



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.24.2019

Dorota Władysława Makówka
Wójt Gminy Bolesławiec
Urząd Gminy w Bolesławcu,
Rynek nr 1,
98-430 Bolesławiec

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 Bolesławcu ¹ , Rynek nr 1, 98-430 Bolesławiec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Władysława Makówka - Wójt Gminy Bolesławiec od 4 listopada 2018 r. Poprzednio, w okresie od 30 listopada 2014 r. do 3 listopada 2018 r. Wójtem Gminy był Leszek Dominas. (akta kontroli str. 4-5)
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Marek Kubis, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli nr LLO/41/2019 z 5 marca 2019 r. i nr LLO/69/2019 z 11 marca 2019 r. Ewa Tworkowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/137/2019 z dnia 12 czerwca 2019 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uchwalone w gminie Bolesławiec⁴ stawki podatkowe były zgodne z obowiązującymi przepisami i obejmowały wszystkie przedmioty opodatkowania. Rzetelnie prowadzono czynności sprawdzające w stosunku do składanych deklaracji podatkowych. W Gminie prowadzona była ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym, spełniająca wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r.⁵ Zapewniono również stały dostęp do powiatowej ewidencji gruntów, stanowiącej podstawę wymiaru podatków. Utrudniony był natomiast dostęp do ewidencji budynków, przy czym stosowne informacje w tym zakresie przekazywane były przez Starostwo Powiatowe w Wieruszowie⁶. Gmina, jako podatnik, nie wywiązywała się w badanym okresie z obowiązku składania deklaracji dla nieruchomości gminnych. Działania windykacyjne wobec zaległości podatkowych nie były prowadzone niezwłocznie, a względem dwóch podatników nie wystawiono upomnień na

¹ Dalej: Urząd.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

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

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138), dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej.

⁶ Dalej: Starostwo.

zaległości z tytułu łącznie dziesięciu nieuregulowanych w terminie rat podatku od nieruchomości. Za wyjątkiem jednego przypadku Gmina kierowała wystawiane tytuły wykonawcze do właściwych miejscowo naczelników urzędów skarbowych.

W latach 2017 i 2018 Gmina nie udzielała osobom prawnym ulg w spłacie należności. W 2017 r. Wójt terminowo podał do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych, którym w 2016 roku udzielił ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożył spłatę zobowiązań na raty, zgodnie art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec lat 2017 i 2018 na terenie Gminy funkcjonowało odpowiednio 19 i 20 podatników (osób prawnych) podatku od nieruchomości oraz po 2 podatników podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 28 – 38, 120-121)

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 3.056 tys. zł w 2017 r. i 3.789 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 272 tys. zł (8,9%) i 297 tys. zł (7,8%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 4 tys. zł (0,13%) i 5 tys. zł (0,13%) z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Uchwalone⁸ 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 z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁹ oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów¹⁰. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 17)

Zgodnie z art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w Gminie prowadzona była ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja ta spełniała wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie ewidencji podatkowej, 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.

Pracownikom Urzędu zapewniono dostęp do ewidencji gruntów Starostwa prowadzonej w systemie „EWOPIS”. Jak wynika z wyjaśnień Skarbnika Gminy, Urząd regularnie otrzymywał ze Starostwa informacje o zmianach w zakresie powierzchni gruntów i budynków.

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 34-35, 39-42, 53-55, 73-74, 77-78, 89-91, 102-107, 118-119, 175-184)

Gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania prowadzono w Urzędzie w systemie komputerowym. Bazę danych aktualizowano na podstawie

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁸ Uchwały Rady Gminy: Nr XIX/113/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. i Nr X/60/2015 z dnia 30 listopada 2015 r.

⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm., dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

¹⁰Obwieszczenie 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). 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).

otrzymywanych ze Starostwa miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 120-121, 123-124, 147-148, 150-151, 171)

Analiza 16 deklaracji podatkowych (po dwie w każdym z lat objętych kontrolą w zakresie podatku od środków transportowych i po pięć dotyczących podatku od nieruchomości, wraz z dwiema korektami tych deklaracji, wykazała, że:

- wszystkie deklaracje złożono na obowiązujących wzorach;
- wszystkie deklaracje zostały złożone w wymaganym terminie, za wyjątkiem jednej deklaracji na podatek od środków transportowych, która wpłynęła z 40-dniowym opóźnieniem, po wezwaniu podatnika przez Urząd Gminy;
- dane wykazane w deklaracjach w zakresie powierzchni gruntów oraz środków transportowych były zgodne z ewidencjami prowadzonymi przez Starostwo, a także z dokumentacją źródłową udostępnianą przez podatników;
- wszystkie deklaracje zawierały stawki podatków zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy;
- w odniesieniu do każdej deklaracji organ podatkowy przeprowadził czynności sprawdzające jej poprawność, dokumentując ten fakt podpisem osoby przyjmującej.

(dowód: akta kontroli str. 18-25, 39-119, 122-174, 308-314)

W toku kontroli odnotowano brak deklaracji w zakresie nieruchomości stanowiących własność, bądź będących we władaniu Gminy.

(akta kontroli str. 28-29, 34-35, 308-310)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2017 i 2018 Wójt Gminy zaniechał złożenia deklaracji podatkowych od gminnych nieruchomości, czym naruszył art. 6 ust. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów niniejszej ustawy, a więc również Gminy. Wójt wyjaśnił, że nieskładanie deklaracji spowodowane było brakiem wiedzy o ciążyącym na Gminie obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 34-35, 308-310)

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Stan zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych w 2017 r. wynosił 74 tys. zł, a w 2018 r. – 78 tys. zł, natomiast z tytułu podatku od środków transportowych - 0,5 tys. zł w 2017 r., zaś w 2018 r. zaległości nie występowały.

W Urzędzie dokonywano systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych – przynajmniej raz na kwartał przy sporządzaniu sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiedzialny za to był referat finansowy Urzędu. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu¹¹, do zadań referatu finansowego należało także m.in. naliczanie i pobór podatków i opłat lokalnych, prowadzenie kontroli w tym zakresie oraz prowadzenie egzekucji zaległości podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 27, 190-197, 299-311)

¹¹ Wprowadzonym zarządzeniem nr 5/2007 Wójta Gminy Bolesławiec z dnia 28 lutego 2007 r.

Analizie poddano postępowania windykacyjne prowadzone względem czterech podatników w latach 2017-2019, obejmujące nieuregulowane w terminie raty podatku od nieruchomości za lata 2016-2018, których łączna kwota należności głównej wyniosła 93.873,42 zł.

Wystawiono łącznie 24 upomnienia (19 w 2017 r., cztery w 2018 r., jedno w 2019 r.). O zaległościach informowano dłużników telefonicznie. Wystawiane upomnienia przesyłano w terminie do 267 dni, licząc od dnia powstania zaległości.

Względem trzech podatników na łącznie 22 raty podatku za 2018 r. zaniechano wystawiania upomnień, przy czym w przypadku jednego z nich (12 rat podatku za 2018 r.) nie prowadzono windykacji z uwagi na toczące się postępowanie przenoszące zobowiązania podatkowe za lata 2015-2017 z osoby prawnej na właściciela gruntów, czyli osobę fizyczną, co zakończyło się wydaną w dniu 16 stycznia 2019 r. decyzją o odpisaniu zaległości podatku od nieruchomości na kwotę 39.607 zł. Na dzień przeprowadzania kontroli NIK, podatnik ten nie posiadał zaległości z tytułu podatku od nieruchomości.

We wszystkich wystosowanych upomnieniach zawarte było wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

(dowód: akta kontroli str. 182-185, 198-206, 211-290, 308-314)

Względem podatników wyłonionych do badania Gmina wystawiła łącznie 11 tytułów wykonawczych (osiem w 2017 r., dwa w 2018 r. i jeden w 2019 r.) w terminie od ośmiu do 190 dni licząc od daty doręczenia upomnień.

Tytuły wystawione były wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej¹².

(dowód: akta kontroli str. 207-290)

Za wyjątkiem jednego przypadku, Gmina kierowała tytuły wykonawcze do właściwych miejscowo naczelników urzędów skarbowych.

(dowód: akta kontroli str.207-211, 235-236, 249, 315)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań wskutek niepodjęcia przez Gminę czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 190-290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Czynności windykacyjne wobec zaległości z tytułu badanych podatków lokalnych nie były prowadzone niezwłocznie. Upomnienia kierowano do podatników w terminie do 267 dni, licząc od dnia powstania zaległości, natomiast tytuły wykonawcze nawet do 190 dni od dnia doręczenia upomnienia. Ponadto, w przypadku dwóch podatników zaniechano wystawienia upomnień za łącznie 10 rat nieuregulowanego w terminie podatku od nieruchomości¹³ za 2018 rok. Zgodnie z przepisem § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁴, wierzyciel

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 850.

¹³ tj. względem podatnika o numerze 1000042 za część raty V, oraz raty od VI do XII, zaś wobec podatnika o numerze 1000037 za raty VI i XI.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie (ewentualnie w terminie 21 dni, jeśli prowadzono działania informacyjne). Zgodnie zaś z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁵, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Skarbnik Gminy wyjaśnił, iż przekroczenie terminów w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych spowodowane było przeoczeniem pracownika na stanowisku księgowości podatkowej, związanym z dużą ilością terminowej pracy. Z dwoma wskazanymi podatnikami prowadzono liczne rozmowy telefoniczne i z powodu zapewnień o dokonaniu zapłaty nie przystępowano do wystawienia upomnień.

(dowód: akta kontroli str. 182-185, 198-290, 308-314)

- 2) Wbrew art. 22 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeden tytuł wykonawczy¹⁶ został skierowany do niewłaściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego, tj. do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wieruszowie, podczas gdy właściwym miejscowo był Naczelnik Urzędu Skarbowego w Łodzi. Pracownik odpowiedzialny za błędne skierowanie tytułu wyjaśnił ten fakt pomyłką.

(dowód: akta kontroli str. 207-211, 235-236, 249, 315)

3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

W badanym okresie w Urzędzie nie stosowano żadnych ulg podatkowych, w tym odroczeń płatności, rozkładania na raty, czy też umorzeń zaległości, z uwagi na brak wniosków podatników w przedmiotowej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 26, 309-311)

Wójt terminowo sporządził i opublikował na stronie internetowej BIP Gminy w dniu 24 maja 2017 r. wykaz osób prawnych, którym w 2016 r. udzielił ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożył spłatę zobowiązań na raty, zgodnie art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 291-298, 309-311)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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:

- 1) Składanie deklaracji podatkowych od nieruchomości gminnych.
- 2) Niezwłoczne kierowanie upomnień i tytułów wykonawczych wobec podmiotów zalegających z zapłatą należności 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

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1314 ze zm.

¹⁶ O numerze 32/10000042/2017/91 z dnia 28 czerwca 2017 r.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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.

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, **19** czerwca 2019 r.

Kontroler
Ewa Tworkowska
Inspektor k.p.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z. up.



.....
podpis
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
wicedyrektor

