



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.06.2021

Michał Pęziak
Burmistrz Barcina
ul. Artylerzystów 9
88-190 Barcin

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 Barcinie ¹ , ul. Artylerzystów 9, 88-190 Barcin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Pęziak, Burmistrz Barcina ² , od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jan Pierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/60/2021 z 15 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych - 23 lipca 2021 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ realizację dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w Gminie Barcin.

W strukturze Urzędu wyodrębniono komórkę organizacyjną i wyznaczono osoby odpowiedzialne za realizację zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Posiadały one odpowiednią wiedzę i doświadczenie. Pracownicy Urzędu prawidłowo weryfikowali terminowość złożenia informacji lub deklaracji podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych. Urząd podejmował stosowne działania celem dochodzenia należności wobec podmiotów zalegających z terminowym regulowaniem podatków. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie postępowań dotyczących umorzenia zaległości podatkowych oraz postępowań w sprawach o odroczenie terminu płatności lub rozłożenia podatku/zaległości na raty.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły jedynie opóźnień w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2021 (I kwartał) dochody własne Gminy wynosiły odpowiednio: 43 099,0 tys. zł, co stanowiło 52,4% dochodów ogółem; 48 536,4 tys. zł, tj. 54,2% dochodów ogółem; 13 119,7 tys. zł, tj. 52,2% dochodów ogółem. Poziom osiągniętych dochodów własnych Gminy w okresie I kwartał 2019 r. – I kwartał 2021 r. wyniósł odpowiednio: 11 408,8 tys. zł (51,7% dochodów ogółem), 14 886,0 tys. zł (58% dochodów ogółem) i 13 119,7 tys. zł (52,2% dochodów ogółem). Według stanu na koniec 2019 i 2020 roku oraz na 31 marca 2021 r. liczba podatników na terenie Gminy zobowiązana do uiszczenia podatku od nieruchomości wynosiła: 2 510, 3 539 i 3 533 oraz 82, 81 i 77 podatku od środków transportowych. Zrealizowane dochody z tytułu podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych w poszczególnych latach objętych kontrolą stanowiły odpowiednio: 41,7% dochodów własnych Gminy w 2019 r. oraz 45,4% w 2020 r., w okresie I kwartał 2019 r.- I kwartał 2021 r. odpowiednio: 41%, 51% i 40,9% dochodów własnych Gminy.

(akta kontroli str. 169-170)

Struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała właściwą realizację zadań związanych z uzyskiwaniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym⁸ Urzędu zadania te przypisano do zakresu działań referatu finansowego, a ich realizacją zajmowało się pięcioro pracowników referatu⁹. Osoby wyznaczone do realizacji ww. zadań posiadały odpowiednią wiedzę i doświadczenie pozwalające na prawidłowe

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

⁶ W odniesieniu do badanej próby.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzonym Zarządzeniami Burmistrza Barcina nr 2/2019/W z 31 stycznia 2019 r., nr 23/2019/W z 28 czerwca 2019 r. oraz nr 24/2020/W z 8 października 2020 r., dalej: „Regulamin organizacyjny”.

⁹ Zgodnie z zakresami czynności, uprawnień i obowiązków powierzonych pisemnie pracownikom.

wykonywanie powierzonych obowiązków. Bezpośredni nadzór nad realizacją ww. zadań sprawował Skarbnik Gminy Barcin.

(akta kontroli str. 4-47)

W opracowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Urzędu projektach uchwał stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁰ oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów¹¹. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień

(akta kontroli str. 128-168)

Zgodnie z art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w Urzędzie prowadzona była ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja ta spełniała wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości¹², w tym umożliwiała eksport danych oraz tworzenie raportów i zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika. Dla poszczególnych podatników w ewidencji wskazywano m.in.: wartość budowli, powierzchnię gruntów w metrach oraz powierzchnię użytkową budynków. Analiza 10 działek ewidencyjnych wykazała, że ewidencja umożliwia ustalenie czy złożono informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych lub deklarację na podatek od nieruchomości oraz czy ustalono i pobrano podatek w odniesieniu do danej działki.

(akta kontroli str. 328-330, 628)

Liczba budynków na terenie gminy Barcin, których budowę zakończono i wydano pozwolenia na użytkowanie¹³ wyniosła: 72 w 2019 r. oraz 100 w 2020 r. Prowadzona w Urzędzie ewidencja była na bieżąco aktualizowana i we wszystkich objętych badaniem przypadkach ustalono podatnikom należny podatek¹⁴.

(akta kontroli str. 177-199, 628)

W Urzędzie weryfikowano terminowość złożenia informacji/deklaracji. Szczegółowe badanie 30 informacji i 30 deklaracji na podatek od nieruchomości wykazało, że:

- w 28 przypadkach deklaracje od osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej zostały złożone w wymaganym terminie; w dwóch przypadkach, w których pomimo obowiązku nie przedłożono deklaracji, Urząd wszczął postępowanie w sprawie określenia zobowiązania podatkowego;
- w 30 przypadkach właściciele nieruchomości przedłożyli w wymaganym terminie informacje dotyczące wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, dalej: „ustawa o podatkach i opłatach lokalnych”.

¹¹ Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie określenia górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2019 (M.P.2018 poz. 745), Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2019 r. w sprawie określenia górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2020 (M.P.2019 poz. 738), Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie określenia górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2020 (M.P.2020 poz. 673).

¹² Dz.U. nr 107, poz. 1138, dalej: „rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej”.

¹³ Zgodnie z informacją otrzymaną na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żninie. Dane były zgodne z danymi znajdującymi się w ewidencji Urzędu.

¹⁴ Badaniem objęto 15 zgłoszeń budynków oddanych do użytkowania w latach 2019-2020, przekazanych NIK przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żninie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- na każdej z objętych badaniem informacji/deklaracji znajdowała się adnotacja pracownika Urzędu o sprawdzeniu danych w niej zawartych wraz z jego podpisem i datą czynności.

(akta kontroli str. 173-175)

Analiza 25 decyzji podatkowych wykazała m.in., że:

- we wszystkich przypadkach dane z informacji były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów, pozyskanymi od Starosty (zawiadomienia o zmianach) lub przekazanymi przez Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego (pozwolenia na użytkowanie);
- zastosowane stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę miejską;
- we wszystkich przypadkach informacje/deklaracje zostały sprawdzone pod względem rachunkowym i merytorycznym,
- decyzje zostały wysłane do wszystkich współwłaścicieli i doręczone w terminach umożliwiających zapłatę podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 591)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzona była baza podatkowa pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych. Badanie 15 informacji przekazywanych przez miejscowego Starostę dotyczących zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdów wykazało, że baza aktualizowana była na bieżąco. Nie wystąpiły przypadki pojazdów które nie zostały opodatkowane.

(akta kontroli str. 629)

W okresie objętym kontrolą liczba złożonych przez osoby fizyczne, osoby prawne i podmioty nieposiadające osobowości prawnej deklaracji na podatek od środków transportowych wyniosła:

- 219 w 2019 r.;
- 179 w 2020 r.;
- 91 w 2021 r. (I kwartał).

Badanie 25 deklaracji na podatek od środków transportowych wykazało, m.in., że:

- w Urzędzie weryfikowano terminowość złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych oraz ich zgodność z ustalonym wzorem. W 10 przypadkach¹⁵ gdzie stwierdzono, że podatnik nie złożył deklaracji pomimo takiego obowiązku, Urząd wzywał do ich złożenia;
- we wszystkich przypadkach przeprowadzono czynności sprawdzające i dokonywano porównania danych zawartych w deklaracji z wynikającymi z prowadzonej w gminie ewidencji lub informacjami od Starosty;
- na każdej z objętej badaniem deklaracji znajdowała się adnotacja pracownika Urzędu o sprawdzeniu danych w niej zawartych wraz z jego podpisem i datą czynności;
- stawki podatku zawarte w deklaracjach były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez radę miejską.

(akta kontroli str. 592, 629)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadzał kontroli u podatników zarówno w zakresie podatku od nieruchomości jak i od środków transportowych. Burmistrz Barcina podał, m.in., że z uwagi na szeroki zakres działań kontrolnych

¹⁵ Sześciu w 2019 r., trzech w 2020 r. oraz jednym w 2021 r. (I kwartał).

i wykonywanie przez pracowników innych, terminowych zadań, nie prowadzono kontroli, o których mowa w art. 281 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 316, 319-320)

W okresie objętym kontrolą wydano jedną indywidualną interpretację w 2019 r. dotyczącą podatku od nieruchomości, tj. farmy fotowoltaicznej. Interpretacja zamieszczona została na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Barcin w zakładce <https://bip.barcin.pl/dokumenty/1989>. Na stronie zamieszczono również informację o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie.

(akta kontroli str. 293-315, 630)

Zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg oraz informacji o nieprawidłowościach czy wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 629)

W 2021 r. zagadnienie związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych było przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 48-52, 101-127)

Burmistrz Barcina podał, że w latach 2019-2021 identyfikowano ryzyko dotyczące realizacji zadań z zakresu podatków i opłat lokalnych. Zgodnie z obowiązującą procedurą zarządzania ryzykiem, wskazano na ryzyko dotyczące zasobów ludzkich (nieobecność pracownika) oraz środowiska prawnego (zmiana prawa i niejednolite orzecznictwo). W związku z powyższym ustanowiono zastępstwa na poszczególnych stanowiskach oraz zaakceptowano skutki zmienności przepisów prawnych. Jednocześnie wskazano na obowiązek korzystania z systemów informacji prawnych oraz uczestnictwa w szkoleniach.

(akta kontroli str. 316, 320)

W próbach objętych badaniem NIK nie stwierdzono nieprawidłowości, co w odniesieniu do badanych spraw wskazuje na prawidłowy nadzór nad ustalaniem i poborem podatków od nieruchomości i od środków transportowych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zbadanym zakresie. 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 i środków transportowych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Według stanu na koniec 2019 r. i 2020 r. zaległości z tytułu:

- a) podatku od nieruchomości wynosiły odpowiednio: 1 461,5 tys. zł (256 podatników) i 3 294,2 tys. zł (359 podatników);
- b) podatku od środków transportowych – 370,1 tys. zł (45 podatników) oraz 343,8 tys. zł (21 podatników).

(akta kontroli str. 171-172)

W odniesieniu do sposobu i częstotliwości dokonywania analizy terminowości wpływów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz zaległości podatkowych z ww. tytułów, Burmistrz podał m.in., że ww. analiza dokonywana jest na bieżąco podczas księgowania wpłat podatników. W przypadku podatników posiadających zadłużenia objęte tytułami wykonawczymi, do organu egzekucyjnego niezwłocznie przesyłana jest pisemna informacja o każdej zmianie stanu zaległości wynikającej z jej wygaśnięcia w całości lub w części, w szczególności wskutek zapłaty. Analiza terminowości wpływów oraz spłaty zaległości z ww. tytułów dokonywana jest również na podstawie szczegółowego wykazu zaległości podatników generowanego z systemu, po zaksięgowaniu wszystkich wpłat, zwrotów, przypisów i odpisów na kontach podatników w następujących terminach:

- podatek od nieruchomości osób fizycznych po upływie terminu płatności raty oraz przed terminem płatności kolejnej raty;
- podatek od nieruchomości osób prawnych raz na miesiąc przed upływem terminu płatności kolejnej raty;
- podatek od środków transportowych osób fizycznych i osób prawnych po upływie terminu płatności pierwszej raty a przed terminem płatności kolejnej raty.

Dalej podał, że w przypadku stwierdzenia braku zapłaty należności podatkowych zgodnie z przepisami prawa wystawiane są upomnienia. Skutkiem nieuregulowania zaległości podatkowych w wyniku doręczenia upomnienia jest wystawienie tytułów wykonawczych i kierowanie do właściwych organów egzekucyjnych celem wszczęcia egzekucji.

(akta kontroli str. 316, 320-321)

W Urzędzie prowadzono rejestr działań informacyjnych podejmowanych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków od nieruchomości i od środków transportowych. Działania polegały na: przeprowadzaniu rozmów telefonicznych, wysyłaniu wiadomości sms, zestawień zaległości i pism. W okresie objętym kontrolą działania takie przeprowadzono łącznie wobec 75 podatników w wyniku czego 57 z nich dokonało zapłaty zaległości podatkowej.

(akta kontroli str. 331-335)

Liczba wystawionych upomnień z tytułu niezapłacenia podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w terminie, według stanu na koniec poszczególnych lat wynosiła: 497¹⁶ w 2019 r.; 455¹⁷ w 2020 r.; 99¹⁸ w 2021 r. (I kw.). Analizie poddano 50 zaległości podatkowych i upomnień wystawionych przez Urząd, w wyniku czego stwierdzono, że we wszystkich przypadkach przesyłano upomnienia

¹⁶ Z czego 435 upomnień dla osób fizycznych i prawnych dla podatku od nieruchomości oraz 62 upomnienia dla osób fizycznych i prawnych z tytułu podatku od środków transportowych.

¹⁷ Z czego 386 upomnień dla osób fizycznych i prawnych dla podatku od nieruchomości oraz 69 upomnień dla osób fizycznych i prawnych z tytułu podatku od środków transportowych.

¹⁸ Z czego 72 upomnienia dla osób fizycznych i prawnych dla podatku od nieruchomości oraz 27 upomnień dla osób fizycznych i prawnych z tytułu podatku od środków transportowych.

z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia jego doręczenia. W 40 przypadkach wystąpiło opóźnienie w kierowaniu upomnień do dłużników, co opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 579-590, 609-610)

Badanie 50 zaległości podatkowych o łącznej wartości 665,2 tys. zł¹⁹ zakończonych wystawieniem we wszystkich sprawach tytułów wykonawczych wykazało, m.in. że:

- we wszystkich przypadkach po bezskutecznym upływie terminu określonym w upomnieniu wystawiono tytuły wykonawcze;
- nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji z powodu niewłaściwego zastosowania wzoru tytułu wykonawczego;
- niezwłocznie kierowano tytuły wykonawcze do urzędu skarbowego²⁰;
- tytuły wykonawcze wystawiano na prawidłowych drukach, określonych w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 26 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²¹.

W 31 przypadkach wystąpiło opóźnienie w wystawianiu tytułów wykonawczych, co opisano dalej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 609-610)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przedawnienia prawa do wydania decyzji ustalającej podatek od nieruchomości. Wystąpiły natomiast przypadki przedawnienia następujących zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych:

- w 2019 r. 10 zobowiązań w podatku od nieruchomości na kwotę 1,9 tys. zł;
- w 2020 r. 12 zobowiązań w podatku od nieruchomości na łączną kwotę 177,6 tys. zł oraz dziewięć zobowiązań w podatku od środków transportowych na łączną kwotę 25,8 tys. zł;
- w 2021 r. (I kwartał) pięć zobowiązań w podatku od nieruchomości na łączną kwotę 18,0 tys. zł oraz jedno zobowiązanie w podatku od środków transportowych na kwotę 0,8 tys. zł.

Kontrolą objęto 10 przedawnień na łączną kwotę 410,3 tys. zł²². We wszystkich przypadkach przyczyną przedawnienia zobowiązań podatkowych było umorzenie prowadzonych przez właściwy urząd skarbowy postępowań egzekucyjnych z uwagi na ich bezskuteczność. Przed dokonaniem odpisu zobowiązań jako przedawnionych analizowano przesłanki powodujące przerwanie biegu przedawnienia.

(akta kontroli str. 611-627, 629)

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

(akta kontroli str. 629)

W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z dochodzeniem zaległości podatku od środków transportowych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych. W 2021 r. dochodzenie zaległości podatku od nieruchomości było przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie.

¹⁹ Razem kwota należności głównej z kosztami upomnienia.

²⁰ Termin wynosił od jednego do 14 dni od daty wystawienia tytułu wykonawczego.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

²² Pięć z 2019 r. na kwotę 1,7 tys. zł oraz pięć z 2020 r. na kwotę 408,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 48-52, 101-127)

W zakresie identyfikowania w Urzędzie ryzyk związanych z dochodzeniem zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych Burmistrz podał m.in., że w latach 2019-2021 identyfikowano ryzyko dotyczące realizacji zadań z zakresu windykacji i egzekucji. Zgodnie z obowiązującą procedurą zarządzania ryzykiem, wskazano na ryzyko dotyczące zasobów ludzkich (nieobecność pracownika), środowiska prawnego (zmiana prawa i niejednolite orzecznictwo) oraz ryzyko działalności (systemy informatyczne). W związku z powyższym ustanowiono zastępstwa na poszczególnych stanowiskach oraz zaakceptowano skutki zmienności przepisów prawnych. Jednocześnie wskazano na obowiązek korzystania z systemów informacji prawnych oraz uczestnictwa w szkoleniach. W celu zapewnienia ciągłości i stabilności pracy zmodernizowano serwerownię w Urzędzie.

(akta kontroli str. 317, 322)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie stwierdzono 40 przypadków na 50 objętych badaniem, w których upomnienia wysyłano w terminie ponad 30 dni od terminu zapłaty raty podatku tj. od 31 do 103 dni.

Stanowiło to naruszenie § 3 Rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych²³, zgodnie z którym w przypadku należności 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.

(akta kontroli str. 609-610)

2. 31 tytułów wykonawczych na 50 objętych badaniem wystawiono z opóźnieniem ponad 30 dni od skutecznego doręczenia upomnienia zobowiązanemu, tj. od 35 do 245 dni.

W ocenie NIK było to działanie nierzetelne. 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 terytorialnego²⁴ 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. 609-610)

W zakresie opóźnień w wystawianiu upomnień oraz tytułów wykonawczych Burmistrz Barcina wyjaśnił, że spowodowane było to dużą ilością podatników, wobec których należało podjąć działania windykacyjne. Ponadto z sugestią jednego

²³ 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.”).

²⁴ Dz. U. Nr 208 poz. 1375; dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.

z organów egzekucyjnych, przekazywane tytuły wykonawcze powinny obejmować po kilka okresów należności (miesiące, kwartałów) z wykorzystaniem tytułów wielopozycyjnych. Jak wskazał organ egzekucyjny masowe i częste przekazywanie wniosków egzekucyjnych obejmujących pojedyncze okresy na niewielkie kwoty, wymaga od organu znacznego zaangażowania pod względem czasu i stosowanych środków, częstokroć powtarzanych do tego samego zobowiązanego. W Urzędzie starano się wystawiać upomnienia niezwłocznie, jednakże z uwagi na konieczność wystawiania zbyt dużej ilości upomnień, niektóre wysyłane były powyżej 30 dni od terminu zapłaty. Natomiast w przypadku tytułów wykonawczych wierzyciel starał się wystawiać tytuły na jednego podatnika obejmujące chociażby dwa okresy płatności.

(akta kontroli str. 633-634)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w zakresie dochodzenia zaległości podatkowych nie stwierdzono przypadków, które wskutek błędów lub zaniechań – prowadziłyby do niemożności wyegzekwowania zaległych kwot. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie obowiązywały dodatkowe uregulowania wewnętrzne dotyczące zasad i trybu udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania należności podatkowych. Burmistrz podał, że ulgi w spłacie zobowiązań w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych są udzielane na wniosek podatnika. Wniosek jest analizowany pod względem kompletności. W przypadku, gdy zawiera braki formalne, podatnik jest wzywany do ich usunięcia w trybie art. 169 Ordynacji podatkowej. Następnie wniosek poddaje się analizie pod kątem wystąpienia przesłanek ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, zgodnie z zapisem art. 67a Ordynacji podatkowej. W przypadku braku materiału dowodowego, wzywa się Podatnika do jego uzupełnienia. Następnie sytuacja finansowa jest opisywana przez pracownika merytorycznego i przedłożona Skarbnikowi i Burmistrzowi, którzy po analizie zgromadzonych materiałów dowodowych podejmują decyzję o udzieleniu ulgi lub o odmowie jej udzielenia. W przypadku, gdy decyzja nie jest zgodna z żądaniem Strony, przed jej wydaniem organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

(akta kontroli str. 317, 322-323)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu złożono 110 wniosków o udzielenie ulg podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych²⁵. W powyższych sprawach wydano:

- 11 decyzji o rozłożeniu zapłaty podatku na raty na kwotę 209,3 tys. zł;
- jedną decyzję o odroczeniu terminu płatności podatku na kwotę 6,0 tys. zł;
- jedną decyzję o odroczeniu zapłaty zaległości podatkowej na kwotę 12 zł;
- 12 decyzji o rozłożeniu na raty zapłaty zaległości podatkowych na łączną kwotę 860,1 tys. zł;

²⁵ Tj. w 2019 r.: osiem wniosków o rozłożenie zapłaty podatku na raty, 19 wniosków o umorzenie zaległości podatkowych, trzy wnioski o rozłożenie na raty zaległości podatkowych; w 2020 r.: 50 wniosków o umorzenie zaległości podatkowych, jeden wniosek o odroczenie terminu płatności zaległości podatkowych, sześć wniosków o rozłożenie na raty zaległości podatkowych, siedem wniosków o rozłożenie zapłaty podatku na raty; w I kwartale 2021 r.: 11 wniosków o umorzenie zaległości podatkowych, jeden wniosek o rozłożenie zapłaty podatku na raty, trzy wnioski o rozłożenie na raty zaległości podatkowych, jeden wniosek o odroczenie terminu płatności podatku.

- 56 decyzji o umorzeniu w całości lub w części zaległości podatkowych na łączną kwotę 439,3 tys. zł;
- 29 decyzji odmownych (w całości lub w części).

(akta kontroli str. 323-325)

Udział ulg z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w stosunku do wartości wszystkich udzielonych w Gminie ulg podatkowych w latach 2019 – 2021 (I kwartał) wyniósł odpowiednio: 92%, 99,9% oraz 98,8%.

(akta kontroli str. 323-325)

W poszczególnych latach udzielono ulg osobom fizycznym, osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej w następujących kwotach:

- 186,3 tys. zł (14 osoby fizyczne i dwie prawne) w 2019 r.;
- 1 093,9 tys. zł (26 osoby fizyczne, pięć osoby prawne i jedna jednostka nieposiadająca osobowości prawnej) w 2020 r.;
- 234,7 tys. zł (osiem osób fizycznych i dwie prawne) w 2021 r. (I kw.).

W roku 2019 najczęstsze przyczyny udzielanych ulg określone były jako „ważny interes podatnika”, natomiast w latach 2020 – 2021 (I kw.) „ważny interes podatnika”.

(akta kontroli str. 325)

W okresie objętym kontrolą wystąpiło 21 przypadków odmowy udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych. W trzech przypadkach²⁶ Strona wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy, które uchylilo decyzje organu i przekazało sprawy do ponownego rozpatrzenia. Organ przychylił się do wniosku strony i udzielił ulg w spłacie zobowiązań (rozłożenie na raty). W jednym przypadku strona wniosła odwołanie w sprawie odmowy umorzenia podatku od środków transportowych. Sprawa była w toku.

(akta kontroli str. 605-608)

Szczegółowym badaniem prawidłowości prowadzonych postępowań podatkowych w zakresie udzielonych ulg objęto 98 decyzji udzielających następujących ulg:

- 30 postępowań w sprawach o odroczenie terminu płatności lub rozłożenia podatku na raty oraz o odroczenie lub rozłożenie na raty zaległości podatkowych;
- 27 postępowań w sprawach o umorzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych;
- 41 postępowań, w których udzielono ulg podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stanowiących pomoc *de minimis*.

Analiza NIK wykazała m.in., że przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia ulg analizowano i zbierano wyczerpujący materiał dowodowy. Ulgi przyznawano w wyniku kompletnego wniosku podatnika, a w przypadku braków formalnych – jego uzupełnienia. Sprawy prowadzono zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, w szczególności w zakresie: zachowania pisemności postępowania i jego prawidłowego dokumentowania, zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu oraz prawidłowej treści decyzji, w których udzielono ulg

²⁶ Dotyczących podatku od nieruchomości.

podatkowych. Nie stwierdzono przypadków niejednolitego traktowania podmiotów wnioskujących o udzielenie określonej ulgi.

W objętych ww. badaniem sprawach dotyczących przyznania ulg podatkowych w formie odroczenia podatku albo zaległości podatkowej lub rozłożenia na raty podatku albo zobowiązań podatkowych naliczano opłatę prolongacyjną w wysokości zgodnej z określoną w Uchwale Rady Miejskiej w Barcinie z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej.

(akta kontroli str. 593-599)

Badanie 25 postępowań w sprawach o umorzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych wykazało m.in., że podatnicy traktowani byli w sposób jednolity. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że dokonywano odpisów umorzonych zaległości podatkowych po wydaniu decyzji.

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

(akta kontroli str.599-604)

W latach 2019 – 2021 Rada Miejska w Barcinie nie uchwaliła udzielania zwolnień z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną.

(akta kontroli str. 318, 326)

Informacje o: beneficjentach²⁷, rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy były przekazane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w postaci elektronicznej z wykorzystaniem formularzy zamieszczonych w aplikacji SHRIMP.

(akta kontroli str. 593-597)

Urząd podawał do publicznej wiadomości w terminie do 31 maja roku następnego informację obejmującą:

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

Informacje powyższe zamieszczono na tablicy ogłoszeń znajdującej się w Urzędzie oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Barcin <https://bip.barcin.pl/dokumenty/2041>²⁸.

(akta kontroli str. 630-632)

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

(akta kontroli str. 629)

²⁷ Badaniu poddano 41 spraw, w których udzielono ulg podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stanowiących pomoc *de minimis*.

²⁸ Dostęp: 15 lipca 2021 r.

W 2021 r. w Urzędzie Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszcy przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej obejmującej m.in. dochody z podatków i opłat. W odniesieniu do zagadnień związanych z udzielaniem ulg z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 48-52, 101-127)

Burmistrz Barcina podał, że w latach 2019-2021 identyfikowano ryzyko dotyczące realizacji zadania z zakresu udzielania ulg w płacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Zgodnie z obowiązującą procedurą zarządzania ryzykiem, wskazano na ryzyko dotyczące zasobów ludzkich (nieobecność pracownika) oraz środowiska prawnego (zmiana prawa i niejednolite orzecznictwo). W związku z powyższym ustanowiono zastępstwa na poszczególnych stanowiskach oraz zaakceptowano skutki zmienności przepisów prawnych. Jednocześnie wskazano na obowiązek korzystania z systemów informacji prawnych oraz uczestnictwa w szkoleniach.

(akta kontroli str. 318, 327)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą prawidłowo²⁹ prowadzono postępowania w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, w tym dotyczące umorzeń zaległości podatkowych z tytułu ww. podatków. Odpisy umorzonych zaległości podatkowych, dokonywano na podstawie ewidencji księgowej po wydaniu decyzji. Podatnicy w sprawach prowadzonych na ich wniosek traktowani byli w sposób jednolity. NIK ocenia pozytywnie przekazywanie przez Urząd rzetelnych informacji o: beneficjentach, rodzajach, formach, wielkości i przeznaczeniu udzielonej pomocy do Prezesa UOKiK.

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

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Niezwłoczne wystawianie upomnień oraz tytułów wykonawczych na zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

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 Bydgoszcy. 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.

²⁹ W odniesieniu do badanej próby.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 29 lipca 2021 r.

Kontroler
(-) Jan Pierzyński
główny specjalista kontroli
państwowej

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