



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.17.2019

Pan Marcin Golanowski  
Wójt Gminy w Klonowej  
Urząd Gminy w Klonowej  
ul. Ks. Józefa Dalaka 2  
98-273 Klonowa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/003 - Realizacja dochodów od osób prawnych z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportu przez gminy z terenu województwa łódzkiego.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Klonowej <sup>1</sup> , ul. Ks. Józefa Dalaka 2, 98-273 Klonowa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Golanowski, Wójt, od 20 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Dariusz Perdek, Wójt, od 14 grudnia 2010 r. do 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania organów gminy w zakresie ustalania i egzekwowania dochodów od osób prawnych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2018, z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Piotr Rydygier, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/106/2019 z 16 kwietnia 2019 r.

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Uchwały Rady Gminy Klonowa w sprawie stawek podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych spełniały wymogi określone w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>4</sup>, a także uwzględniały maksymalne wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów<sup>5</sup>. W Gminie nie prowadzono - wymaganej art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym. Nie zapewniono również dostępu do ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Sieradzu<sup>6</sup>, stanowiącej – na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>7</sup> – podstawę wymiaru podatków. Podejmowano czynności sprawdzające poprawność złożonych deklaracji podatkowych, jednak w przypadku sześciu deklaracji (spośród 12 kontrolowanych) dokonano tego nierzetelnie, bowiem nie wezwano podatników do przedłożenia dokumentacji źródłowej celem potwierdzenia zgodności danych zawartych w deklaracjach.

Na koniec lat 2017 i 2018 podatnicy nie zalegali z płatnościami ww. podatków. W przypadku zaistniałych w ciągu roku opóźnień w zapłacie poszczególnych rat podatku, Urząd podejmował wobec podatników skuteczne działania informacyjne. W badanym okresie podatnicy nie zwracali się do organu o udzielenie ulg w spłacie należności.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

#### Opis stanu faktycznego

Według stanu na koniec lat 2017 i 2018 na terenie Gminy funkcjonowało odpowiednio 11 i 12 podatników (osób prawnych) podatku od nieruchomości oraz jeden podatnik (osoba prawna) podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 1.946 tys. zł w 2017 r. i 1.983 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 928 tys. zł (48%) i 940 tys. zł (47%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 9 tys. zł (0,5%) i 7 tys. zł (0,4%) z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Uchwalone<sup>8</sup> stawki podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, które obowiązywały w badanym okresie, uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm., zwana dalej ustawą o podatkach i opłatach lokalnych.

<sup>5</sup> Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r. (M.P. 2016 poz. 779) oraz obwieszczenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lipca 2017 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 r. (M.P. 2017 poz. 800), zwane dalej obwieszczeniami Ministra Finansów.

<sup>6</sup> Dalej zwanego Starostwem.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.

<sup>8</sup> Uchwała nr XXIII/115/2016 Rady Gminy w Klonowej z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 5025), uchwała nr XXXVI/168/2017 Rady Gminy w Klonowej z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 4790), uchwała nr XXIII/116/2016 Rady Gminy w Klonowej z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 5096) oraz uchwała XXXVII/169/2017 Rady Gminy w Klonowej z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 4791).

w obwieszczeniach Ministra Finansów. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień<sup>9</sup>.

W Gminie nie prowadzono ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencję tę prowadzono dla osób prawnych ręcznie.

W Urzędzie nie zapewniono dostępu do ewidencji gruntów i budynków Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 50–54)

Gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania prowadzono w Urzędzie ręcznie, była ona aktualizowana na podstawie otrzymywanych ze Starostwa miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 50–51, 118-122, 139-140, 148-149)

Analiza 14 deklaracji podatkowych (po 5 na podatek od nieruchomości na 2017 i na 2018 r., 1 na podatek od środków transportowych na 2017 r. i 3 na podatek od środków transportowych w 2018 r., w tym 2 złożonych z powodu wygaśnięcia obowiązku podatkowego) wykazała, że:

- 9 deklaracji złożonych zostało w wymaganym terminie, 4 - z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 2 dni, a 1 – złożona z powodu wygaśnięcia obowiązku podatkowego – z opóźnieniem 11 dni (w dniu otrzymania tej deklaracji Urząd nie posiadał jeszcze informacji podatkowej ze Starostwa o zbyciu środka transportowego przez podatnika).
- Deklaracje na podatek od nieruchomości złożono na obowiązującym wzorze ustalonym przez Radę Gminy<sup>10</sup>, a deklaracje na podatek od środków transportowych na wzorze ustalonym rozporządzeniem Ministra Finansów<sup>11</sup>.
- Powierzchnie gruntów i powierzchnie użytkowe budynków były wykazane w 6 deklaracjach; były one zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych, tj. wyciągów z ewidencji środków trwałych, wypisów z ewidencji gruntów i budynków, umów najmu, aktów notarialnych. Wartości budowli wykazane w 3 deklaracjach były zgodne z wyciągami z ewidencji środków trwałych.
- W przypadku 6 deklaracji (złożonych przez 3 podatników) Urząd nie posiadał dokumentów źródłowych potwierdzających wartość budowli (w tym w 2 deklaracjach inspektor ds. wymiaru podatków zamieściła adnotację o telefonicznym wyjaśnieniu przyczyn zmiany wartości budowli).
- Na podatek od środków transportowych wpłynęły 4 deklaracje, złożone przez jednego podatnika, w tym 2 dotyczące wyrejestrowania środka transportowego. Deklaracje te dotyczyły 5 środków transportowych, dla każdego z nich organ podatkowy posiadał kserokopie dowodu rejestracyjnego lub informację podatkową ze Starostwa. Dane w deklaracji dotyczące samochodu ciężarowego i ciągnika siodłowego były zgodne z dokumentami źródłowymi. Podatnik wykazał w deklaracjach dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów dla 2 przyczep i naczepy, natomiast w dowodach rejestracyjnych i informacjach podatkowych nie była ona wykazana; uchwała rady gminy nie przewidywała stawek wyższych od zastosowanych przez podatnika.
- W badanych deklaracjach stawki podatków były zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy.

<sup>9</sup> Uchwała nr XXIII/166/05 Rady Gminy w Klonowej z dnia 23 listopada 2005 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości i od środków transportowych (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2005 r. nr 360 poz.3299).

<sup>10</sup> Uchwała nr XII/63/2015 Rady Gminy w Klonowej z dnia 20 listopada 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji składanych przez podatników podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 4612).

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Dz.U. poz. 2025).

- W odniesieniu do każdej deklaracji organ podatkowy przeprowadził czynności sprawdzające jej poprawność, dokumentując ten fakt adnotacją o dokonaniu sprawdzenia, oraz datą, podpisem i pieczętą inspektora ds. wymiaru podatków.  
(dowód: akta kontroli, str. 14–17, 55–151)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Gminie nie prowadzono – wymaganej art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, ponieważ Urząd nie posiadał oprogramowania do tego celu. Wójt wyjaśnił, że w związku z niewielką ilością podatników i brakiem problemów z terminowością regulowania przez nich należności, a także ze względu na koszty zakupu oprogramowania i jego aktualizacji, podjęto decyzję o prowadzeniu ewidencji w formie papierowej.  
(dowód: akta kontroli str. 50–54)
2. W Urzędzie nie zapewniono dostępu do ewidencji gruntów i budynków Starostwa, stanowiącej podstawę wymiaru podatków. Wójt wyjaśnił, że Urząd korzysta z dokumentów papierowych przesyłanych przez Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa, zawierających dane z ewidencji gruntów i budynków; Starostwo zawiadamia Urząd o zmianach zachodzących w ww. ewidencji, dotyczących podatników Gminy; aktualnie Gmina stara się o dostęp elektroniczny do ww. ewidencji  
(dowód: akta kontroli str. 50–54, 159–160)
3. Nierzetelnie prowadzono czynności sprawdzające w odniesieniu do 6 deklaracji, złożonych przez 3 podatników, bowiem nie wezwano ich do przedłożenia dokumentacji potwierdzającej prawidłowość danych (wartość budowli) zawartych w deklaracjach. Inspektor ds. wymiaru podatków wyjaśniła, że w omawianych przypadkach wartość budowli nie uległa w latach 2017 i 2018 zmniejszeniu, dlatego nie podejmowała czynności sprawdzających zadeklarowane wartości budowli i nie zwracała się o przekazanie dokumentów źródłowych.  
(dowód: akta kontroli, str. 65–91, 150–151)

## 2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu  
faktycznego

W Gminie, według stanu na koniec lat 2017 i 2018, nie wystąpiły zaległości z tytułu badanych podatków lokalnych.

(dowód: akta kontroli, str. 6)

W Urzędzie dokonywano co kwartał kontroli terminowości wpływu podatków od nieruchomości i od środków transportowych dla celów sprawozdawczych, na podstawie generowanego z systemu zestawienia należności. Odpowiedzialna za to była Skarbnik Gminy, która wyjaśniła, że ponadto co miesiąc sprawdzała stany należności kontrahentów, ale nie dokumentowała tych działań.

(dowód: akta kontroli str. 152–154)

W trakcie 2017 i 2018 r. zaległości w zapłacie miesięcznych rat podatku od nieruchomości wystąpiły u 5 podatników i dotyczyły łącznie 39 rat. Opóźnienia płatności powyżej 1 miesiąca (od 34 do 170 dni) wystąpiły w przypadku 12 rat podatku od nieruchomości (4 raty w kwotach 1385 zł każda, 6 rat w kwotach 10 zł każda i 2 raty w kwotach 85 zł każda). Wszystkie raty zostały uregulowane przed końcem roku, w którym powstały. Do podatników, którzy zalegali z płatnościami rat, nie wysłano upomnień i nie wystawiono tytułów wykonawczych. Wobec 4 z nich podjęte były skuteczne działania informacyjne w formie telefonicznej, dokumentowane notatkami służbowymi. Nie zostały podjęte takie działania wobec

podatnika podatku od środków transportowych, który zapłacił 2 raty podatku z opóźnieniem 1 i 5 dni. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że nie wystawiono upomnień, ponieważ podatnicy ci zawsze regulowali swoje zobowiązania i po odbytych rozmowach telefonicznych spodziewano się, że zaległości zostaną zapłacone, co też nastąpiło.

(dowód: akta kontroli, str. 16, 18–36, 152–153, 156–157)

Zagadnienia związane z wystawianiem upomnień i tytułów wykonawczych w przypadku zaległości w podatkach od nieruchomości i od środków transportowych nie zostały uregulowane w przepisach wewnętrznych Gminy. W zakresie czynności inspektora ds. księgowości podatkowej określono natomiast obowiązek terminowego wystawiania upomnień dla zalegających w zobowiązaniach oraz niezwłocznego kierowania tytułów do egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 41–45, 155)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań podatku od nieruchomości od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli, str. 152–153)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

(dowód: akta kontroli, str. 16, 156–157)

### 3. Prawdliwość stosowania ulg podatkowych

W Urzędzie Gminy nie zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne określające szczegółowe zasady i tryb udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu płatności należności podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. W badanym okresie do organu podatkowego nie wpłynęły wnioski od osób prawnych o zastosowanie ulgi; nie zostały również podjęte żadne decyzje w przedmiotowej sprawie. Wójt wyjaśnił, że jeśli takie sytuacje miałyby miejsce, to stosowane byłyby przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>12</sup>.

Rada gminy nie skorzystała z możliwości wprowadzenia, na podstawie art. 57 § 7 Ordynacji podatkowej, opłaty prolongacyjnej z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności podatków oraz zaległości podatkowych w ww. podatkach.

(dowód: akta kontroli str.7–9)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Prowadzenie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym.
2. Zapewnienie dostępu do ewidencji gruntów i budynków Starostwa.
3. Prowadzenie czynności sprawdzających dotyczących wartości budowli w oparciu o dokumenty źródłowe.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.; dalej zwana Ordynacją podatkową.

## 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 Łodzi. 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.

Łódź, 18 czerwca 2019 r.

Kontroler  
Piotr Rydygier  
główny specjalista kp.



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z up.



.....  
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka  
Dyrektor

