



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.05.2021

Jacek Żurawski
Burmistrz Miasta Kowalewo Pomorskie
ul. Konopnickiej 13
87-410 Kowalewo Pomorskie

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 Kowalewie Pomorskim ¹ , ul. Konopnickiej 13, 87-410 Kowalewo Pomorskie |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jacek Żurawski Burmistrz Miasta Kowalewo Pomorskie ² (akta kontroli str. 313) |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2019-2021 (I kwartał ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność. |
| 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 |
| Kontrolerzy | Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/55/2021 z 12 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2) |

¹ Dalej: „Urząd”, „UM” lub „organ podatkowy”.

² Od 21 listopada 2018 r.; Dalej: „Burmistrz” lub „Burmistrz Kowalewa Pomorskiego”.

³ Zakończenie czynności kontrolnych nastąpiło 6 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 prawidłowo przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Prawidłowo przygotowano także projekty uchwał Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim⁶, które określały stawki podatków objętych kontrolą. W Urzędzie realizowano działania zapewniające systematyczną weryfikację wykazywanych przez podatników podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W tym zakresie podejmowano także kontrole podatkowe.

Stwierdzono jednak, że bieżąca weryfikacja czterech złożonych deklaracji była nierzetelna, skutkująca obniżeniem dochodów Gminy Kowalewo-Pomorskie⁷ na łączną kwotę 12,8 tys. zł. Nieprawidłowości dotyczyły także opóźnień i nieudokumentowania czynności związanych z weryfikacją wykonania obowiązku złożenia deklaracji/informacji, a także sprawdzeniem danych zawartych w tych dokumentach.

Ustalone nieprawidłowości w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych nie miały negatywnych skutków finansowych i dotyczyły głównie opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych, a także niezarejestrowania podejmowanych telefonicznie czynności informacyjnych.

Postępowania dotyczące udzielenia ulg podatkowych podmiotom niebędącym rolnikami były prowadzone prawidłowo, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa⁸. Istotne nieprawidłowości dotyczyły udzielenia w 2019 r. pomocy *de minimis* rolnikom, bez zastosowania wymaganego trybu jej udzielania i bez wykonania obowiązków informacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Dochody Gminy wynosiły 51 979,0 tys. zł w 2018 r.¹⁰, 57 388,8 tys. zł w 2019 r., 64 378,7 tys. zł¹¹ w 2020 r., z tego dochody własne wynosiły odpowiednio: 19 583,3 tys. zł, 20 724,6 tys. zł i 21 127,3 tys. zł¹². Spośród tych wartości dochody z podatków ogółem wynosiły 8 324,8 tys. zł w 2018 r., 8 735,2 tys. zł w 2019 r. 8 863,0 tys. zł w 2020 r.¹³, z czego dochody z tytułu:

- podatku od nieruchomości odpowiednio: 6 140,9 tys. zł, 6 350,5 tys. zł i 6 565,9 tys. zł¹⁴;
- podatku od środków transportowych - 268,6 tys. zł, 304,7 tys. zł, 277,5 tys. zł¹⁵.

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

⁶ Dalej: „Rada Miejska”.

⁷ Dalej: „Gmina”.

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm., dalej: „Ordynacja podatkowa”.

⁹ 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.

¹⁰ Rok bazowy.

¹¹ W pierwszych kwartałach: 2019 r. – 13 611,3 tys. zł, 2020 r. – 16 232,4 tys. zł, 2021 r. – 16 489,4 tys. zł.

¹² W pierwszych kwartałach: 2019 r. – 5 132,0 tys. zł, 2020 r. – 5 076,4 tys. zł, 2021 r. – 6 089,5 tys. zł.

¹³ W pierwszych kwartałach: 2019 r. – 2 401,7 tys. zł; 2020 r. – 2 412,9 tys. zł, 2021 r. – 2 731,0 tys. zł.

¹⁴ W pierwszych kwartałach: 2019 r. – 1 730,2 tys. zł; 2020 r. – 1 764,8 tys. zł, 2021 r. – 1 931,3 tys. zł.

¹⁵ W pierwszych kwartałach: 2019 r. – 145,7 tys. zł; 2020 r. – 130,1 tys. zł, 2021 r. – 147,3 tys. zł.

Z powyższych danych wynika, że między 2018 a 2020 r. dochody własne Kowalewa Pomorskiego wzrosły o 7,9%, w tym dochody z tytułu podatków ogółem o 6,5% (z czego: od nieruchomości o 6,9%, a od środków transportowych o 3,3%).

(akta kontroli str. 3, 10-101)

Na koniec 2020 r. otwartych było 3509 kont podatkowych w przypadku podatku od nieruchomości oraz 59 kont podatkowych w zakresie podatku od środków transportowych. Względem 2018 r. o 81 wzrosła liczba kont w podatku od nieruchomości, a także o trzy wzrosła liczba kont w podatku od środków transportowych¹⁶.

(akta kontroli str. 4)

2. W strukturze Urzędu utworzono¹⁷ Referat Finansowy podlegający bezpośrednio Skarbnikowi Gminy. Do zadań tego referatu należała m.in. realizacja uchwał w sprawach podatków i opłat lokalnych oraz przeprowadzanie kontroli w tym zakresie. Do zadań Skarbnika Gminy, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, należało m.in. realizowanie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁸.

(akta kontroli str. 102-145)

Zakresy czynności Skarbnika Gminy i Kierownika Referatu Finansowego określały obowiązki w szczególności w zakresie nadzoru i kontroli nad zakresem zadań pionu finansowego Urzędu. Wykonywanie zadań dotyczących podatków od nieruchomości, w szczególności poboru, egzekucji i prowadzenia postępowań w sprawie ulg podatkowych pisemnie powierzano w okresie kontrolowanym trzem pracownikom Urzędu. Osoby wyznaczone do realizacji ww. zadań posiadały odpowiednią wiedzę i doświadczenie pozwalające na prawidłowe wykonywanie powierzonych obowiązków.

(akta kontroli str. 146-182, 444)

3. W przedkładanych przez Burmistrza Kowalewa Pomorskiego Radzie Miejskiej projektach uchwał stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych na lata 2019-2021 uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz nie przekraczały dopuszczalnych stawek maksymalnych. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(akta kontroli str. 183-201, 207-211)

4. Do ewidencji podatku od nieruchomości Urząd wykorzystywał program komputerowy, który pozwalał na generowanie zestawień działek, budynków, lokali i budowli. Zaewidencjonowane dane w odniesieniu do nieruchomości obejmowały w szczególności dane identyfikacyjne oraz parametry odpowiednie do wymiaru podatku (np.: powierzchnia użytkowa lokali, wartość budowli, pola powierzchni na działkach gruntowych). Na podstawie porównania 10 wybranych nieruchomości¹⁹ ustalono, że aplikacja umożliwiała m.in. ustalenie stawki podatku od nieruchomości przypisanej do danej działki, budynku, lokalu, budowli. Porównanie podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości z danymi o nieruchomościach zawartymi w ewidencji gruntów i budynków dokonane dla ww. 10 wybranych

¹⁶ Stosowany w Urzędzie system komputerowy ewidencjonujący podatki lokalne nie pozwala na wygenerowanie danych o liczbie podatników. Na koniec I kwartału 2021 r. aktywne były 3443 konta w zakresie podatku od nieruchomości oraz 3 konta w zakresie podatku od środków transportowych.

¹⁷ Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego z siedzibą w Kowalewie Pomorskim, nadanym zarządzeniem Burmistrza Nr 149/2017 z 10 listopada 2017 r., ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.; dalej „ustawa o podatkach lokalnych”.

¹⁹ Wybranych wg osądu kontrolera na podstawie zdjęć, danych i szkiców podziału nieruchomości, dostępnym na stronie internetowej <https://mapy.geoportal.gov.pl> (stan na 26 kwietnia 2021 r.).

nieruchomości oraz 25 wydanych decyzji podatkowych objętych badaniem wykazało, że powierzchnia gruntów stanowiąca podstawę opodatkowania w każdym przypadku była zgodna z ewidencją gruntów i budynków. W ośmiu przypadkach, wskazywana w ewidencji powierzchnia zabudowy (z uwzględnieniem liczby kondygnacji) nie budziła wątpliwości w zakresie prawidłowości danych dotyczących powierzchni użytkowej.

(akta kontroli str. 202-206, 412-417, 672-677)

5. W opracowywanych w Urzędzie planach kontroli corocznie zamieszczano zadania polegające na „kontroli pomiarów powierzchni użytkowych budynków mieszkalnych, garaży i budynków gospodarczych w zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych”. Czynności te, na pierwszym etapie, prowadzono poprzez porównanie danych w bazie podatkowej z ewidencją gruntów i budynków. W 2019 r. objęto nimi 25 podatników, a w 2020 r. 20 podatników (z czego w odpowiednio pięciu i czterech przypadkach kontrole dotyczyły prowadzenia działalności gospodarczej), stwierdzając nieprawidłowości ogółem w 14 przypadkach w 2019 r.²⁰ i w 15 przypadkach w 2020 r.²¹. W 2021 r. zaplanowano 20 kontroli. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnik Gminy, powyższa weryfikacja w każdym roku faktycznie obejmowała sprawdzenie zgodności bazy podatkowej z ewidencją gruntów i budynków w całych wybranych do badania obrębach ewidencyjnych, a do ww. czynności weryfikujących wybierano tylko podatników, w przypadku których stwierdzono rozbieżności. W tych przypadkach wzywano podatników do dokonywania pomiaru, a w przypadku potwierdzenia niezgodności bazy podatkowej ze stanem faktycznym – do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych²² oraz do wskazania daty, w której nastąpiła zmiana w zakresie przedmiotu opodatkowania. Kontakt z podatnikami był odnotowywany na spisie podmiotów podlegających kontroli.

(akta kontroli str. 246, 250, 254, 265, 268, 281-300, 409-410)

Skarbnik Gminy wskazała, że w latach 2019-2020 kontroli podlegały także podstawy opodatkowania podatkiem od nieruchomości podatników prowadzących działalność gospodarczą. Do badania wybrano podatników wg wytypowanych rodzajów działalności. Po analizie danych, dziewięciu podatników zostało wezwanych do złożenia wyjaśnień, oświadczeń lub podania (po szczegółowych pomiarach) powierzchni gruntów i budynków wykorzystywanych na cele prowadzonej działalności. W przypadku potwierdzenia rozbieżności między stanem faktycznym a dotychczasowymi podstawami opodatkowania, podatnicy zostali zobowiązani do złożenia korekt informacji.

(akta kontroli str. 410-411)

Oprócz powyższych działań w latach 2019-2021 zaplanowano, a w latach 2019-2020 przeprowadzono, po jednej kontroli „w zakresie powierzchni gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych”, co opisano dalej w pkt 11.

(akta kontroli str. 246, 249, 253, 301-308)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że baza danych podatkowych w zakresie opodatkowania nowych budynków/obiektów podlegała aktualizacji oraz weryfikacji na podstawie zawiadomień o zakończeniu budowy oraz decyzji o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie, przekazanych z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego

²⁰ Wzrost podatku wskutek tych kontroli wynosił 8,8 tys. zł.

²¹ Wzrost podatku wynosił per saldo (zaniżenie w 14 przypadkach a w jednym zawyżenie) 2,8 tys. zł.

²² Dalej: „informacja”.

w Golubiu-Dobrzyniu²³. Otrzymane dokumenty zestawiane były z bazą podatkową w celu oceny, czy nowe obiekty zostały zgłoszone do opodatkowania. W zakresie zmiany własności nieruchomości bazę podatkową weryfikowano z zawiadomieniami o zmianach w ewidencji gruntów i nieruchomości, otrzymywanymi ze Starostwa Powiatowego w Golubiu Dobrzyniu, a także z przekazywanymi przez podatników aktami notarialnymi. Dokumenty te porównywano z ewidencją podatkową celem ustalenia, czy zmiana własności została zgłoszona do Urzędu poprzez dostarczenie stosownej informacji/deklaracji. Baza podatkowa w zakresie zmian związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej weryfikowana była w ramach kontroli podatkowych, na podstawie danych z Centralnej Ewidencji Informacji o Działalności Gospodarczej.

W przypadku niezłożenia przez podatników stosownych informacji/deklaracji organ podatkowy informował podatników telefonicznie, a w przypadku braku skuteczności tego działania, wysyłano pisemne wezwania do złożenia informacji/deklaracji. Niezłożenie przez podatnika wymaganych dokumentów skutkowało wszczęciem postępowania podatkowego w sprawie określenia wysokości zobowiązania. W przypadku rozpoczęcia działalności gospodarczej podatnicy wzywani byli do złożenia niezbędnych wyjaśnień. W sytuacji zajmowania nieruchomości na cele działalności gospodarczej podatników zobowiązywano do złożenia odpowiednich informacji/deklaracji, a w przeciwnym przypadku podatnik składa oświadczenie o niezajmowaniu gruntów i budynków na ten cel. W ciągu roku wzywano około 100 podatników. Dokumentowaniu podlegały pisemne wezwania do złożenia informacji oraz przeprowadzone postępowania podatkowe.

(akta kontroli str. 407-408)

6. Na próbie 32 spraw²⁴ analizie poddano terminowość składania informacji lub deklaracji w podatku od nieruchomości w odniesieniu do zmian w obowiązku podatkowym lub w podstawie opodatkowania. Badaniu poddano także działania Urzędu w przypadku niezłożenia ww. dokumentów. We wszystkich przypadkach Urząd ostatecznie naliczył podatek od nieruchomości za cały okres zobowiązania podatkowego.

Stwierdzono, że w przypadku zmian wynikających z umów sprzedaży (ogółem 15 w badanej próbie), podatnicy składali w 11 przypadkach deklaracje/informacje (lub ich stosowne korekty) w terminie wynikającym z art. 6 ustawy o podatkach lokalnych, tj. 14 dni. W jednym przypadku opóźnienie sięgało 22 dni, a w pozostałych ponad miesiąc (jednak nie przekraczało pół roku). W jednym z tych przypadków podatnik złożył deklarację po wezwaniu Urzędu.

W przypadku zakończenia budowy (9 przypadków w badanej próbie), trzech podatników zgłosiło obiekty do opodatkowania przed zakończeniem budowy, a pozostali podatnicy złożyli deklaracje/informacje (lub ich stosowne korekty) po terminie 14 dni od ww. zdarzenia, przy czym w jednej sprawie dokument złożono ok. miesiąc po zdarzeniu, w kolejnej do pół roku, a w pozostałych czterech w okresie od pół roku do 10 miesięcy. W trzech przypadkach deklaracje zostały złożone po wezwaniu Urzędu.

W przypadku zakończenia innych robót budowlanych, które miały wpływ na przedmiot opodatkowania, wszyscy podatnicy złożyli informacje/deklaracje (lub ich korekty) ze znacznym opóźnieniem względem 14 dniowego terminu (maksymalnie

²³ Dalej: „PINB”.

²⁴ 10 wybranych wg osądu kontrolera spośród wykazanych przez PINB zakończonych budów (w miesiącach czerwiec-lipiec 2019, wrzesień-październik 2020 r., styczeń 2021 r.), 2 spraw spośród 25 badanych decyzji podatkowych wskazanych dalej w pkt 10 (wszystkie, w których informacje składano po zmianach w zakresie obowiązku podatkowego lub podstaw opodatkowania), 14 innych spraw dobranych wg osądu kontrolera spośród informacji lub deklaracji składanych w związku z ww. zmianami, dodatkowych dwóch spraw (dobranych w związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami w dokumentacji w toku innych prowadzonych badań). Ogółem do badania przewidziano 33 sprawy, z których wykluczono jedną (korektę deklaracji, złożoną po wezwaniu przez Urząd).

około półrocznym). W jednym przypadku informację złożono po wezwaniu przez Urząd.

W przypadku pięciu pozostałych spraw – zmiany dotyczyły podstawy wartości opodatkowania (rozpoczęcie działalności gospodarczej, zmiana wartości budowli, inwentaryzacja powierzchni). W tych sprawach nie stwierdzono opóźnień w składaniu odpowiednich korekt deklaracji/informacji.

Na możliwość podejmowania przez Urząd działań wpływ miał termin przekazywania dokumentacji przez właściwego Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego²⁵.

(akta kontroli str. 376-398, 429-430, 670-686)

7. Uwzględnione w próbach badawczych informacje/deklaracje składane były na drukach zgodnych z obowiązującymi wzorami²⁶.

(akta kontroli str. 670-686)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że złożenie deklaracji (przez osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej) w terminie do 31 stycznia każdego roku weryfikowane jest przez sprawdzenie wykonania tego obowiązku w systemie informatycznym. W przypadku niezłożenia deklaracji organ podatkowy informował podatników telefonicznie o tym obowiązku, a w przypadku braku skuteczności tych działań wysyłane były pisemne wezwania do złożenia deklaracji. Dokumentowaniu podlegały pisemne wezwania do złożenia ww. deklaracji oraz prowadzone postępowania podatkowe. W latach 2019-2020 skierowano odpowiednio 11 i 10 wezwań i przeprowadzono po trzy postępowania podatkowe w każdym roku. Działania względem podmiotów, które nie złożyły deklaracji w I kwartale 2021 r. prowadzono w II kwartale tego roku (skierowano trzy wezwania).

(akta kontroli str. 408-409)

Burmistrz Kowalewa wyjaśnił, że pracownicy odpowiedzialni za wymiar podatku podejmują działania mające na celu złożenie przez podatnika informacji/deklaracji dotyczącej podatku od nieruchomości po otrzymaniu stosownych dokumentów z PINB. Jeżeli istnieje możliwość, to w pierwszej kolejności podejmowany jest kontakt telefoniczny, a w przypadku gdy takie działanie jest niemożliwe lub nieskuteczne wystawiane są wezwania do złożenia ww. dokumentów.

(akta kontroli str. 635-636)

W przypadku dwóch spraw²⁷, po uzyskaniu odpowiednich danych z PINB, w Urzędzie nie podjęto niezwłocznych działań mających na celu wyegzekwowanie złożenia stosownych informacji/deklaracji. W kolejnej sprawie²⁸ działania te podjęto w formie kontaktu telefonicznego, który nie został udokumentowany. Zostało to opisane dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 429-430)

8. Na każdej z objętych badaniem informacji/deklaracji znajdowała się adnotacja o sprawdzeniu pod względem formalnym i rachunkowym z podpisem pracownika Urzędu i wskazaniem daty czynności.

²⁵ Badanie przeprowadzono na sprawach w wybranych przez kontrolera 5 miesiącach.

²⁶ Do końca czerwca 2019 r. na drukach określonych przez Radę Gminy w Kowalewie Pomorskim, a następnie przez Ministra Finansów w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 6 pkt 13 ustawy o podatkach lokalnych.

²⁷ Karta kontowa [...], na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.; dalej: „uodip”) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r. str. 1, ze zm.; dalej: „RODO”), NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] oraz [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

²⁸ Karta kontowa [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

W jednej sprawie stwierdzono, że w toku ww. czynności nie zweryfikowano znaczących różnic między danymi z ewidencji gruntów i budynków a danymi deklarowanymi (karta [...] ²⁹), w kolejnej (karta [...] ³⁰), jakkolwiek wyjaśniano istniejące różnice między danymi przedłożonymi w informacji a dokumentami źródłowym, to jednak tych czynności nie udokumentowano, co zostało opisane dalej w sekcji ustalone nieprawidłowości. W pozostałych przypadkach nie było podstaw do uzyskiwania wyjaśnień lub dokumentów od podatników lub takie dokumenty uzyskano.

(akta kontroli str. 412-420, 670-686)

9. Badanie 25 decyzji dotyczących podatku od nieruchomości ³¹ wykazało m.in. że: przyjęto w nich stawki zgodne z odpowiednimi uchwałami Rady Miejskiej, dokonano prawidłowego obliczenia podatku, wskazano odpowiednie terminy rat płatności. Treść decyzji była zgodna z przepisami Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 412-420, 687)

10. Badane ww. decyzje zostały wydane w terminach umożliwiającym zapłatę podatku w terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach lokalnych. Decyzje były wysyłane do wszystkich podatników odpowiadających za uiszczenie podatku.

(akta kontroli str. 412-420)

11. W latach 2019-2021 w planach Urzędu przewidziano po jednej kontroli podatkowej dotyczącej podatku od nieruchomości. W odniesieniu do lat 2019-2020 plan ten został wykonany ³².

(akta kontroli str. 246, 249, 253, 301-308)

12. Do ewidencji podatku od środków transportowych Urząd wykorzystywał program komputerowy, w którym gromadzono informacje o pojazdach podlegających opodatkowaniu. Zakres gromadzonych danych odpowiadał danym zawartym w załącznikach DT-1 do deklaracji podatku od środków transportowych.

Ustalono, że powyższa baza nie ewidencjonuje daty wprowadzenia informacji o pojeździe. Dane do bazy podatkowej są wprowadzane po złożeniu deklaracji.

(akta kontroli str. 425-428, 445-446, 647)

13. W poddanej badaniu próbie 25 środków transportu ³³ nie stwierdzono przypadków, w których podatnik nie złożyłby stosownej deklaracji. 22 pojazdy zostały ujęte i objęte opodatkowaniem, w trzech przypadkach podstawa opodatkowania podlegała zwolnieniom określonym na podstawie art. 8 pkt 5 i 6 lub art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach lokalnych

(akta kontroli str. 425-428, 688-690)

14. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że weryfikacja terminowości składania corocznych (do 15 lutego) deklaracji w podatku od środków transportowych wykonywana była poprzez sprawdzenie wypełnienia ww. obowiązku

²⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

³⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

³¹ 10 wydanych w 2019 r., 10 wydanych w 2020 r. i 5 wydanych w I kw. 2021 r.; doboru w odniesieniu do trzech decyzji z lat 2019-2021 w oparciu o kryterium wartości zobowiązania podatkowego, w pozostałych przypadkach losowo.

³² W obu przypadkach zakres ww. kontroli dotyczył weryfikacji podstaw opodatkowania podatników prowadzących działalność gospodarczą, tj. powierzchni budynków i gruntów, także wartości budowli związanych z tą działalnością. Obie kontrole wykazały zanizanie wykazanych podstaw opodatkowania (powierzchni lub wartości budowli).

³³ Wybranych wg osądu kontrolera, spośród pojazdów w których zmiany w ewidencji wynikały z nabycia środka transportu lub zmiany miejsca zamieszkania przez podatnika (po 10 z lat 2019-2020 i 5 z I kw. 2021 r.). Pojazdy te wykazane zostały na 15 informacjach przekazanych przez Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu.

w odniesieniu do aktywnych kont podatkowych w systemie informatycznym. W odniesieniu do składania deklaracji lub ich korekt weryfikowano informacje podatkowe nadesłane przez Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu poprzez porównanie ich z istniejącą bazą podatkową. Po stwierdzeniu niedopełnienia obowiązku złożenia deklaracji/korekty deklaracji, na pierwszym etapie (w miarę możliwości) podejmowano próbę kontaktu telefonicznego z podatnikiem. W przypadku braku skuteczności tego działania, wysyłane były wezwania do złożenia deklaracji.

(akta kontroli str. 643-644, 647)

Na podstawie próby wybranych 25 środków transportu ujętych w 15 informacjach o zmianach w ewidencji pojazdów, stwierdzono że nabywcy środków transportowych w 10 na 25 badanych przypadków nie dokonywali przerejestrowania pojazdów w przewidzianym terminie 30 dni. W tych przypadkach Urząd uzyskiwał wiedzę o powstaniu obowiązku podatkowego ze znacznym opóźnieniem. Spośród 25 badanych przypadków sześć zostało zgłoszonych przez podatników do opodatkowania w wymaganym terminie 14 dni lub z nieznacznym opóźnieniem. W przypadku 19 spraw deklarację złożono od 30 do nawet 426 dni po terminie³⁴.

Badanie czynności podejmowanych w Urzędzie w celu wyegzekwowania obowiązku złożenia deklaracji w przypadku 25 nabytych środków transportowych wykazało, że w stosunku do 17 podejmowano je niezwłocznie i prawidłowo, a w przypadku:

- czterech - przez okres 1-2 miesięcy od otrzymania informacji o rejestracji pojazdu podejmowano jedynie nieudokumentowany kontakt telefoniczny³⁵;
- czterech (w tym dwóch w tym samym okresie u jednego podatnika) - wystosowano wezwania do złożenia deklaracji z opóźnieniem ponad 14 dni od otrzymania informacji o rejestracji pojazdu³⁶.

Przypadki te opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 425-428,

15. Na każdej z badanych deklaracji (lub korekcie deklaracji) spośród dokumentów dotyczących badanych 25 środków transportowych - znajdowała się adnotacja o sprawdzeniu pod względem formalnym i rachunkowym z podpisem pracownika Urzędu i wskazaniem daty czynności.

Badanie zgodności danych wykazanych w deklaracjach zweryfikowanych w Urzędzie z informacjami ze Starostwa Powiatowego i pozostałymi dostępnymi w Urzędzie dokumentami³⁷ wykazało trzy przypadki rozbieżności, które miały wpływ na wysokość zobowiązań podatkowych. Ponadto w kolejnej sprawie brak jednej informacji w załączniku do deklaracji został wyjaśniony telefonicznie, bez udokumentowania tej czynności. Przypadki te zostały wskazane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

W pozostałych 21 sprawach, dostępne w Urzędzie dokumenty potwierdzały informacje przedkładane przez podatników w deklaracjach, a także prawidłowość wyliczenia kwot zobowiązań podatkowych.

³⁴ Opóźnienie w złożeniu stosownej deklaracji/korekty deklaracji w jednej sprawie wyniosło 30 dni, w sześciu sprawach opóźnienie zawierało się między 31-60 dni, w siedmiu sprawach 60-180 dni, w trzech od 180 dni do roku, a kolejnych dwóch do ponad roku.

³⁵ Dotyczyło złożenia deklaracji na środki transportowe nr rej: [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnych czterech pojazdów podlegających opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych]. Ponadto w przypadku deklaracji dot. pojazdu nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnego pojazdu podlegającego opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] przed skierowaniem wezwania w formie pisemnej, dokonano także nieudokumentowanego wezwania telefonicznego.

³⁶ Dotyczyło złożenia deklaracji na środki transportowe nr rej: [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnych czterech pojazdów podlegających opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych].

³⁷ Badanie przeprowadzono w zakresie wykazywania w deklaracjach (lub ich korektach) objętych badaniem 25 środków transportowych.

(akta kontroli str. 425-428,

16. W latach 2019-2021 (I kw.) w Urzędzie nie planowano oraz nie przeprowadzono kontroli w zakresie podatku od środków transportowych. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wskazał na brak możliwości przeprowadzenia kontroli w miejscu zamieszkania lub w siedzibie podatnika, ze względu na to, że pojazdy stanowiące podstawę opodatkowania są w ciągłym użyciu, wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. Podał, że powstałe wątpliwości organu są wyjaśniane w toku czynności sprawdzających.

(akta kontroli str. 229-255, 264-268, 643)

17. Strona internetowa BIP Gminy zawierała zakładkę dotyczącą interpretacji indywidualnych. Nie stwierdzono w okresie kontrolowanym złożenia wniosków o taką interpretację³⁸.

(akta kontroli str. 399-404)

18. Do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski dotyczące podatków lokalnych. Stwierdzono ogółem trzy wnioski o dostęp do informacji publicznej dotyczące kwestii podatkowych, z których dwa bezpośrednio poboru podatku od nieruchomości³⁹. Informacja publiczna w tym zakresie została udzielona.

(akta kontroli str. 309-310)

19. Pobór podatku od nieruchomości był w I kwartale 2020 r. przedmiotem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej⁴⁰, która objęła m.in.: powszechność opodatkowania, prawidłowość i terminowość wymiaru podatku, realizację wniosku z poprzedniej kontroli. Kontrolą w tym zakresie nie objęto podatku od środków transportowych. Czynności odnosiły się do decyzji podatkowych z 2017 r. i z 2018 r. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 309-350)

20. Zasady kontroli zarządczej w Urzędzie zostały ustalone pismem okólnym⁴¹, w którym określono m.in. wytyczne do dokonywania analiz ryzyka oraz tworzenia planów działalności. W sporządzonych na podstawie tych wytycznych rejestrach ryzyk za lata 2019-2021 w zakresie podatków wskazano niską ściążalność⁴².

(akta kontroli str. 351-357)

21. W Urzędzie obowiązywały ustalone przez Burmistrza Kowalewa Pomorskiego zasady kontroli wewnętrznej⁴³. W oparciu o powyższe wytyczne w latach 2019-2020 prowadzono w Urzędzie po dwie kontrole wewnętrzne dotyczące podatków. W każdym roku jedna z kontroli dotyczyła prawidłowości wydawania i dokumentowania decyzji podatkowych, a druga prawidłowości rozliczeń kwot podatków lokalnych pobieranych przez sołtysów. Powyższe kontrole wewnętrzne nie wykazały nieprawidłowości.

³⁸ Zamieszczone dwie interpretacje wydane w 2017 r.: <http://www.bip.kowalewopomorskie.pl/category/interpretacje-podatkowe/> (dostęp na 24.04.2021 r.).

³⁹ Dotyczące m.in. informacji o dokonaniu zmiany sposobu opodatkowania wskazanej nieruchomości w związku z podjęciem na niej działalności gospodarczej oraz informacji o liczbie właścicieli zabytków zobowiązanych do uiszczania podatku od nieruchomości, a także o wartości przypisu tego podatku od właścicieli zabytków.

⁴⁰ Dalej: „RIO”. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r., do 30 września 2019 r.

⁴¹ Nr 12/2015 z dnia 30 września 2015 r. w sprawie ustalenia zasad kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych gminy Kowalewo Pomorskie.

⁴² W 2019 r. zidentyfikowano następujące przyczyny: brak bieżącej analizy obowiązujących przepisów przez odpowiedzialnych pracowników oraz zbyt niską liczbę prowadzonych postępowań egzekucyjnych, a w 2020 r. brak bieżącej analizy i zbyt niską liczbę prowadzonych postępowań egzekucyjnych.

⁴³ Pismem okólnym nr 11/2015 Burmistrza Kowalewa Pomorskiego z 30 września 2015 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli w Urzędzie Miejskim w Kowalewie Pomorskim i w jednostkach organizacyjnych gminy Kowalewo Pomorskie.

(akta kontroli str. 273-280, 351-357)

W latach 2019-2021 nie planowano przeprowadzenia audytów wewnętrznych w zakresie dochodów z tytułu podatków lokalnych.

(akta kontroli str. 358-375)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W jednym z 35 badanych przypadków wystąpiły istotne różnice między powierzchnią użytkową budynków (oraz ich przeznaczeniem) wynikającą z deklaracji złożonych przez podatnika, które zostały przyjęte (stanowiły podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości), a dokumentami źródłowymi lub danymi w ewidencji gruntów i budynków⁴⁴. Zakres tych różnic, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli był na tyle istotny, że powinien zostać zauważony i wyjaśniony w toku rzetelnie przeprowadzonych czynności sprawdzających.

(akta kontroli str. 548-569)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że ww. rozbieżności zostały poddane analizie i budzą wątpliwości. Podatnik zostanie wezwany do złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str. 628, 637)

Podjęte w toku kontroli NIK działania Urzędu zostały zakończone złożeniem przez ww. podatnika korekty deklaracji w podatku od nieruchomości, w której wykazano powierzchnie użytkowe budynków (lokalii). Wzrost zobowiązań podatkowych skutkowało uiszczeniem przez podatnika kwoty [...] ⁴⁵ tys. zł.

(akta kontroli str. 569, 691)

2) W trzech przypadkach (na 25 badanych) dotyczących naliczania podatku od środków transportowych stwierdzono rozbieżności między danymi o pojazdach określonymi w deklaracji (w szczególności w załącznikach DT-1 do deklaracji) a informacjami uzyskanymi przez Urząd ze Starostwa Powiatowego w Golubiu-Dobrzyniu. Rozbieżności dotyczyły: daty nabycia pojazdu, liczby osi lub dopuszczalnej masy całkowitej, były zatem istotne, ponieważ dotyczyły podstawy wyliczenia zobowiązań podatkowych⁴⁶. Pomimo tego w Urzędzie, w toku weryfikacji deklaracji lub po otrzymaniu ww. informacji, nie podjęto działań mających na celu wyjaśnienie różnic, co w ocenie NIK należy uznać za nierzetelne.

(akta kontroli str. 425-428)

W odniesieniu do rozbieżności w zakresie liczby osi Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że Urząd w chwili złożenia deklaracji nie dysponował

⁴⁴ Podatnik (dot. karty kontowej [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej) w deklaracji złożonej [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty złożenia deklaracji podatkowej oraz wykazanych w niej podstaw opodatkowania; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy, tymczasem powierzchnia zabudowy wynikająca z ewidencji gruntów i budynków dla pierwszej z wyżej wymienionych nieruchomości wynosiła 750 m², a w odniesieniu do kolejnych wykazano lokal mieszkalny o pow. użytkowej 44,3 m² oraz lokal niemieszkalny o pow. 440,6 m².

⁴⁵ Na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie kwoty zobowiązania podatkowego określonego w deklaracji podatkowej; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁴⁶ Dotyczyło to przypadków, w których podatnik: (1) w załączniku DT-1 do deklaracji złożonej [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty złożenia deklaracji podatkowej oraz wykazanych w niej podstaw opodatkowania; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy, podczas gdy w informacji otrzymanej ze Starostwa Powiatowego określono ją na 8 czerwca 2020 r.; (2) w załączniku DT-1 do deklaracji [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty złożenia deklaracji podatkowej oraz wykazanych w niej podstaw opodatkowania; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy, tymczasem z ww. informacji wykazane były trzy osie; (3) w załączniku DT-1 do deklaracji [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty złożenia deklaracji podatkowej oraz wykazanych w niej podstaw opodatkowania; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy, tymczasem z ww. informacji wynikała odpowiednia masa 11,99 t.

informacjami ze Starostwa Powiatowego w Golubiu-Dobrzyniu. Weryfikację przeprowadzono po uzyskaniu danych z tego źródła, jednak pomyłkowo przeoczono tę rozbieżność. W odniesieniu do pozostałych przypadków Burmistrz wskazał, że deklaracje przyjęto bez wyjaśniania wskazanych różnic, gdyż przez nieuwagę zostały one przeoczone. Wyjaśniający podał, że w sprawach dokonano ponownych weryfikacji, a podatnicy złożyli korekty deklaracji.

(akta kontroli str. 641, 647)

W toku kontroli, tj. od 2 do 14 czerwca podatnicy składali korekty deklaracji, a do zakończenia kontroli wszyscy podatnicy uiszcili należne kwoty (w tym jeden po wysłaniu upomnienia), łącznie 2,4 tys. zł⁴⁷.

(akta kontroli str. 570-573, 691-692)

3) W ośmiu badanych sprawach⁴⁸ podejmowane w Urzędzie czynności sprawdzające, czy też telefoniczne wezwania do złożenia informacji lub deklaracji podatkowych nie zostały udokumentowane w sposób określony w art. 177 w zw. z art. 280 Ordynacji podatkowej, tj. w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności. Dotyczyło to:

3.1) jednej informacji dotyczącej podatku od nieruchomości⁴⁹ oraz jednej deklaracji dotyczącej podatku od środków transportowych⁵⁰, w zakresie stwierdzenia ich formalnej poprawności, tj. czynności określonych w art. 272 pkt 2 Ordynacji podatkowej,

(akta kontroli str. 425-428, 534-547, 628, 637, 641, 647)

3.2) sześciu spraw (jednej informacji dotyczącej podatku od nieruchomości po zakończeniu budowy⁵¹ i pięciu deklaracji lub ich korekt w podatku od środków transportowych⁵²), w zakresie weryfikacji terminowości ich złożenia, tj. czynności określonych w art. 272 pkt 1 lit. a Ordynacji podatkowej, a także kierowania w tych sprawach nieudokumentowanych, telefonicznych wezwań na podstawie art. 160 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 425-428, 636, 645)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że czynności sprawdzające były dokumentowane przez przystawienie odpowiedniej pieczętki na deklaracjach oraz złożenie podpisu i wskazanie daty. Nieudokumentowanie wyników podejmowanych czynności wynikało z niewiedzy pracownika. Brak wiedzy lub przejściowe nadmierne obciążenie pracą były przyczyną niedokumentowania wezwań telefonicznych do

⁴⁷ Całość należnych kwot do końca okresu I połowy 2021 r. wraz z należnymi odsetkami.

⁴⁸ Na badanych spraw związanych z weryfikacją: deklaracji w podatku od nieruchomości - 32 w zakresie terminowości składania i 35 w zakresie poprawności danych; a także deklaracji w podatku od środków transportowych - 25 badanych zarówno w zakresie terminowości, jak i formalnej poprawności.

⁴⁹ W jednej sprawie (karta [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej) nie udokumentowano czynności prowadzących do potwierdzenia zgodności przedłożonej 25 czerwca 2019 r. informacji ze stanem faktycznym.

⁵⁰ W odniesieniu do deklaracji dotyczącej pojazdu nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnego pojazdu podlegającego opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] nie udokumentowano uzyskanych telefonicznie wyjaśnień odnośnie rodzaju zawieszenia środka transportowego.

⁵¹ W sprawie (karta [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej), pracownik Urzędu podjął kontakt telefoniczny z jednym z współwłaścicieli, w wyniku którego ustalono, że stosowna informacja zostanie przekazana po powrocie drugiego ze współwłaścicieli do kraju, co nie zostało udokumentowane.

⁵² W przypadku obowiązku złożenia deklaracji dot. środków transportowych nr rej: [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnych czterech pojazdów podlegających opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych] podatników wzywano do złożenia tego dokumentu wyłącznie telefonicznie, bez stosownego udokumentowania. W odniesieniu do pojazdu nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnego pojazdu podlegającego opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] przed skierowaniem wezwania w formie pisemnej, dokonano także nieudokumentowanego wezwania telefonicznego.

złożenia deklaracji. Wyjaśniający wskazał, że od lipca 2021 r. powyższe czynności będą odpowiednio utrwalane.

(akta kontroli str. 645, 649, 653)

4) W sześciu sprawach organ podatkowy nie podejmował lub podejmował z opóźnieniem czynności mające na celu wyegzekwowanie złożenia deklaracji lub informacji dotyczących kontrolowanych podatków w terminach wymaganych odpowiednio art. 6 ust. 6, art. 6 ust. 9 pkt 2 lub art. 9 ust. 6 pkt 2 ustawy o podatkach lokalnych:

4.1) w zakresie podatku od nieruchomości opóźnienia w wzywaniu podatników do złożenia deklaracji lub informacji lub niepodejmowanie takich działań dotyczyły dwóch przypadków⁵³ (na 10 poddanych szczegółowemu badaniu).

(akta kontroli str. 429-430)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że powyższe wynikało z przejściowego skumulowania się obowiązków pracownika.

(akta kontroli str. 627, 636)

4.2) w zakresie podatku od środków transportowych opóźnienia w wzywaniu podatników do złożenia deklaracji dotyczyły czterech przypadków (na 25 poddanych szczegółowemu badaniu), z czego w dwóch opóźnienie wynosiło od 14 do 30 dni⁵⁴, a w pozostałych dwóch – 38 dni⁵⁵.

(akta kontroli str. 425-427)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że powyższe wynikało z przejściowego skumulowania się obowiązków pracownika lub pobytu pracownika na urlopie.

(akta kontroli str. 639-640, 645)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd był prawidłowo przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Projekty uchwał, które określały stawki podatków objętych kontrolą, zostały przygotowane w sposób prawidłowy. W Urzędzie realizowano działania zapewniające systematyczną weryfikację wykazywanych przez podatników podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W tym zakresie podejmowano także kontrole podatkowe.

⁵³ (1) Podatnik (karta [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej) zobowiązany do złożenia informacji dot. podatku od nieruchomości w terminie 14 dni od zakończenia budowy, tj. od 2 października 2020 r. Urząd otrzymał z PINB prawomocną decyzję w tej sprawie 25 stycznia 2021 r. W okresie kontrolowanym (do 31 marca 2021 r.) nie podjęto żadnej czynności mającej na celu wyegzekwowanie złożenia tej informacji (kontakt telefoniczny podjęto w kwietniu 2021 r.); (2) Podatnik (karta [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej), złożył w nadzorze budowlanym zawiadomienie o zakończeniu robót 15 lipca 2019 r., o czym Urząd uzyskał wiedzę 30 sierpnia 2019 r. Od tego dnia do złożenia (bez wezwania) deklaracji [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty złożenia deklaracji podatkowej; Wyłączenia dokonano w interesie osoby fizycznej] w Urzędzie nie podejmowano żadnych czynności.

⁵⁴ (1) środek tr. nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnego pojazdu podlegającego opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej], data wpływu informacji 13 sierpnia 2020 r., data operacji (rejestracji) 29 maja 2020 r., data sporządzenia wezwania do złożenia deklaracji 2 września 2020 r.; (2) środek tr. nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnego pojazdu podlegającego opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej], data wpływu informacji 9 września 2019 r., data operacji 8 sierpnia 2019 r., data sporządzenia wezwania do złożenia deklaracji [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty wezwania do złożenia deklaracji podatkowej; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy].

⁵⁵ Dotyczyło środków transportowych o nr rej. [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr rejestracyjnych dwóch pojazdów podlegających opodatkowaniu. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych], data wpływu informacji o rejestracji obu śr. transportowych to 6 lipca 2020 r. (daty operacji, tj. rejestracji to odpowiednio 22 czerwca 2020 r. i 8 czerwca 2020 r.), data sporządzenia wezwania do złożenia deklaracji [...], na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie daty wezwania do złożenia deklaracji podatkowej; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy].

Za nierzetelną uznano bieżącą weryfikację czterech deklaracji, która skutkowała obniżeniem należnego Gminie podatku. Należy przy tym zwrócić uwagę, że działania Urzędu skupiały się na podatku od nieruchomości, podczas gdy większość nieprawidłowości dotyczyła podatku od środków transportowych.

Nieprawidłowości dotyczyły także przypadków opóźnień i nieudokumentowania czynności związanych z weryfikacją wykonania obowiązku złożenia deklaracji/informacji, a także sprawdzenia danych zawartych w tych dokumentach.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zaległości z tytułu podatku od nieruchomości wynosiły: 861,1 tys. zł na koniec 2019 r., 822,8 tys. zł na koniec 2020 r., 898,7 tys. zł na koniec I kwartału 2021 r. i były wyższe odpowiednio o 9%, 4% i 14% w stosunku do 2018 r.⁵⁶ Udział zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w zaległościach ogółem Gminy stanowił odpowiednio: 22% w 2019 r., 19% w 2020 r. i 20% w I kwartale 2021 r.

Zaległości z tytułu podatku od środków transportowych wynosiły: 362,4 tys. zł na koniec 2019 r., 402,8 tys. zł na koniec 2020 r., 394,2 tys. zł na koniec I kwartału 2021 r. i były wyższe w porównaniu do 2018 r. (321,6 tys. zł). Udział zaległości z tytułu podatku od środków transportowych w zaległościach ogółem Gminy w latach 2019-I kwartał 2021 r. stanowił 9%.

Liczba kart kontowych, na których odnotowano zaległości w podatku od nieruchomości wyniosła: 317 na koniec 2018 r., 356 na koniec 2019 r. i 304 na koniec 2020 r.⁵⁷ Zaległości w podatku od środków transportowych dotyczyły: 18 kart kontowych na koniec 2018 r., 17 na koniec 2019 r., 18 na koniec 2020 r. i 19 na koniec I kw. 2021 r.

(akta kontroli str. 5-6, 10-95)

W Urzędzie nie wdrożono wewnętrznych procedur monitorowania zaległości i ich dochodzenia. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że nie było takiej konieczności, ze względu na dotychczasową skuteczność egzekucji należności podatkowych. Ściągane należności podatkowe były egzekwowane przed upływem terminu przedawnienia. Przedawnieniu ulegały jedynie zaległości, w stosunku do których egzekucja okazała się bezskuteczna.

(akta kontroli str. 633, 667-668)

2. Stosowany system informatyczny posiadał funkcjonalność generowania listy kart kontowych, na których powstały zaległości, a ponadto umożliwiał generowanie upomnień.

Szczegółowemu badaniu poddano zaległości na 48 kartach kontowych⁵⁸. Na podstawie analizy danych o terminach upomnień stwierdzono, że w Urzędzie

⁵⁶ Przyjęto jako rok bazowy.

⁵⁷ Na koniec I kw. 2021 r. wyniosła ona 505 kart kontowych. Przy czym, w związku z terminem płatności I raty tego podatku, tj. 15 marca, liczba ta jest nieporównywalna z poprzednimi okresami końca roku, gdyż na przełomie marca i kwietnia podejmowano dopiero pierwsze czynności egzekucyjne.

⁵⁸ Wybranych wg osądu kontrolera na 35 kartach kontowych dotyczących podatku od nieruchomości, w tym: 15 kart z zaległościami na koniec 2019 r. badanych w zakresie egzekucji zaległości powstałych w tym roku, 15 kart z zaległościami na koniec 2020 r. badanych w zakresie egzekucji zaległości powstałych w tym roku i 5 kart z zaległościami na koniec 2021 r. w zakresie egzekucji zaległości powstałych w całym okresie objętym kontrolą. Badaniu poddano także wybrane wg osądu kontrolera 13 kart kontowych dotyczących podatku od środków transportowych, w tym: 3 karty z zaległościami na koniec 2019 r., w zakresie egzekucji zaległości powstałych w tym roku, 5 kart z zaległościami na koniec 2020 r. w zakresie egzekucji zaległości powstałych w tym roku i 5 kart z zaległościami na koniec 2021 w zakresie egzekucji zaległości powstałych w całym okresie objętym kontrolą.

wielokrotnie w ciągu roku monitorowano karty kontowe w zakresie powstałych zaległości.

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego 27 kwietnia 2020 r. wydał zarządzenie nr 52/2020 r.⁵⁹, w którym określono zawieszenie wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych na podatników zalegających z wpłatą zobowiązań z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁶⁰. Faktycznie czynności egzekucyjne w badanych przypadkach nie były podejmowane począwszy od I rat podatku od nieruchomości i od środków transportowych za 2020 r., Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że było to następstwem sytuacji epidemicznej panującej w kraju. W tym czasie analizowano unormowania prawne, prowadzono rozmowy, a w szczególności rozważano zasadność podjęcia uchwały zwalniającej lub przedłużającej terminy zapłaty podatku od nieruchomości. Ostatecznie takie uchwały nie zostały podjęte, wydane zostało natomiast zarządzenie Burmistrza Kowalewa Pomorskiego zawieszające prowadzenie czynności egzekucyjnych.

Czynności egzekucyjne w badanych podatkach podjęto od 1 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 625, 632-633, 667-669)

3. Urząd nie ewidencjonował czynności informacyjnych polegających na telefonicznym informowaniu podatników o powstałych zaległościach. W rezultacie, jakkolwiek wskazano na podejmowanie takich czynności, jednak nie było możliwości określenia ani konkretnych spraw, ani terminów, w jakich zostały one podjęte. Brak ten został dalej opisany w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 630)

4. Działania egzekucyjne podejmowane względem dłużników z tytułu objętych kontrolą podatków (zaległości na 48 kartach) obejmowały wystosowanie w okresie kontrolowanym 111 upomnień. Wysłanie upomnienia skutkowało spłatą całości lub części zaległości w 15 przypadkach.

Upomnienia wystawiono i wysłano w przypadku każdej poddanej badaniu zaległości. Stwierdzono jednak, że w 25 przypadkach⁶¹ występowała zwłoka w kierowaniu upomnień do dłużników, co opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 431-444)

5. Po bezskutecznym upływie 7-dniowego terminu zapłaty określonego w upomnieniach, wśród badanych spraw (zaległości na 48 kartach) wystawiono ogółem 69 tytułów wykonawczych i wszystkie skierowano do egzekucji. W wyniku tego, w 49 przypadkach wyegzekwowano zaległości w całości lub w części. W pozostałym zakresie egzekucja pozostawała bezskuteczna.

Zaległości, na które pomimo upływu terminu upomnienia nie wystawiano tytułów egzekucyjnych, obejmowały trzy uzasadnione przypadki⁶².

⁵⁹ Opublikowane na stronie internetowej BIP <http://www.bip.kowalewopomorskie.pl/zarzadzenie-nr-522020-w-sprawie-zawieszenia-prowadzenia-czynnosci-wystawiana-upomnien-i-titulow-wykonawczych-na-podatnikow-zalegajacych-z-wplata-zobowiazan-z-tytulu-podatkow-i-oplat-lokalnych-oraz-o/> (wgląd 18 maja 2021 r.).

⁶⁰ W podstawie do wydania ww. zarządzenia wskazano art. 15zzr ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania ww. zarządzenia: Dz. U. z 2020 r., poz. 374, ze zm.), dalej: „ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19”.

⁶¹ Wskazana tu liczba przypadków obejmuje wyłącznie należności przekraczające dziesięciokrotność kosztów upomnienia.

⁶² (1) Śmierć dłużnika (po której kontaktowano się ze spadkobiercami); (2) zaległości z 2020 r. dłużnika z wieloletnią bezskuteczną egzekucją (potwierdzoną korespondencją z Urzędem Skarbowym), w której tytuły wykonawcze wystawiano i kierowano do egzekucji w roku następnym na zaległości za cały rok; (3) zaległości, których termin płatności odroczone. Ponadto wobec zaległości na dwóch z badanych kart kontowych egzekucja w okresie kontrolowanym prowadzona była wyłącznie wobec należności, których termin płatności minął przed 2019 r., na podstawie wystawionych przed okresem kontrolowanym tytułów wykonawczych.

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na opóźnieniach w wystawianiu 14 tytułów wykonawczych⁶³, w tym pięciu tytułów na zaległości określone uprzednio w 2-3 upomnieniach, co także opóźniało wszczęcie egzekucji⁶⁴. Przypadki te zostały dalej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Tytuły wykonawcze wystawiano na prawidłowych drukach, określonych w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 6 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶⁵. Po wystawieniu, kierowano je niezwłocznie do właściwych urzędów skarbowych⁶⁶.

Stwierdzono także jeden przypadek, w którym tytuł wykonawczy skierowano do egzekucji, pomimo tego, że upomnienie nie zostało doręczone osobie upoważnionej do reprezentowania dłużnika, co opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 431-444, 574-577, 669)

Analiza egzekucji zaległości największych dłużników na koniec I kw. 2021 r.⁶⁷ wykazała, że w Urzędzie podejmowano odpowiednie do stanu zaległości działania mające na celu wyegzekwowanie należności z tytułu kontrolowanych podatków⁶⁸.

Stwierdzono jednak, że część sporządzanych w Urzędzie wniosków o wpis hipotek przymusowych do ksiąg wieczystych zawierała błędy, co opisano dalej w sekcji ustalone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 432-433, 440-444)

6. Z danych przekazanych przez Urząd wynikało, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przedawnienia prawa do wydawania decyzji podatkowych ustalającej podatek od nieruchomości. Natomiast po przedawnieniu zobowiązań dokonano trzech odpisów na łączną kwotę 263,2 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości oraz dwóch odpisów na kwotę 9,3 tys. zł z tytułu zobowiązań w podatku od środków transportowych.

W analizowanych działaniach egzekucyjnych względem podatków na 48 badanych kartach kontowych (w tym po pięciu największych dłużników na koniec I kw. 2021 r. w kontrolowanych podatkach) nie stwierdzono przypadków przedawnienia prawa do wydawania decyzji podatkowej. Stwierdzono także, że Urząd okresowo analizował, czy zaległości podatkowe uległy przedawnieniu. Odpisy przedawnionych należności stwierdzono w przypadku dwóch badanych kart kontowych⁶⁹. Dotyczyło to zobowiązań, które wcześniej znajdowały się w egzekucji administracyjnej. Dokonanie odpisu było poprzedzone uzyskaniem informacji od organu

⁶³ Ogółem na 69 tytułów wykonawczych, tylko jeden został wystawiony następnego dnia po bezskutecznym terminie określonym w upomnieniu. Wskazana tu liczba przypadków, gdy okres między dniem upływu terminu określonego w upomnieniu a wystawieniem tytułu wykonawczego przekraczał 30 dni..

⁶⁴ Wystawienie tytułów wykonawczych na 2-3 upomnienia stwierdzono także w trzech kolejnych przypadkach, w których jednak historia dotychczasowej egzekucji wskazywała na wysoce prawdopodobną jej bezskuteczność. Dotyczyło to spraw badanych wśród największych dłużników w podatku od nieruchomości wg stanu na 31 marca 2021 r., karty kontowe [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] i [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

⁶⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

⁶⁶ Wynika to z terminów doręczenia tytułów wykonawczych, które mieściły się w zakresie od 2 do 13 dni od daty wystawienia.

⁶⁷ Po pięć kart kontowych dot. każdego z kontrolowanych, dobranych do badania wśród ogółem badanych w zakresie egzekucji 48 kart kontowych.

⁶⁸ M.in. w siedmiu przypadkach uzyskiwano informacje o stanie egzekucji i podjętych czynnościach egzekucyjnych; w dwóch sprawach podejmowano działania mające na celu ustanowienie hipotek przymusowych; w jednym przypadku wnioskowano o wszczęcie egzekucji z nieruchomości, a w kolejnym uzyskano wpłaty po warunkowym wykreśleniu hipoteki przymusowej.

⁶⁹ W odniesieniu do zaległości na kartach: (1) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] dokonano odpisu zaległości z lat 2012-2014, (2) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] dokonano odpisu za lata 2013-14.

egzekucyjnego o niezastosowaniu przez okres co najmniej 5 lat środka przerywającego bieg przedawnienia, a także analizą potwierdzającą brak możliwości dalszych działań.

(akta kontroli str. 432-433, 440-444, 665)

7. Do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski dotyczące podatków lokalnych. Rozpatrzono ogółem trzy wnioski o dostęp do informacji publicznej dotyczące kwestii podatkowych, z których jeden dotyczył spraw związanych z egzekucją tych podatków⁷⁰, udzielając informacji.

(akta kontroli str. 309-310)

8. Egzekucja podatku od nieruchomości (w odniesieniu od osób fizycznych) oraz podatku od środków transportowych była w I kwartale 2020 r. przedmiotem kontroli RIO⁷¹. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 323-326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W Urzędzie stwierdzono 25 przypadków⁷² na badanych 111, w których upomnienia wysyłano w terminie ponad 30 dni od terminu zapłaty rat lub wystawiano je łącznie na dwie raty (co skutkowało opóźnieniem ich wystawienia na pierwsze z nieuiszczonych rat). Maksymalnie opóźnienie wyniosło 71 dni, a z uwzględnieniem przypadków upomnień wystawianych na dwie raty - 85 dni.

Jednocześnie nie ewidencjonowano czynności informacyjnych, w rezultacie Urząd nie dysponował wiedzą, w których sprawach i w jakich terminach zostały one podjęte. W ocenie NIK świadczyło to o niedopełnieniu: obowiązku niezwłocznego wysyłania upomnień oraz obowiązku ewidencjonowania czynności informacyjnych.

Stanowiło to naruszenie § 3 Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁷³, zgodnie z którym w przypadku należności

⁷⁰ Wniosek dotyczył m.in. wszczynanych postępowań egzekucyjnych w podatkach lokalnych wobec właścicieli nieruchomości wpisanych do ewidencji zabytków.

⁷¹ Kontroli wskazanej w pkt 19 w obszarze I niniejszego wystąpienia. Kontrolą objęto czynności podejmowane w sprawach czterech dłużników (osób fizycznych) w podatku od nieruchomości i trzech dłużników w podatku od środków transportowych.

⁷² Upomnienia dot. podatku od nieruchomości kierowane po 30 dniach od terminu zapłaty dotyczyły: (1) kart: [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ośmiu numerów kart kontowych podatników. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych] w zakresie raty IV/2019.; (2) karty [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej], w zakresie raty III/2019; (3) kart [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dwóch numerów kart kontowych podatników. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych], w zakresie raty III/2020.

Upomnienia z ww. opóźnieniem dot. podatku od środków transportowych dotyczyły: (1) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie trzech numerów kart kontowych podatników. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych], w zakresie raty II/2020; (2) 5 upomnień na zaległości powstałe w 2019 r. wystosowanych wobec podatników [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dwóch numerów kart kontowych podatników. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych] na obie raty, a w przypadku podatnika [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] na II ratę.

Upomnienia kierowane na dwie raty podatku od nieruchomości, co skutkowało opóźnieniem w dochodzeniu należności na pierwszą z rat, dotyczyły: (1) karty: [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie pięciu numerów kart kontowych podatników. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych], w których upomnienia kierowano na zaległości związane ratą III i IV podatku od nieruchomości łącznie, po terminie zapłaty raty IV; (2) karta [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej], w której upomnienie z 23.10.2020 r. dotyczyło łącznie okresu 15.09.2020-15.10.2020 r.

⁷³ Dz. U. poz. 2083, rozporządzenie obowiązuje od 20 lutego 2021 r. Wcześniej, od 30 lipca 2020 r., obowiązywał w analogicznym brzmieniu § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 1294, dalej: „rozporządzenie z 23 lipca 2020 r.”), a przedtem § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, dalej: „rozporządzenie z 30 grudnia 2015 r.”).

przekraczających dziesięciokrotność kosztów upomnienia wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, a jeśli takie działania zostały podjęte, to przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne. Brak udokumentowania czynności informacyjnych narusza natomiast §2 ust. 2-3 ww. rozporządzenia, które stanowią⁷⁴, że działania informacyjne są podejmowane w formie ustnej lub pisemnej, jednak powinny być one ewidencjonowane w systemie teleinformatycznym (jeśli istnieją takie warunki techniczne) albo w postaci papierowej.

Zaznaczyć przy tym należy, że 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 terytorialnego⁷⁵, 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.

(akta kontroli str. 431-444)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że Urząd podejmował czynności informacyjne telefonicznie, informując część podatników o powstałych zaległościach. Nie było to jednak dokumentowane. Od lipca 2021 r. działania te będą odpowiednio ewidencjonowane.

Wyjaśniający wskazał, że upomnienia były wystawiane po zaksięgowaniu i uzgodnieniu wszystkich wpłat i jednocześnie w możliwie najszybszym terminie uwzględniającym także inne obowiązki wynikające z zakresu czynności osoby odpowiedzialnej za wystawianie upomnień. Ponadto w szczególnych przypadkach ich wystawienie na nieściągalnych dłużników na każdą kolejną ratę oddzielnie byłoby tak samo nieskuteczne, jak wystawienie jednego na kilka rat, a dodatkowo zwiększyłoby koszty egzekucji.

(akta kontroli str. 624-625, 630-632)

2) Stwierdzono ogółem 14 tytułów wykonawczych⁷⁶, które wystawiano ze zwłoką ponad 30 dni (do maksymalnie 90 dni) od bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu. Dotyczy to m.in. pięciu tytułów wykonawczych łącznie w dwóch sprawach, które wystawiono na zaległości określone wcześniej na dwóch

⁷⁴ Odpowiednie zapisy określono w § 2 ust. 2-3 rozporządzenia z 23 lipca 2020 r. oraz w § 4 ust. 2-3 rozporządzenia z 30 grudnia 2015 r.

⁷⁵ Dz. U. Nr 208 poz. 1375; dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

⁷⁶ Na ogółem 69 tytułów wykonawczych w 48 badanych sprawach.

Odpowiednio tytuły wystawiano w terminach ponad 30 dni w sprawach: (1) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i numeru tytułu wykonawczego. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej]; (2) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i trzech numerów tytułów wykonawczych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej]; (3) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i numeru tytułu wykonawczego. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej]; (4) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i dwóch numerów tytułów wykonawczych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych]; (5) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i numeru tytułu wykonawczego. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej]; (6) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i numeru tytułu wykonawczego. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

W wyniku wystawiania tytułów wykonawczych na należności określone w dwóch lub trzech upomnieniach opóźnienia (wszystkie ponad 30 dni) stwierdzono w sprawach (1) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i czterech numerów tytułów wykonawczych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej]; (2) [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika i numeru tytułu wykonawczego. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

i trzech upomnieniach, przez co następowało opóźnienie we wszczynaniu egzekucji na wcześniejsze zaległości.

W ocenie NIK narusza to zapisy §2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu⁷⁷, który wskazuje, że nieregulowanie należności po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia grozi skierowaniem sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Niewypełnienie przez podatnika obowiązku określonego w upomnieniu we wskazanym terminie powinno skutkować niezwłocznym wystawieniem tytułu wykonawczego⁷⁸.

(akta kontroli str. 431-444)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że tytuły wykonawcze były wystawiane po zaksięgowaniu i uzgodnieniu wszystkich wpłat i jednocześnie w możliwe najszybszym terminie uwzględniającym także inne obowiązki pracownika. Ponadto w szczególnych przypadkach wystawianie tytułów wykonawczych na nieściągalnych dłużników po każdym upomnieniu byłoby tak samo nieskuteczne, jak wystawienie jednego na kilka rat, a dodatkowo zwiększyłyby koszty egzekucji.

(akta kontroli str. 626, 633)

3) Stwierdzono jeden przypadek (karta kontowa PN000157/P), w którym upomnienia [...] ⁷⁹ nie przesłano zobowiązanemu tylko osobie, która wcześniej pełniła funkcję zarządcy w postępowaniu sanacyjnym⁸⁰, pomimo że § 7 ust. 1 rozporządzenia z 30 grudnia 2015 r. stanowił, że upomnienie należy przesłać zobowiązanemu. Na tę zaległość wystawiono m.in. tytuł wykonawczy i skierowano go do egzekucji mimo braku skutecznego doręczenia tego dokumentu zobowiązanemu, 30 grudnia 2020 r. wystawiono m.in. na tę zaległość tytuł wykonawczy i skierowano go do egzekucji, tj. z naruszeniem art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸¹, który stanowi, że egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie.

(akta kontroli str. 440-441)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że Urząd dowiedział się o zakończeniu postępowania sanacyjnego z postanowienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu z 5 października 2020 r. Kopie postanowień sądów w tym dotyczące umorzenia postępowania sanacyjnego wpłynęły do Urzędu 14 stycznia 2021 r. W chwili kierowania do egzekucji ww. tytułu wykonawczego analizowano upomnienia, jednak nie zauważono, że jedno z nich skierowano do byłego zarządcy.

(akta kontroli str. 626, 633-634)

W nawiązaniu do udzielonych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że informacje o zakończeniu postępowania sanacyjnego publikowane były w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. O ile nie pozwalały one na stwierdzenie konkretnej daty uprawomocnienia się postanowienia o umorzeniu postępowania sanacyjnego (co kończyło także okres reprezentowania spółki przez zarządcę), to wskazywały na

⁷⁷ Dz. U. poz. 2194, obowiązującym od 20 lutego 2021 r.; poprzednio §4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia z 23 lipca 2020 r.; oraz §8 ust 1 pkt 5 rozporządzenia z 30 grudnia 2015 r.

⁷⁸ Należy przy tym wskazać, że w Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań określających terminy wystawiania tytułów wykonawczych.

⁷⁹ Na podstawie art. 5 ust. 1 uodip i art. 293 Ordynacji podatkowej, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości, podstawy i okresu zobowiązania podatkowego oraz daty skierowania upomnienia; Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy]

⁸⁰ Tymczasem 22 listopada 2019 r. Sąd Rejonowy w Toruniu ogłosił postanowienie z 24 października 2019 r. o umorzeniu postępowania sanacyjnego, a 15 czerwca 2020 r. ogłoszono postanowienie Sądu Rejonowego w Toruniu z 29 maja 2020 r. o rozpoczęciu postępowania w sprawie upadłości ww. podatnika i wyznaczeniu nadzorca sądowego. Wynikało z tego, że postępowanie sanacyjne zostało zakończone.

⁸¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

takie prawdopodobieństwo. Rzetelność wymagała weryfikacji tego stanu przed wysłaniem upomnienia, a w szczególności przed wystawieniem tytułu wykonawczego i skierowaniem go do egzekucji.

W toku kontroli w Urzędzie podjęto działania mające na celu wycofanie ww. tytułu wykonawczego z egzekucji i prawidłowe doręczenie upomnienia.

(akta kontroli str. 578-580)

4) Dwa wnioski o wpis hipotek przymusowych do ksiąg wieczystych zostały sporządzone nierzetelnie, ponieważ zawierały błędy skutkujące ich odrzuceniem. Dotyczyły one wnioskowania o ustanowienie hipoteki łącznej⁸², podczas gdy brak było podstaw do dokonania takiej czynności oraz wskazania na zajęcie udziałów w nieruchomościach⁸³, podczas gdy podatnik był ich jedynym właścicielem.

Powyższe błędy nie miały negatywnego wpływu na egzekucję zaległości podatkowych w badanych sprawach, jednak mogły one opóźnić zabezpieczenie zaległości podatkowych i doprowadzić do niemożności przeprowadzenia egzekucji z nieruchomości.

(akta kontroli str. 432, 441-442)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego w wyjaśnieniach wskazał, że powyższe błędy powstały wskutek pomyłek.

(akta kontroli str. 626, 634)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych nie stwierdzono żadnych przypadków, które wskutek błędów lub zaniechań – prowadziłyby do niemożności wyegzekwowania zaległych kwot. Ustalone nieprawidłowości dotyczyły głównie opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych, a także niezarejestrowania podejmowanych telefonicznie czynności informacyjnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Na stronie internetowej BIP Urzędu umieszczono karty informacyjne dotyczące trybu postępowania w uzyskiwaniu ulg podatkowych. Wskazano w nich m.in.: obowiązujące podstawy prawne⁸⁴, wymagane dokumenty, tryb postępowania, tryb odwoławczy.

(akta kontroli str. 399-404, 657-664)

2. W latach 2019-2021 (I kw.) złożono następującą liczbę wniosków o udzielenie ulg podatkowych oraz wydano następującą liczbę decyzji w tym zakresie:

- 1) W stosunku do zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości:
 - złożono osiem wniosków o odroczenia terminu płatności podatku na łączną kwotę 910,3⁸⁵ tys. zł, w wyniku tego udzielono ulg w siedmiu sprawach (z czego w sześciu na całość wnioskowanej kwoty) na łączną kwotę 907,7 tys. zł;

⁸² Karta kontowa [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

⁸³ Karta kontowa [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr karty kontowej podatnika. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

⁸⁴ Tj. Ordynację podatkową, ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1546, ze zm.) oraz ustawą z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743, dalej: „ustawa dotycząca pomocy publicznej”).

⁸⁵ W tej sekcji podano wartość podatku objętego wnioskami.

- złożono dwa wnioski o rozłożenie zapłaty podatku na raty na łączną kwotę 105,7 tys. zł, ulgi udzielono w jednej sprawie, na całość wnioskowanej kwoty, która wynosiła 1,6 tys. zł;
- złożono jeden wniosek o rozłożenie zapłaty podatku na raty na kwotę 3,4 tys. zł, w wyniku tego udzielono ulgi na całość wnioskowanej kwoty;
- złożono dziewięć wniosków o odroczenie terminu zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetkami od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek na łączną kwotę 295,0 tys. zł, w wyniku tego udzielono ulg we wszystkich sprawach na całość wnioskowanych kwot;
- złożono 93 wnioski o umorzenie w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej na kwotę 315,6 tys. zł, w wyniku czego udzielono ulg w 65 sprawach (z czego 58 sprawach na całość wnioskowanych kwot) łącznie na 20,7 tys. zł.

Liczba wydanych decyzji dotyczących ulg w podatku od nieruchomości stanowiła 83% decyzji dotyczących ulg udzielonych we wszystkich podatkach lokalnych.

2) W stosunku do zobowiązań z tytułu podatku od środków transportowych:

- złożono jeden wniosek o odroczenie terminu płatności podatku na kwotę 3,2 tys. zł, w wyniku tego udzielono ulgi na całość wnioskowanej kwoty;
- nie złożono żadnych wniosków o rozłożenie zapłaty podatku na raty;
- złożono jeden wniosek o odroczenie zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetkami od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek na łączną kwotę 14,3 tys. zł, w wyniku tego udzielono ulgi na całość wnioskowanej kwoty;
- złożono dziewięć wniosków o rozłożenie zapłaty podatku na raty na łączną kwotę 34,6 tys. zł, w wyniku tego udzielono ulg w ośmiu sprawach (na całość wnioskowanych kwot) łącznie na 31,5 tys. zł;
- złożono dziewięć wniosków o umorzenie w całości lub w części zaległości podatkowej, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej na kwotę 49,0 tys. zł, w wyniku czego ulg tych udzielono w pięciu sprawach (z czego w dwóch sprawach na całość wnioskowanych kwot) łącznie na 23,7 tys. zł.

Udzielone ulgi w podatku od środków transportowych stanowiły 15% ulg udzielonych we wszystkich podatkach lokalnych.

(akta kontroli str. 7-8)

3. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że w podatku od nieruchomości od osób fizycznych najczęstszymi przyczynami przyznania ulg podatkowych w latach 2019-2021 (I kwartał) były: udostępnienie gruntów pod chodnik, trudna sytuacja finansowa (spowodowana niskimi dochodami, bezrobociem lub chorobą), ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej (spowodowane pandemią), wzrost zobowiązań po przeprowadzonych kontrolach⁸⁶. W przypadku osób prawnych (i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej) odpowiednimi przyczynami były: zbieżność terminów płatności danin, trudna sytuacja finansowa, prowadzone inwestycje⁸⁷.

W podatku od środków transportowych najczęstszymi przyczynami przyznania ulg w ww. okresie była trudna sytuacja finansowa (wynikająca z małej liczby zleceń, sytuacji kryzysowej wywołanej pandemią, problemów zdrowotnych).

⁸⁶ Dotyczy rozłożeń na raty.

⁸⁷ Przyczyny dotyczą wyłącznie ulg w formie odroczenia i rozłożeń na raty. Umorzeń osobom prawnym w podatku od nieruchomości nie udzielano.

Wśród udzielonych ulg podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości w dwóch przypadkach umorzono zaległości podatkowe z powodu wprowadzenia związanych z pandemią COVID-19 ograniczeń w prowadzeniu działalności niektórych sektorów gospodarki. W podatku od środków transportowych przyznano osiem ulg wynikających z trudnej sytuacji finansowej spowodowanej zmniejszoną liczbą zleceń lub zmniejszeniem zdolności zarobkowej spowodowanej ww. pandemią.

(akta kontroli str. 618- 619)

4. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że w związku z wystąpieniem sytuacji epidemiologicznej związanej z COVID-19 w 2020 r. na bieżąco analizował realizację wpływów do budżetu Gminy dochodów z tytułu podatków: od nieruchomości i od środków transportowych. Jednak takie niekorzystne okoliczności nie miały miejsca. Burmistrz ocenił realizację planu dochodów z objętych kontrolą podatków (w zakresie 99-102%) jako zadowalającą, wskazał także na dalsze monitorowanie dochodów z tytułu ww. podatków (w I kw. 2021 r.). Wyjaśniający ocenił, że sytuacja epidemiologiczna nie ma i nie będzie miała większego wpływu na budżet Gminy w zakresie uzyskiwania planowanych dochodów z tytułu ww. podatków.

(akta kontroli str. 619-620)

5. W latach 2019-2021 (I kw.) wystąpiło sześć przypadków odmowy udzielenia ulg podatkowych w kontrolowanych podatkach. W żadnym przypadku podatnicy nie odwoływali się do organu wyższej instancji.

(akta kontroli str. 467-473)

6. Badaniu poddano ogółem 26 spraw dotyczących przyznania ulg podatkowych w formie umorzenia podatku albo zaległości podatkowej lub rozłożenia na raty podatku albo zobowiązań podatkowych⁸⁸. Stwierdzono m.in. że ulgi przyznawano, w przypadkach, w których podatnik złożył kompletny wniosek (lub go uzupełnił⁸⁹) wskazujący na ważny interes strony lub na interes publiczny uzasadniający przyznanie ulgi. Sprawy prowadzono zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, w szczególności w zakresie: zachowania pisemności postępowania i jego prawidłowego dokumentowania⁹⁰, zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu⁹¹ oraz prawidłowej treści decyzji, w których udzielono ulg podatkowych⁹².

(akta kontroli str. 480-486, 621-623)

7. W badanych sprawach dotyczących przyznania ulg podatkowych w formie umorzenia podatku albo zaległości podatkowej lub rozłożenia na raty podatku albo zobowiązań podatkowych naliczano opłatę prolongacyjną⁹³, wyjątkiem były składane wnioski uzasadniające przyznanie ulgi skutkami pandemii COVID-19. W tych przypadkach w decyzjach udzielających ulgi wskazywano na naliczenie tej opłaty, na podstawie art. 15za ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 480-486)

⁸⁸ Wszystkie zakończone wydaniem decyzji przyznającej ulgi podatkowe w okresie kontrolowanym.

⁸⁹ W sześciu przypadkach, w których wniosek był niepełny lub nie załączono do niego odpowiednich dokumentów, wzywano podatnika do dokonania stosownych uzupełnień (art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej).

⁹⁰ Art. 126, art. 180-181, 187 i 190 Ordynacji podatkowej.

⁹¹ W trzech sprawach, w których ulgi udzielono w zakresie odmiennym od określonego we wniosku, w szczególności zapewniono stronom możliwość zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 200 §1-2 Ordynacji podatkowej).

⁹² Zachowano przepisy art. 210 §1 Ordynacji podatkowej.

⁹³ Wprowadzonej Nr XVIII/160/16 Uchwałą Rady Miejskiej z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej; uchwała jest opublikowana na stronie internetowej <http://www.bip.kowalewopomorskie.pl/uchwala-nr-xviii16016-w-sprawie-wprowadzenia-oplaty-prolongacyjnej/> (dostęp 30 czerwca 2021 r.).

8. Badaniu poddano ogółem 24 sprawy dotyczące umorzenia zaległości podatkowych⁹⁴. Zaległości umarzono, w przypadkach, w których podatnik złożył kompletny wniosek (lub go uzupełnił⁹⁵) wskazujący na ważny interes strony lub na interes publiczny uzasadniający przyznanie ulgi. Sprawy prowadzono zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, w szczególności w zakresie: zachowania pisemności postępowania i jego prawidłowego dokumentowania⁹⁶, zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu⁹⁷ oraz prawidłowej treści decyzji, w których udzielono ulg podatkowych⁹⁸.

(akta kontroli str. 447-466, 621-623)

Badaniem objęto wszystkie sześć decyzji, którymi odmówiono udzielenia ulg podatkowych⁹⁹. Badanie wykazało, że postępowania prowadzono w sposób prawidłowy, odpowiednio do postępowań, w których udzielano ulg podatkowych. W szczególności zapewniano stronom czynny udział w postępowaniu¹⁰⁰, a 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 udzielenia¹⁰¹.

(akta kontroli str. 467-473)

9. W okresie kontrolowanym nie wydawano z urzędu decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 9)

10. Rada Miejska nie uchwaliła zwolnień z podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną. Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił m.in., że nie wpłynął żaden wniosek, nie było także prób podejmowania rozmów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 620)

11. W przypadku ulg podatkowych udzielanych w 30 badanych przypadkach podmiotom gospodarczym i rolnikom Urząd stosował przepisy ustawy dotyczącej pomocy publicznej. Natomiast w 10 przypadkach umorzeń zaległości w podatku od nieruchomości w 2019 r., na rzecz rolników, nie zastosowano ww. przepisów w zakresie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, co opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. W przypadku pozostałych badanych ulg podatkowych nie zachodziły przesłanki do zastosowania ww. przepisów.

We wszystkich zbadanych sprawach wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy *de minimis* zostały złożone wszystkie wymagane dokumenty i informacje lub takie dokumenty zostały uzupełnione po wezwaniu. We wszystkich badanych przypadkach udzielono dopuszczalnej wysokości pomocy, a beneficjentom wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*¹⁰².

⁹⁴ Wszystkich umorzeń z lat 2020-2021 I kw. (14), a także 10 ulg wybranych wg kryterium wartościowego w 2019 r.

⁹⁵ W trzech przypadkach, w których wniosek był niepełny lub nie załączono do niego odpowiednich dokumentów, wzywano podatnika do dokonania stosownych uzupełnień (art. 169 §1 Ordynacji podatkowej).

⁹⁶ Art. 126, art. 180-181, 187 i 190 Ordynacji podatkowej.

⁹⁷ W czterech sprawach, w których umorzenia udzielono w zakresie odmiennym od określonego we wniosku, w szczególności zapewniono stronom możliwość zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 200 § 1-2 Ordynacji podatkowej).

⁹⁸ Zachowano przepisy art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej.

⁹⁹ Odmowy dotyczyły wyłącznie umorzenia zaległości podatkowych.

¹⁰⁰ W czterech sprawach, w których umorzenia udzielono w zakresie odmiennym od określonego we wniosku, w szczególności zapewniono stronom możliwość zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 200 § 1-2 Ordynacji podatkowej).

¹⁰¹ W szczególności wskazywano, w każdym przypadku, na przyczyny dla których organ podatkowy nie uznał określonego we wniosku ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego za wystarczający do udzielenia ulgi podatkowej.

¹⁰² Względnie pomocą *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie.

(akta kontroli str. 474-479)

12. W przypadku 30 spraw dotyczących pomocy *de minimis* raportowano o rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy do odpowiednich organów¹⁰³.

(akta kontroli str. 474-479, 581-594)

13. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podawano do publicznej wiadomości¹⁰⁴ wykaz osób prawnych i fizycznych, którym udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości udzielonych umorzeń i ich przyczyn. Pomimo, że ww. wykaz wskazywał w tytule, że dotyczy także osób fizycznych i prawnych, którym udzielono pomocy publicznej, nie zawierał on odrębnej listy takich spraw, w rezultacie nie wykazano wszystkich przypadków udzielenia pomocy publicznej. Zostało to opisane dalej w sekcji ustalone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 595-615)

14. Do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski dotyczące ulg w zakresie podatków lokalnych. Stwierdzono ogółem trzy wnioski o dostęp do informacji publicznej dotyczące kwestii podatkowych, z których dwa dotyczyły bezpośrednio udzielania ulg w podatkach lokalnych (w tym od nieruchomości i od środków transportowych)¹⁰⁵. Informacja publiczna w tym zakresie została udzielona.

(akta kontroli str. 309-310)

15. Przeprowadzona przez RIO w I kw. 2020 r. kontrola kompleksowa¹⁰⁶ objęła także zagadnienia związane z udzielaniem w 2018 r. ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatków lokalnych. Czynności kontrolne nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 319-321)

16. W ramach planowych kontroli wewnętrznych prowadzonych w Urzędzie, weryfikacji poddano ogółem sześć decyzji i postępowań dotyczących ulg podatkowych (cztery w 2019 r. i dwie w 2020 r.). W toku weryfikacji nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 273-280, 351-357)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W 10 spośród 40 zbadanych przypadków dokonano umorzenia zobowiązań podatkowych w 2019 r.¹⁰⁷, z pominięciem wymogów obowiązujących przy udzielaniu pomocy *de minimis* w rolnictwie, mimo że podatnicy prowadzili gospodarstwa rolne. W szczególności, pomocy udzielono pomimo: braku informacji niezbędnych do udzielenia pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, nieprzedłożenia wymaganych zaświadczeń lub oświadczeń o pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy *de minimis*, jakie wnioskodawca otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych,

¹⁰³ W przypadku pomocy *de minimis* – Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), w przypadku pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie – ministrowi właściwemu dla spraw rolnictwa.

¹⁰⁴ Poprzez wywieszenie tego wykazu na tablicy ogłoszeń w miejscu publicznie dostępnym w Urzędzie. Wykazy za rok poprzedni wywieszano (przez okres miesiąca) corocznie przed końcem maja roku bieżącego.

¹⁰⁵ Jeden wniosek dotyczył działań Gminy w zakresie wspierania podmiotów gospodarczych i ludności w warunkach pandemii SARS-CoV-19. Obejmował m.in. informacje o udzielaniu ulg w podatkach lokalnych w związku z pandemią SARS-CoV-19. W drugiej sprawie wniosek dotyczył m.in. wprowadzenia w gminie programów zachęcających do inwestowania w nieruchomości zabytkowe w postaci ulg lub zwolnień podatkowych.

¹⁰⁶ Kontrolą objęto czynności podejmowane w sprawach czterech dłużników (osób fizycznych) w podatku od nieruchomości i trzech dłużników w podatku od środków transportowych.

¹⁰⁷ Sprawy, w których wydano decyzje nr [...] na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie numerów dziesięciu decyzji podatkowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych].

albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie. Stanowiło to naruszenie art. 37 ust. 2 w zw. z ust. 7 ustawy w sprawie pomocy publicznej. W wymienionych przypadkach podatnikom nie wystawiano także zaświadczeń o udzielonej pomocy, a także nie przekazywano informacji o udzielonej pomocy do ministra właściwego dla spraw rolnictwa, co naruszało art. 5 ust. 3 i art. 32a ustawy w sprawie pomocy publicznej.

(akta kontroli str. 447-456)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wyjaśnił, że w ww. sprawach ulg udzielono w związku z udostępnieniem gruntów zajętych pod chodnik. W sprawach tych dążono do ułatwienia podatnikom procedury umorzenia podatku. Od 1 stycznia 2020 r. żąda się od podatników składających wnioski w tych sprawach, złożenia stosownych formularzy dotyczących podmiotów ubiegających się o pomoc *de minimis* w rolnictwie oraz oświadczeń lub zaświadczeń dotyczących ww. pomocy w rolnictwie. Tym podatnikom wystawia się zaświadczenia o tej pomocy i przekazuje się informację o udzielonej pomocy *de minimis* do organu monitorującego.

(akta kontroli str. 654)

2) W Urzędzie w wykazach, prowadzonych w związku z treścią art. 37 ust. 1 pkt 2 lit f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰⁸, pominięto podmioty i osoby, którym udzielono ulg podatkowych na kwoty do wysokości 500 zł będących jednocześnie pomocą *de minimis*¹⁰⁹. Przywołane przepisy formułują obowiązek podawania do publicznej wiadomości m.in. wykazów:

- 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,
- osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

Z wykazów za lata 2018-2020 sporządzonych w Urzędzie (i podawanych do publicznej wiadomości) wynika, że oba te wykazy zostały połączone¹¹⁰. W rezultacie doszło do powyższego pominięcia.

(akta kontroli str. 595-615)

Burmistrz Kowalewa Pomorskiego wskazał m.in. na informację dotyczącą pomocy publicznej zamieszczoną na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, z której wynika, że pomoc *de minimis* ze względu na swoją małą wartość nie powoduje zakłócenia konkurencji w wymiarze unijnym. Nie stanowi ona zatem *de facto* pomocy publicznej, a w związku z powyższym nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej. Z tego względu, w ocenie wyjaśniającego, wykaz sporządzony w Urzędzie zawierał wszystkie wymagane przypadki pomocy publicznej, a sprawa z ulgą o wartości poniżej 500 zł nie powinna zostać w nim wykazana.

(akta kontroli str. 654)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że zwolnienie z obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej pomocy *de minimis*, nie powoduje, że taka pomoc nie jest uznawana za pomoc publiczną. Z rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013

¹⁰⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: „ufp”.

¹⁰⁹ W badanej próbie dotyczyło to umorzenia w sprawie [...], na podstawie art. 5 ust. 2 uodip i art. 4 pkt 1 RODO, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr decyzji podatkowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej].

¹¹⁰ W ramach wyodrębnionych punktów wykaz zawierał listy podatników, którym odroczone termin płatności podatku, podatników, którym w rozłożono na raty spłatę podatku, podatników, którym umorzono podatek, listy związane ze zwolnieniami z tytułu nabycia gruntów, z ulgą inwestycyjną (od 2020 r.), zwrotem podatku akcyzowego. Pomoc publiczną odrębnie wykazano wyłącznie w zakresie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego.

z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*¹¹¹ wynika wprost, że jest to kategoria pomocy, która jest tylko zwolniona z wymogu jej zgłoszenia Komisji Europejskiej¹¹². Z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit g wynika obowiązek podania do publicznej wiadomości wykazu osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej. Z tego wykazu nie zostały wyłączone przypadki udzielenia pomocy niepodlegającej notyfikacji Komisji Europejskiej.

OCENA CZĄSTKOWA

Organ podatkowy prawidłowo prowadził postępowania dotyczące udzielenia ulg podatkowych podmiotom niebędącym rolnikami.

Istotne nieprawidłowości dotyczyły udzielania w 2019 r. pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie bez zastosowania wymaganego trybu i wykonania obowiązków informacyjnych. W pozostałym zakresie stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Zwiększenie nadzoru nad weryfikacją wykazywanych przez podatników danych w deklaracjach dotyczących podatku od środków transportowych.
 2. Usprawnienie działań w zakresie wzywania podatników do złożenia deklaracji lub informacji oraz dochodzenia zaległości podatkowych.
 3. Rzetelne sporządzanie wniosków o wpis hipotek przymusowych do ksiąg wieczystych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie 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.

¹¹¹ Dz. Urz. UE. L. 352 z 24.12.2013 r., dalej: „rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013”.

¹¹² Por. motyw nr 1 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013.

Bydgoszcz, 16 lipca 2021 r.

Kontroler
(-) Grzegorz Piotrowski
doradca ekonomiczny

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