 260-287, 625-931)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie analizowano wpływy z tytułu podatków od nieruchomości i środków transportowych. Jednakże działania windykacyjne były podejmowane z opóźnieniem. Stwierdzono przypadki wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji administracyjnej z powodu zastosowania nieprawidłowego wzoru tytułu wykonawczego.

⁴⁵ Dz. U. nr 208 poz. 1375, dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

⁴⁶ Dz. U. poz. 968, uchylone z dniem 20 lutego 2021 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 850.

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

Opis stanu faktycznego

1. Na stronie internetowej BIP udostępniono podatnikom obowiązującą w Urzędzie kartę usług⁴⁸, która zawierała formularze dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o umorzenie, odroczenie, rozłożenie na raty podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych. Ponadto poinformowano o obowiązujących w tych sprawach aktach prawnych⁴⁹.

(akta kontroli str. 108-137)

2. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły 144 wnioski o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości (133) i podatku od środków transportowych (11). W powyższych sprawach wydano 112 decyzji o udzieleniu ulg, odpowiednio 106 i sześć.

W podatku od nieruchomości wydano:

- jedną decyzję (w 2020 r.) o odroczeniu terminu płatności podatku (0,2 tys. zł),
- jedną decyzję (w 2020 r.) o rozłożeniu zapłaty podatku na raty (29,1 tys. zł),
- dwie decyzje (w 2019 r. i 2020 r.) o odroczeniu zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę (odpowiednio 0,6 tys. zł i 2,2 tys. zł),
- cztery decyzje (w 2019 r. – trzy i w 2021 r. – jedną) o rozłożeniu na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę (odpowiednio 3,4 tys. zł i 0,2 tys. zł),
- 98 decyzji (w 2019 r. – 28, w 2020 r. – 68 i w 2021 r. I kwartał – dwie) o umorzeniu w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę (łącznie 235,7 tys. zł).

W podatku od środków transportowych wydano sześć decyzji o umorzeniu w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę (łącznie 27,5 tys. zł).

Wartość ulg udzielonych w podatku od nieruchomości w stosunku do wszystkich udzielonych ulg wynosiła w przypadku:

- odroczenia terminu płatności podatku w 2020 r. – 0,11%,
- zapłaty podatku na raty w 2020 r. 11,78%,
- odroczenia zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę w 2019 r. – 0,35% i 0,9% w 2020 r.,
- rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę w 2019 r. 2,33% i w 2021 r. 2,71%,
- umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę w 2019 r. – 35,38%, w 2020 r. – 70,84% i w 2021 (I kwartał) – 8,57%.

Wartość ulg udzielonych w podatku od środków transportowych w stosunku do wszystkich udzielonych ulg wynosił w przypadku umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę w 2019 r. – 12,88%, w 2020 r. – 1,48% i w 2021 (I kwartał) – 24,47%.

(akta kontroli str. 288-289)

⁴⁸ Nr 30 – umorzenie, odroczenie, rozłożenie na raty podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych

⁴⁹ Tj. Ordynacji podatkowej, ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743, dalej: „ustawa o pomocy publicznej”) oraz ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38, ze zm.).

3. Najczęstszymi przyczynami składania wniosków o udzielenie ulg były m. in. trudna sytuacja finansowa podatnika, a także ograniczenia wynikające z epidemii COVID-19, które uzasadniały „ważny interes podatnika”.

(akta kontroli str. 289)

4. Burmistrz Koronowa wyjaśnił, że sytuacja epidemiologiczna związana z COVID-19 ma bezpośrednie przełożenie na udzielania ulg podatkowych w związku z trudną sytuacją finansową przedsiębiorców i utratą miejsc pracy przez pracowników. Sytuacje te nie wpłynęły negatywnie na dochody w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 506-529)

5. W kontrolowanym okresie wydano 32 decyzje o odmowie udzielenia ulg, w tym 27 w podatku od nieruchomości i pięć w podatku od środków transportowych. W trzech przypadkach podatnicy odwołali się od decyzji Burmistrza do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które uchyliło w całości decyzję organu pierwszej instancji i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia⁵⁰.

(akta kontroli str. 288-290)

Badaniem objęto dziesięć decyzji, w których odmówiono udzielenia ulg podatkowych. Badanie wykazało, że postępowania prowadzono w sposób prawidłowy, zapewniając stronom czynny udział w postępowaniu. Decyzje o odmowie udzielenia ulg zawierały wszelkie wymagane elementy. Organ w każdym wypadku szczegółowo uzasadnił odmowę przyznania ulg, określając w szczególności przyczyny braku podstaw do ich udzielenia⁵¹.

(akta kontroli str. 318-323)

6. Badaniem objęto:

- jedną decyzję (w 2020 r.) o odroczeniu terminu płatności podatku (0,2 tys. zł),
- jedną decyzję (w 2020 r.) o rozłożeniu zapłaty podatku na raty (29,1 tys. zł),
- dwie decyzje (w 2019 r. i 2020 r.) o odroczeniu zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę (odpowiednio 0,6 tys. zł i 2,2 tys. zł),
- cztery decyzje (w 2019 r. – trzy i w 2021 r. – jedną) o rozłożeniu na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za (odpowiednio 3,9 tys. zł i 0,2 tys. zł)

Stwierdzono, że w jednym przypadku podatnik nie wskazał identyfikatora podatkowego, w drugim wydano decyzję w sprawie odroczenia terminu płatności podatku, mimo że w dniu wpływu podania, część kwoty, o której przesunięcie terminu wnosil podatnik stanowiła zaległość podatkową, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 315-316)

7. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie obowiązywała uchwała w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności podatków oraz zaległości podatkowych stanowiących dochód gminy.

(akta kontroli str.256-259)

⁵⁰ W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy Burmistrz odmówił umorzenia zaległego podatku od nieruchomości, wydał postanowienie o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia oraz umorzył zaległy podatek od nieruchomości w wysokości 2,640,95 wraz z odsetkami w kwocie 449,00 zł.

⁵¹ W szczególności wskazywano, że podatnik nie złożył wymaganych w skierowanym do niego wezwaniu dokumentów potwierdzających istnienie ważnego interesu.

8. Zbadano 25 postępowań w sprawie umorzenia zaległości podatkowych⁵², w tym 19 w podatku od nieruchomości, cztery dotyczące łącznego zobowiązania pieniężnego oraz dwa w podatku od środków transportowych. Łączna wartość umorzonych zaległości podatkowych w badanej próbie wyniosła w 2019 r. 52,4 tys. zł należności głównej i 3,9 tys. zł odsetek⁵³, w 2020 r. odpowiednio 80,5 tys. zł i 0,7 tys.⁵⁴, w 2021 r. 25,1 tys. zł i 1,0 tys. zł⁵⁵. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że odpisów umorzonych zaległości podatkowych dokonywano po wydaniu decyzji. Stwierdzono, że:

- 19 wniosków podatników zawierało lub zostało w wyniku wezwania prawidłowo uzupełnionych o wszystkie elementy podania, o których mowa w art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej. W przypadku pięciu wniosków brak było identyfikatora podatkowego, a przypadku kolejnego – żądanie podatnika było nieprecyzyjne, mimo to nie został on wezwany do uzupełnienia wniosku,
- w 20 postępowaniach podejmowano działania w celu wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym zgodnie z art. 122 Ordynacji podatkowej,
- we wszystkich postępowaniach zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a w 19 przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
- we wszystkich postępowaniach zachowano zasadę pisemności postępowania,
- 24 postępowania były prowadzone terminowo, tj. decyzję wydano w terminach przewidzianych w art. 139 Ordynacji podatkowej, a w przypadkach niezakończono sprawy w terminie, powiadomiono stronę podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazano nowy termin załatwienia sprawy, zgodnie z art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej,
- w 20 postępowaniach zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego,
- w 25 przypadkach decyzja odnosiła się do całości żądania strony,
- wydane w 25 postępowaniach decyzje spełniały wymogi określone w art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej, tj. zawierały: oznaczenie organu podatkowego i datę jej wydania, oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym, podpis osoby upoważnionej, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego.

(akta kontroli str. 291-314)

9. W latach 2019-2021 (I kwartał) nie wydano z urzędu decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 504)

10. W Gminie obowiązywała uchwała Rady Miejskiej w Koronowie nr XXV/211/16 z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości

⁵² Po 10 z 2019 r. i 2020 r. oraz pięć z 2021 r.

⁵³ W tym z tytułu środków transportowych 18,1 tys. zł należności głównej i 2,7 tys. zł odsetek, 4,1 tys. zł podatku rolnego i 0,6 tys. zł podatku leśnego.

⁵⁴ W tym 3,3 tys. podatku rolnego, 0,1 tys. zł podatku leśnego.

⁵⁵ W tym 0,1 tys. zł podatku rolnego.

w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją początkową. W kontrolowanym okresie nie było przypadków skorzystania ze zwolnień w podatku od nieruchomości na podstawie tej uchwały.

(akta kontroli str. 256-256)

11. Z próby 25 postępowań w sprawie umorzenia zaległości podatkowych zbadano 17 postępowań, w których udzielona pomoc stanowiła pomoc *de minimis*. Stwierdzono, że:

- w 17 postępowaniach podatnik złożył formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*,
- wartość pomocy udzielonym poszczególnym podatnikom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych⁵⁶,
- beneficjentom pomocy wydano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*.

(akta kontroli str. 311-314)

12. Sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej innej niż pomoc publiczna w rolnictwie lub rybołówstwie były przekazywane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a o pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie – ministrowi właściwemu dla spraw rolnictwa.

(akta kontroli str. 311-314)

13. Urząd podawał do publicznej wiadomości w terminie do 31 maja roku następnego informację⁵⁷ obejmującą:

- wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia;
- wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

Informacje te były dostępne na stronie BIP oraz w miejscu upublicznienia, tj. na tablicy ogłoszeń przy pokoju pracowników Wydziału FB⁵⁸.

(akta kontroli str. 238-242)

14. Dwa wnioski o udzielenie informacji publicznej, które wpłynęły w 2019 r. i 2020 r. dotyczyły spraw związanych z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań⁵⁹. Odpowiedzi udzielono zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 206)

15. Zagadnienia związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań podatkowych były przedmiotem kontroli RIO. Sformułowane wnioski pokontrolne dotyczyły: wydawania decyzji w terminach określonych w art. 139 § 1 oraz w art. 140 § 1 i § 2 Ordynacji podatkowej, mając na uwadze art. 213 § 1-3 tej ustawy; wydawania decyzji o umorzeniu postępowania podatkowego w przypadku wnioskodawców występujących o umorzenie zaległości w podatkach, a którzy na dzień złożenia

⁵⁶ Tj. 200 tys. euro.

⁵⁷ W formie zarządzeń Burmistrza.

⁵⁸ Dotyczy informacji za 2020 r.

⁵⁹ Podanie liczby decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących dochód jednostek samorządu terytorialnego oraz wykorzystywania w gminie instrumentów wspierania podmiotów gospodarczych i ludności w warunkach pandemii – ankieta.

wniosku nie mają zaległości z tytułu ww. podatku oraz, którzy na etapie wszczętego postępowania wycofują wniosek o umorzenie, stosownie do treści art. 208 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej. Objęte badaniem postępowania wykazały, że organ stosował się do tych wniosków.

(akta kontroli str. 174-196)

16. Kierownik Wydziału FB wskazała w rejestrze ryzyka dla kierowanego przez siebie wydziału na ryzyko podejmowania decyzji. Istotność ryzyka w całym okresie objętym kontrolą została określona na poziomie drugim, czyli ryzyka akceptowalnego. W przedmiotowym zakresie nie przeprowadzono działań w ramach audytu.

(akta kontroli str. 216-237, 253)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

1. W jednym z ośmiu badanych postępowań wydano decyzję o odroczeniu terminu płatności podatku od nieruchomości za V i VI ratę 2020 r. w wysokości 0,2 tys. zł mimo, że podanie wpłynęło do Urzędu 18 maja 2020 r., tj. po terminie płatności V raty podatku.

Stanowiło to naruszenie art. 67a § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, ponieważ na dzień wpływu wniosku należność z tytułu V raty podatku stanowiła zaległość.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że doszło do omyłki pisarskiej. Powinna być wydana decyzja w sprawie odroczenia terminu płatności VI raty 2020 r. i odroczenie zapłaty zaległości podatkowej V raty 2020 r.

(akta kontroli str. 315-316, 554-562)

2. W pięciu z 25 postępowań dotyczących umorzenia zaległości podatkowych oraz w jednym w sprawie rozłożenia na raty zaległości podatkowej w podaniach nie było identyfikatora podatkowego, a w jednym żądanie podatnika było nieprecyzyjne, mimo to wnioskodawców nie wezwano do uzupełnienia braków na podstawie art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z przytoczonym przepisem oraz art. 168 § 2 ww. ustawy podanie powinno zawierać m.in. treść żądania i identyfikator podatkowy, a jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy zobowiązany jest wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia (art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej).

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że nie wezwano do uzupełnienia wniosków z powodu niedopatrzenia pracownika. Ponadto NIP znajdował się na innych dokumentach składanych wraz z wnioskiem o umorzenie, np. w formularzu informacji przedstawianym przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*.

(akta kontroli str. 291-294, 315-316)

3. W jednym z 25 postępowań podatnika reprezentowała, tj. podpisała informację o stanie finansowym i majątkowym, a także odebrała decyzję o umorzeniu zaległości podatkowych osoba, która legitymowała się nieprawidłowym pełnomocnictwem, tj.: upoważnieniem do reprezentowania we wszystkich innych placówkach.

Zgodnie z art. 138a § 1 Ordynacji podatkowej strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Pełnomocnictwo szczególne, o którym mowa w art. 138e § 1 ww. ustawy upoważnia do działania we wskazanej sprawie podatkowej lub innej wskazanej sprawie należącej do właściwości organu podatkowego. Pełnomocnictwo to powinno być

stosownie do art. 138j § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej złożone na odpowiednim wzorze określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie wzorów pełnomocnictwa szczególnego i pełnomocnictwa do doręczeń oraz wzorów zawiadomienia o zmianie, odwołaniu lub wypowiedzeniu tych pełnomocnictw⁶⁰. Podlega ono opłacie skarbowej na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej⁶¹ jako złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii - w sprawie z zakresu administracji publicznej lub w postępowaniu sądowym. W ww. postępowaniu umorzono zaległy podatek od nieruchomości za lata 2015-2019 w kwocie 4,1 tys. zł wraz z odsetkami 0,8 tys. zł oraz zaległy podatek rolny za lata 2015-2017 w kwocie 0,1 tys. zł.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że wniosek o udzielenie ulgi został podpisany przez podatnika. W związku z trudną sytuacją życiową w sprawie występował pełnomocnik. Opłata skarbową za pełnomocnictwo nie została pobrana przez przeoczenie pracownika.

(akta kontroli str. 216-237, 253, 563-570)

4. W jednym z 25 postępowań Burmistrz umorzył zaległy podatek od nieruchomości w wysokości 9,0 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 0,4 tys. zł (całą zaległość) mimo, że podatnik w złożonym wniosku wnosił o umorzenie „części zaległości”.

Zgodnie art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej podanie powinno zawierać m.in. treść żądania, a jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy zobowiązany jest wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia (art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej).

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że w nagłówku wniosku podatnik wpisał, że wniosek dotyczy częściowego umorzenia za 2018 r. Jednak na końcu wniosku napisał o umorzenie podatku. Uznano, że podatnik wnosi o umorzenie zaległości w całości.

(akta kontroli str. 216-237, 253, 571-581)

NIK podkreśla, że organ podatkowy może wzywać podatnika na podstawie art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej do uzupełnienia wniosku i powinien z tej możliwości skorzystać. Nie jest zadaniem organu podatkowego domyslanie się o jaką ulgę wnosi podatnik.

5. W pięciu postępowaniach w sprawie umorzenia zaległości podatkowych organ nie podjął wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i nie zgromadził innego niż wniosek podatnika materiału dowodowego, który potwierdzałby przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, określone w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej. Było to niezgodne z art. 122, 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej. Przepisy te zobowiązują organ podatkowy do podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, na podstawie którego będzie mógł ocenić czy dana okoliczność została udowodniona.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że w tych przypadkach trudna sytuacja podatników była znana organowi podatkowemu, ponieważ podatnicy współpracowali

⁶⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 974.

⁶¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1546, ze zm.

z Urzędem np. przy organizacji imprez promujących Gminę, dożynek, korzystali z dotacji na renowację zabytków.

(akta kontroli str. 291-294, 324-361)

6. W dwóch przypadkach data wydania zaświadczenia o pomocy *de minimis* nie była tożsama z datą decyzji o jej udzieleniu.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie⁶² zaświadczenia wydaje się z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą *de minimis* albo pomocą *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, a w przypadku pomocy udzielanej na podstawie decyzji wraz z tą decyzją w dniu jej wydania.

Kierownik Wydziału FB wyjaśniła, że niewydanie zaświadczenia o pomocy *de minimis* wynika z niedopatrzenia pracownika.

(akta kontroli str. 311-316)

OCENA CZĄSTKOWA

Dwa postępowania, w których udzielono ulg w postaci umorzenia zaległości podatkowej oraz odroczenia terminu płatności podatku w łącznej wysokości 9,6 tys. zł zostały przeprowadzone nierzetelnie. Nie zweryfikowano poprawności wniosków złożonych przez podatników, w związku z tym umorzono w całości zaległość podatkową, mimo że żądanie podatnika dotyczyło umorzenia części oraz odroczone termin płatności podatku zamiast odroczyć zapłatę zaległości podatkowej. Ponadto dwa zaświadczenia o pomocy *de minimis* wydano po terminie. Decyzje o odmowie udzielenia ulg podatkowych szczegółowo uzasadniały przyczyny brak podstaw do ich udzielenia.

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 wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Rzetelne weryfikowanie deklaracji na podatek od środków transportowych i podatek od nieruchomości.
2. Aktualizowanie bazy danych o pojazdach podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych.
3. Rzetelne wydawanie decyzji podatkowych.
4. Wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych zgodnie z obowiązującymi przepisami.
5. Niezwłoczne podejmowanie czynności windykacyjnych.
6. Rzetelne weryfikowanie wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.
7. Wydawanie zaświadczeń o pomocy *de minimis* w dniu wydania decyzji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁶² Dz. U. z 2018 r. poz. 350, dalej: „rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis*”.

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, 30 lipca 2021 r.

Kontroler
(-) Beata Odjas
specjalista kontroli państwowej

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