



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.05.2019

Barbara Goworek
Wójt Gminy Białaczów
Urząd Gminy w Białaczowie
ul. Piotrkowska 12
26-307 Białaczów

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 Białaczowie ¹ , ul. Piotrkowska 12, 26-307 Białaczów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Goworek - Wójt Gminy Białaczów W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Jacek Reszelewski (do dnia 19 listopada 2018 r.)
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Andrzej Pietrzyk – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LLO/47/2019 z dnia 5 marca 2019 r. oraz LLO/68/2019 z dnia 11 marca 2019 r. (akta kontroli str. 1-2, 4-5)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie w gminie Białaczów⁴ prawidłowo dokonywano wymiaru podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych od osób prawnych. Podejmowane przez Radę Gminy uchwały dotyczące stawek tych podatków oraz zwolnień z podatku od środków transportowych spełniały wymogi określone w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁵, a także uwzględniały maksymalne wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów⁶. W Gminie nie prowadzono ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, wymaganej art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zapewniono natomiast dostęp do ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Opocznie⁷, stanowiącej podstawę wymiaru podatków. Prowadzono również gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania, którą systematycznie aktualizowano. W stosunku do zaległości podatkowych podejmowano czynności windykacyjne, choć upomnienia nie były

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

⁶ 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), 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.

⁷ Dalej: Starostwo.

wystawiane niezwłocznie. Ulg podatkowych udzielano po przeprowadzeniu stosownych postępowań mających na celu ustalenie zasadności ich przyznania.

III. Opis stanu faktycznego

1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec lat 2017 i 2018 na terenie Gminy funkcjonowało odpowiednio 21 i 22 podatników (osób prawnych) podatku od nieruchomości oraz trzech i dwu podatników podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 150, 275)

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 2.269,6 tys. zł w 2017 r. i 1.952,4 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 667,4 tys. zł (29,4%) i 358,1 tys. zł (18,3%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 54,1 tys. zł (2,4%) i 64,6 tys. zł (3,3%) z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 3)

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 o podatkach i opłatach lokalnych oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(dowód: akta kontroli str. 395-403)

W latach 2017-2018 w Gminie nie prowadzono ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, wymaganej art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W Urzędzie zapewniono natomiast stały dostęp do danych z ewidencji gruntów i budynków Starostwa, stanowiących – na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁹ – podstawę wymiaru podatków.

Gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania prowadzono w Urzędzie w wersji papierowej. Zbiór dokumentacji aktualizowano na bieżąco, na podstawie otrzymywanych ze Starostwa miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 385-389)

Analiza 14 deklaracji podatkowych (po 7 w każdym z lat objętych kontrolą, w tym po 5 dotyczących podatku od nieruchomości i po 2 - podatku od środków transportowych) wykazała, że:

- 13 deklaracji złożonych zostało w wymaganym terminie; jedna deklaracja na podatek od środków transportowych na rok 2017, po interwencji telefonicznej pracownika Urzędu, została złożona z opóźnieniem 6 dni;
- 13 deklaracji złożonych zostało na obowiązującym wzorze ustalonym przez Radę Gminy; w jednym przypadku złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości na nieobowiązującym już druku, podatnik skorygował dokument na skutek pisemnego wezwania skierowanego przez Gminę;
- dane zawarte w deklaracjach były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych, tj. w przypadku podatku od nieruchomości – z aktów notarialnych

⁸ Uchwały Rady Gminy: Nr XXIV/160/2012 z 12 grudnia 2012 r., Nr XXVII/135/2016 z dnia 28 października 2016 r. i Nr XXXVIII/207/2017 z dnia 27 października 2017 r.

⁹ Dz. U. z 2019 r., poz. 725 ze zm.

i wyciągów z ksiąg wieczystych, a w przypadku podatku od środków transportowych - faktur zakupu i sprzedaży pojazdów;

- we wszystkich przypadkach stawki podatków były zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy;
- w odniesieniu do wszystkich deklaracji przeprowadzono czynności sprawdzające ich poprawność, chociaż nie udokumentowano ich w sposób formalny (np. w formie notatki służbowej lub adnotacji „sprawdzono pod względem formalnym i merytorycznym”)¹⁰; Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił, że sprawdzanie poprawności naliczenia i wymiaru podatku odbywało się systematycznie, z chwilą złożenia deklaracji, zgodnie z wyjaśnieniami brak na przyjmowanych deklaracjach podpisu pracownika wynika z faktu, że każda osoba składająca deklarację oświadcza, że dane założone w deklaracji są zgodne z prawdą.

(akta kontroli str. 63-218, 379)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2017-2018 w Gminie nie prowadzono – wymaganej art. 7a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym. Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił powyższe ograniczonymi środkami w budżecie Gminy; zapowiedział również podjęcie działań mających na celu wygospodarowanie stosownych środków finansowych.

(akta kontroli str. 389)

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu
faktycznego

Stan zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych wyniósł 1.522,4 tys. zł w 2017 r. i 1.763,1 tys. zł w 2018 r., natomiast z tytułu podatku od środków transportowych - 1,9 tys. zł na koniec lat 2017 i 2018.

(akta kontroli str. 3)

W Urzędzie dokonywano systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych. Odpowiedzialni za to byli pracownicy referatu finansowego (wieloosobowe stanowisko ds. księgowości podatkowej, wymiaru podatków i opłat lokalnych). Przed wysłaniem upomnienia do podatnika podejmowano (drogą telefoniczną) działania informacyjne wobec zobowiązanych, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty należności. Działania te nie zostały jednak udokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 220-375)

W latach 2017-2018 zaległości z tytułu podatku od nieruchomości dotyczyły 4 podmiotów, w tym w jednym przypadku prowadzono postępowanie egzekucyjne, dotyczące należności z lat 2008-2015, które okazało się bezskuteczne z uwagi na brak majątku dłużnika, z którego można by zaspokoić wierzytelność Gminy. Do podmiotu tego kierowano jedynie wezwania do zapłaty dotyczące bieżących należności podatkowych, nie wystawiano natomiast tytułów wykonawczych¹¹.

Pozostałe trzy podmioty korzystały z ulg w spłacie wymagalnych zobowiązań podatkowych, przy czym jeden podmiot z tej grupy zalegał również w spłacie bieżących zobowiązań podatkowych, w związku z czym kierowano do niego upomnienia. Nie wystawiano na ten podmiot tytułów wykonawczych, co - jak

¹⁰ Na deklaracjach znajdowały się „robocze” adnotacje pracowników Urzędu świadczące o przeprowadzeniu czynności sprawdzających, w niektórych przypadkach wskazywano datę przeprowadzenia czynności sprawdzających, a do niektórych deklaracji załączano nieopatrzoną datą i podpisem pracownika tabelę zawierającą wyliczenie podatku.

¹¹ Sytuacja finansowa i majątkowa dłużnika w okresie objętym kontrolą nie uległa poprawie.

wyjaśnił Zastępca Wójta - wynikało z faktu zawieszenia postępowania egzekucyjnego dotyczącego wcześniejszych zaległości podatkowych oraz kierowania przez ten podmiot w okresie objętym kontrolą wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych uzasadnianych trudnościami finansowymi.

Analiza siedmiu wystawionych na wskazane powyżej dwa podmioty upomnień wykazała, że wysłano je w terminach od 12 do 166 dni od dnia powstania zaległości podatkowej. W upomnieniach zawarte było wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. W okresie objętym kontrolą Gmina nie wystawiła żadnego tytułu wykonawczego wobec osób prawnych. W stosunku do wybranych podmiotów, w sprawach objętych szczegółową kontrolą, w oparciu o dokumentację wytworzoną przed 1 stycznia 2017 r. stwierdzono, że Gmina kierowała tytuły wykonawcze do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 12-60, 220-320, 380-381)

Zagadnienia związane z wystawianiem upomnień i tytułów wykonawczych zostały uregulowane w przepisach wewnętrznych Gminy, tj. w Instrukcji egzekucji administracyjnej podatków, opłat, niepodatkowych należności oraz pozostałych dochodów budżetowych w Urzędzie Gminy Białaczów¹².

W instrukcji określono, że upomnienia wystawia się dwa razy w roku w terminach: nie później niż do 31 sierpnia danego roku budżetowego i nie później niż do 15 lutego za poprzedni rok budżetowy. Zgodnie z instrukcją, po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w upomnieniu, wystawiany jest tytuł wykonawczy (nie określono terminu jego wystawienia), a w terminie do dwu miesięcy od daty doręczenia tytułu wykonawczego wszczynane jest postępowanie egzekucyjne¹³.

Powołana instrukcja obowiązywała od 27 lipca 2018 r. Cztery upomnienia (z siedmiu objętych kontrolą) zostały wystawione w okresie obowiązywania ww. instrukcji. Upomnienia te zostały wystawione z zachowaniem wskazanego w instrukcji terminu. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań podatku od nieruchomości od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 12-63, 150, 219, 223, 234, 236, 238)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Upomnienia dotyczące zaległości z tytułu podatku od nieruchomości nie były wystawiane niezwłocznie - kierowano je do podatników w terminie do 166 dni od powstania zaległości. Zgodnie z przepisem § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁴, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie (ewentualnie w terminie 21 dni).

Zastępca Wójta wyjaśnił, że jeden z podatników jest jedynym zakładem produkcyjnym na terenie Gminy, który zatrudnia pracowników. Podmiot ten występował w okresie objętym kontrolą z wnioskami o rozłożenie zaległości na raty, uzasadniając to trudnościami finansowymi. W przypadku drugiego podmiotu (w stanie likwidacji) prowadzone działania egzekucyjne były nieskuteczne, co wygenerowało jedynie konieczność poniesienia kosztów egzekucji komorniczej przez Gminę¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 12-63, 150, 219-320, 380-381, 390)

¹² Wprowadzona zarządzeniem Nr 0050/423/2018 Wójta Gminy Białaczów z dnia 27 lipca 2018 r.

¹³ <http://bialaczow.biuletyn.net/?bip=2&cid=55&id=30>

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

¹⁵ Przy czym sytuacja finansowa i majątkowa dłużnika w okresie objętym kontrolą nie uległa poprawie.

3. Prawdliwość 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, stosując w tym zakresie przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

(dowód: akta kontroli str. 12-60)

W badanym okresie do organu podatkowego wpłynęło sześć wniosków od osób prawnych o zastosowanie ulgi podatkowej (trzy dotyczyły umorzenia, jeden rozłożenia na raty i dwa odroczenia terminu płatności zaległości podatkowej; z wnioskami występowały dwa podmioty – pierwszy jednokrotnie, drugi pięciokrotnie). Pozytywnie rozpatrzono pięć wniosków na łączną kwotę 70.838,50 zł, negatywnie jeden na kwotę 1.764 zł. Odmowną decyzję otrzymał podmiot ubiegający się kilkakrotnie w okresie objętym kontrolą o zastosowanie ulgi podatkowej, wobec którego uprzednio zastosowano ulgi w wysokości 23.482 zł. Przyczyną wskazanej powyżej decyzji odmownej (dotyczyła ona umorzenia) był, jak wskazano w uzasadnieniu decyzji, brak przesłanek w postaci nadzwyczajnych przypadków losowych i trudnej sytuacji finansowej, której podatnik nie był w stanie przewidzieć i której nie mógł zapobiec.

W każdym z ww. przypadków podjęcie przez organ decyzji w sprawie przyznania ulgi poprzedzone było zebraniem i wyczerpującym rozpatrzeniem materiału dowodowego. Wymagania stawiane przez organ podatkowy w odniesieniu do obu podmiotów starających się o udzielenie ulgi były jednakowe¹⁶.

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

Stosownie do art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷, w Gminie sporządzano w terminie do 31 maja roku następnego, wykaz osób prawnych, którym udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia. Wykazy te były podane do publicznej wiadomości przez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 23-50, 380, 395-403)

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. Prowadzenie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, spełniającej wymogi rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r.¹⁸.
2. Niezwłoczne kierowanie upomnień do podmiotów zalegających z zapłatą należności podatkowych Gminy.

¹⁶ Żądano m.in. przedłożenia dokumentów potwierdzających sytuację finansową podmiotu i otrzymaną dotychczas pomoc de minimis.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).

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.

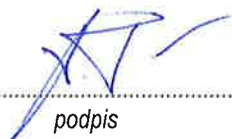
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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, 31 maja 2019 r.

Kontroler
Andrzej Pietrzyk
główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor

Przemysław Szewczyk
DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.


.....
Grażyna Tużikiewicz-Gnitecka
wicedyrektor
podpis

