

413



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.02.2019

Robert Zbigniew Pawlikowski  
Wójt Gminy Oporów  
Urząd Gminy Oporów  
Oporów 25,  
99-322 Oporów

# 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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź  
T + 48 42 239 32 00, F + 48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

6.06.2019

*Oporek*

*Pawlikowski*  
06.06.19

*Robert Zbigniew Pawlikowski*  
06.06.2019

414

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Oporów <sup>1</sup> , Oporów 25, 99-322 Oporów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Zbigniew Pawlikowski, Wójt Gminy Oporów (od grudnia 2014 r.). (akta kontroli str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania organów gminy w zakresie ustalenia 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	Arkadiusz Kaluźny – st. inspektor k.p., upoważnienia do kontroli nr LLO/46/2019 z dnia 5.03.2019 r. i nr LLO/88/2019 z dnia 14.03.2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

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

### OCENA OGÓLNA

Obowiązujące w kontrolowanym okresie uchwały Rady Gminy Oporów w sprawie określenia stawek podatków od nieruchomości i od środków transportowych zawierały wszystkie przedmioty oraz kategorie opodatkowania wskazane w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>4</sup>, a stawki podatków nie przekraczały progów ustanowionych przez Ministra Finansów. W gminie Oporów<sup>5</sup> prowadzono ewidencję podatkową nieruchomości zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Prowadzona była również identyfikacja pojazdów do opodatkowania, którą na bieżąco aktualizowano. Podejmowano czynności sprawdzające poprawność złożonych deklaracji podatkowych, jednak w przypadku sześciu z nich (spośród 12 skontrolowanych) dokonano tego nierzetelnie, bowiem nie wezwano podatników do przedłożenia dokumentacji źródłowej celem potwierdzenia zgodności danych zawartych w deklaracjach. Ponadto zaniechano wezwania dwóch podatników do skorygowania deklaracji złożonych na nieobowiązującym wzorze. Pracownicy Urzędu dokonywali systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych. Ulgi w spłacie należności udzielone zostały z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

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

<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., dalej: ustawa o podatkach lokalnych.

<sup>5</sup> Dalej: Gmina.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

### III. Opis stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu  
faktycznego

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

(dowód: akta kontroli str. 14-16)

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 2.403,6 tys. zł w 2017 r. i 2.533,9 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 314,2 tys. zł (13%) i 354,7 tys. zł (14%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz po 4,8 tys. zł w każdym z badanych lat, odpowiednio (0,2%) i (0,19%) z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 10, 15-16, 398, 408)

Uchwalone<sup>7</sup> w badanym okresie stawki podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ustawy o podatkach lokalnych oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów<sup>8</sup>. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 19-27)

Zgodnie z art. 7a ustawy o podatkach lokalnych, w Gminie prowadzona była ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja ta spełniała wymogi określone w § 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>9</sup>, 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 kwadratowych oraz powierzchnię użytkową budynków.

W Urzędzie zapewniono dostęp do danych z ewidencji gruntów Starostwa Powiatowego w Kutnie<sup>10</sup>. W odniesieniu do osób prawnych z terenu Gminy Starostwo nie prowadziło natomiast ewidencji budynków i budowli. W związku z powyższym, w gminnej ewidencji podatkowej nieruchomości nie wprowadzono danych dotyczących identyfikatorów budynków, wymaganych przepisem § 5 ust. 1 pkt 2b) rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 59-76, 90-93, 170-171, 179, 219-220)

W 2017 r. gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania osób prawnych prowadzono w Urzędzie w systemie informatycznym. Inspektor ds. księgowości podatkowej, opłat i obsługi kasowej wyjaśniła, iż w 2018 r. rejestr pojazdów osób prawnych prowadzony był techniką ręczną, gdyż na terenie Gminy znajdowała się mała liczba pojazdów do opodatkowania, a koszty nowego systemu

<sup>7</sup> Uchwały Rady Gminy Oporów: Nr XXII/106/2016 z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości, Nr XXIII/109//2016 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXII/103/2016 z dnia 26 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości, Nr XXII/104/2016 z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

<sup>8</sup> Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych z 2017 r. (M.P. 2016 poz. 779). 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).

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 1138, dalej „rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej”.

<sup>10</sup> Dalej: Starostwo.

informatycznego obsługującego bazę danych byłyby wysokie. W latach 2017-2018 w Gminie zarejestrowano jedną osobę prawną<sup>11</sup> i sześć osób fizycznych posiadających środki transportowe objęte podatkiem. Ewidencja ta była aktualizowana na podstawie otrzymywanych ze Starostwa miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 59, 62, 77-89)

Analiza 12 deklaracji podatkowych (po pięć w każdym z lat objętych kontrolą dotyczących podatku od nieruchomości i po jednej - podatku od środków transportowych) wykazała, że:

- sześć deklaracji dotyczących podatku od nieruchomości i dwie deklaracje dotyczące podatku od środków transportowych złożono w wymaganym terminie, a cztery wpłynęły do Gminy z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do sześciu dni;
- osiem deklaracji na podatek od nieruchomości złożono na obowiązującym wzorze ustalonym przez Radę Gminy<sup>12</sup>, a dwie deklaracje na podatek od środków transportowych - zgodnie z obowiązującym wzorem zawartym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>13</sup>;
- w przypadku czterech deklaracji na podatek od nieruchomości oraz dwóch dot. podatku od środków transportowych dane w nich ujęte były zgodne z wynikającymi z dokumentów źródłowych, w tym m.in. wydruków obejmujących wykazy budowli i ich wartości; załączników do deklaracji DT-1 i dowodów rejestracyjnych; w przypadku sześciu deklaracji na podatek od nieruchomości Urząd nie posiadał dokumentacji źródłowej umożliwiającej porównanie danych dot. budynków i budowli z ujętymi w deklaracjach;
- we wszystkich sprawdzonych deklaracjach stawki podatków były zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy;
- w odniesieniu do wszystkich deklaracji, w dniu ich wpływu do Urzędu organ podatkowy przeprowadził czynności sprawdzające, dokumentując ten fakt podpisem i datą dokonania sprawdzenia (w przypadku deklaracji na podatek od nieruchomości) lub samym podpisem (deklaracje na podatek od środków transportowych).

(dowód: akta kontroli str. 100-257, 410-412)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

- 1) W dwóch przypadkach podatnicy złożyli deklaracje na podatek od nieruchomości na nieobowiązującym w Gminie wzorze formularza<sup>14</sup>. Urząd nie zwrócił się do podatników o skorygowanie ww. deklaracji, co było niezgodne z art. 274 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, stanowiącym iż w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych

<sup>11</sup> Gmina Oporów, która posiadała dwa autobusy.

<sup>12</sup> Uchwała Nr XI/59/2015 Rady Gminy Oporów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XI/53/2015 z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy dotyczących podmiotu i przedmiotu opodatkowania w podatku od nieruchomości, w podatku rolnym i w podatku leśnym (dalej uchwała Nr XI/59/2015).

<sup>13</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 2025.

<sup>14</sup> W toku kontroli obie osoby prawne złoży deklaracje na właściwych wzorach – załączniku nr 1 do Uchwały Nr XI/59/2015.

wyjaśnić. Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż pracownicy Urzędu nie zwrócili się do ww. podatników o złożenie deklaracji na poprawnym wzorze, gdyż były to pojedyncze przypadki, a dane zawarte w deklaracjach nie odbiegały od danych w ewidencji Urzędu w latach poprzednich. Na początku każdego roku kalendarzowego Urząd przesyła do podatników obowiązujące formularze deklaracji na podatek od nieruchomości wraz z uchwałą w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 60, 64, 96, 98, 156-163, 184-187, 209-214)

- 2) W Urzędzie nierzetelnie przeprowadzono czynności weryfikacyjne w odniesieniu do sześciu deklaracji na podatek od nieruchomości, bowiem nie wezwano podatników do przedłożenia dokumentacji źródłowej dotyczącej budynków i budowli, celem sprawdzenia poprawności danych wykazanych w deklaracjach. Brakująca dokumentacja została uzupełniona dopiero w trakcie niniejszej kontroli. Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż informacje zawarte w deklaracjach przekazywanych przez podatników są dla pracowników Urzędu podstawą do opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Stąd też nie wymagano danych źródłowych, ale w toku kontroli podatnicy dostarczyli dokumenty, które potwierdziły dane zawarte w składanych deklaracjach.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 99, 144-149, 172, 180-183)

## **2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych**

Opis stanu  
faktycznego

Na koniec 2017 r. zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych wyniosły 18,3 tys. zł, natomiast na koniec 2018 r. stan zaległości wyniósł 12,2 tys. zł. Z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych w latach 2017-2018 zaległości podatkowe nie wystąpiły.

W Urzędzie dokonywano systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych – co miesiąc po upływie terminu płatności każdej raty. Po upływie terminu płatności rat miesięcznych (tj. po 15 dniu każdego miesiąca) w stosunku do osób, które nie dopełniły obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości podejmowano działania informacyjne drogą telefoniczną oraz niezwłocznie wysyłano upomnienia. Działania informacyjne dokumentowano w formie notatki służbowej. Odpowiedzialna za to była komórka organizacyjna Referatu Finansów i Budżetu. W Urzędzie nie sporządzano analiz dotyczących terminowości wpływu należności.

(dowód: akta kontroli str. 10, 32-34, 36-37, 43, 47-49, 52, 56, 63, 258-260, 309-313)

Zagadnienia związane z wystawianiem upomnień i tytułów wykonawczych nie zostały uregulowane w przepisach wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 7)

W 2017 r. wystawiono 12 upomnień dotyczących zaległości z tytułu podatku od nieruchomości dwóch podatników, natomiast w 2018 r. - 10 upomnień wobec jednego podatnika. W 21 przypadkach skierowano je w terminie od pięciu do 23 dni<sup>15</sup> od powstania zaległości podatkowej, a w jednym przypadku po upływie 33 dni<sup>16</sup> od powstania zaległości podatkowej. Upomnienia zawierały wezwanie do wykonania obowiązku zapłaty z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie siedmiu dni od doręczenia upomnienia.

(dowód: akta kontroli str. 15-18, 63, 261-308)

<sup>15</sup> W 18 dniu od telefonicznego powiadomienia.

<sup>16</sup> W 28 dniu od telefonicznego powiadomienia.

W latach 2017-2018 nie wystawiano tytułów wykonawczych, bowiem podatnicy, po otrzymanych informacjach telefonicznych i wystawionych upomnieniach, regulowali zaległe raty podatku wraz z odsetkami i kosztami upomnień).

(dowód: akta kontroli str. 63, 350-386)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań z tytułu podatków lokalnych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 387-390)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu  
faktycznego

W Urzędzie nie zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne określające szczegółowe zasady i tryb udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu płatności zaległości podatkowych. Stosowano więc w tym zakresie przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

(dowód: akta kontroli str. 7)

W badanym okresie do organu podatkowego wpłynął jeden wniosek o zastosowanie ulgi podatkowej polegającej na umorzeniu rat podatku od nieruchomości za listopad i grudzień 2017 r. (w łącznej kwocie 13.128 zł) wraz z odsetkami i kosztami ubocznymi. Ww. wniosek został zmieniony pismem z dnia 7 lutego 2018 r., w którym podatnik zwrócił się o przesunięcie terminu uregulowania zaległości podatkowej do 31 sierpnia 2018 r. oraz umorzenie części zaległości według uznania i możliwości finansowych Gminy. Wójt Gminy wydał decyzję<sup>17</sup> o umorzeniu części raty podatku za listopad w kwocie 3 tys. zł oraz odroczeniu pozostałej części ww. raty, a także raty za grudzień 2017 r., do 31 sierpnia 2018 r.

Ww. postępowanie podatkowe przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w przepisach Ordynacji podatkowej, a podjęcie przez organ decyzji w sprawie przyznania ulgi poprzedzone było zebraniem i rozpatrzeniem materiału dowodowego.

(dowód: akta kontroli str. 314-349)

Wójt Gminy wyjaśnił, iż w terminie do 31 maja 2019 r. sporządzi wykaz osób prawnych, którym udzielił ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożył spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>18</sup>. Wykazy te zostaną podane do publicznej wiadomości poprzez opublikowanie na stronie BIP Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 314-315)

W ww. przypadku udzielenia przez organ podatkowy ulgi nie naliczono podatnikowi opłaty prolongacyjnej, gdyż Rada Gminy nie podjęła uchwały w przedmiocie wprowadzenia tej opłaty.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>17</sup> Decyzja FN.3121.1.2018 z dnia 9 marca 2018 r.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

#### IV. Uwagi i wnioski

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 rzetelne prowadzenie czynności sprawdzających prawidłowość złożonych deklaracji podatkowych.

#### 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.

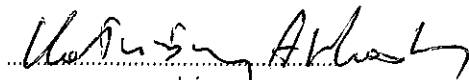
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

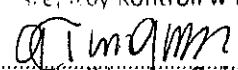
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 10 czerwca 2019 r.

Kontroler  
starszy inspektor  
kontroli państwowej  
Arkadiusz Kałużny

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
  
.....  
Grażyna Łuzikiewicz-Gnińska  
wicedyrektor

