



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.08.2019

Gabriel Orzeszek
Wójt Gminy Sulmierzyce
ul. Urzędowa 1
98-338 Sulmierzyce

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 Sulmierzycach ¹ , ul. Urzędowa 1, 98-338 Sulmierzyce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriel Orzeszek, Wójt Gminy Sulmierzyce ² , od 16 listopada 2014 r. (akta kontroli str.[1-2])
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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Krzysztof Serwa, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/39/2019 z dnia 5 marca 2019 r. oraz LLO/84/2019 z dnia 12 marca 2019 r. (akta kontroli str.[3-4])

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie w gminie Sulmierzyce⁵ 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 lokalnych⁶, a także uwzględniały maksymalne wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów⁷. Czynności weryfikacyjne w odniesieniu do deklaracji podatkowych dokonywane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁸. W Gminie prowadzono ewidencję podatkową nieruchomości, spełniającą wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości⁹, a także gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania w systemie informatycznym. W stosunku do zaległości podatkowych podejmowano czynności windykacyjne, choć upomnienia i tytuły wykonawcze nie były wystawiane niezwłocznie. W badanym okresie podatnicy nie zwracali się do organu o udzielenie ulg w spłacie należności.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm., dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

⁷ 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.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 107, poz. 1138, dalej: „rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej”.

III. Opis stanu faktycznego

1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec lat 2017 i 2018 na terenie Gminy funkcjonowało 26 podatników (osób prawnych) podatku od nieruchomości oraz 4 podatników (osób prawnych) podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli str.[42, 84-88,173])

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 19.487,6 tys. zł w 2017 r. i 23.164,6 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 15.052,8 tys. zł (77,2%) i 17.051,2 tys. zł (73,6%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 33,4 tys. zł (0,2%) i 39,3 tys. zł (0,2%) z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str.[5])

Uchwalone¹⁰ 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, a także 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. Na mocy uchwały Rady Gminy, zwolnione od podatku były środki transportowe służące dowożeniu dzieci do szkół, za wyjątkiem pojazdów, o których mowa w art. 8 pkt 2, 4 i 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

(dowód: akta kontroli str.[6-32])

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 do pliku XML 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. System nie zapewniał natomiast współdziałania z ewidencją gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Pajęcznie, tj. nie pozwalał na porównywanie danych zawartych w ewidencji gminnej, generowanych w postaci plików w formacie XML, z zasobem prowadzonym przez Starostę. Wynikało to, jak wyjaśnił Wójt, z braku kompatybilności obydwu ewidencji.

W Urzędzie brak było stałego dostępu do danych z ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Pajęcznie.

(dowód: akta kontroli str.[33-34, 37, 40])

Wójt wyjaśnił, że Starostwo Powiatowe w Pajęcznie nie wyrażało zgody na udostępnienie bazy danych online (która zapewniałaby dostęp do bieżących zmian), zasłaniając się przepisami o ochronie danych osobowych. Ponadto Wójt wystąpił w dniu 28 marca 2019 r.¹¹ do Starosty Powiatowego w Pajęcznie z wnioskiem o udostępnienie bazy danych ewidencji gruntów i budynków za pośrednictwem internetu poprzez portal <http://pajeczno.geoportal2.pl>.

¹⁰ Uchwała Rady Gminy Nr XLII/263/2017 Rady Gminy w Sulmierzycach z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w Gminie Sulmierzyce oraz Nr XXVIII/164/2016 Rady Gminy w Sulmierzycach z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych w Gminie Sulmierzyce.

¹¹ tj. podczas przeprowadzania czynności kontrolnych NIK.

Urząd korzystał natomiast z aplikacji EWOPIS¹² stanowiącej bazę danych o nieruchomościach (rolnych, leśnych) na terenie Gminy. Ewidencję aktualizowano (raz w miesiącu), zwracając się pisemnie do Geodety Powiatowego o udostępnienie danych.

Starostwo Powiatowe w Pajęcznie nie prowadziło ewidencji gruntów i budynków przeznaczonych na działalność gospodarczą.

dowód: akta kontroli str.[37-38])

W okresie objętym kontrolą dokonywano aktualizacji ewidencji podatkowej nieruchomości w oparciu o comiesięczne informacje pozyskane od Geodety Powiatowego oraz dokumenty źródłowe.

(dowód: akta kontroli str. [36])

Gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania prowadzono w Urzędzie w systemie komputerowym. Bazę danych aktualizowano na bieżąco, na podstawie otrzymywanych ze Starostwa Powiatowego miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str.[41, 84-88])

Analiza 18 deklaracji podatkowych (po 9 w każdym z lat objętych kontrolą, w tym po 5 dotyczących podatku od nieruchomości i po 4 - podatku od środków transportowych) wykazała, że:

- wszystkie deklaracje złożone zostały w wymaganym terminie, na obowiązującym wzorze ustalonym przez Radę Gminy¹³;
- dane zawarte w deklaracjach były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych;
- w każdym przypadku stawki podatków były zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy;
- w odniesieniu do każdej deklaracji na podatek od środków transportowych organ podatkowy przeprowadził czynności sprawdzające jej poprawność, dokumentując ten fakt poprzez zamieszczenie na deklaracji daty wpływu, podpisu i pieczętki osoby dokonującej sprawdzenia. Natomiast w odniesieniu do deklaracji na podatek od nieruchomości dodatkowo dokonywano adnotacji o sprawdzeniu pod względem formalnym i merytorycznym.

Urząd weryfikował dane zawarte w deklaracjach m.in. z aktami notarialnymi, decyzjami oraz potwierdzeniami złożonych zawiadomień o zakończeniu budowy, przesłanymi przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego.

W przypadku 4 deklaracji brak było dokumentów źródłowych w postaci np. aktu notarialnego potwierdzającego wielkość budynku przeznaczanego na działalność gospodarczą. Wójt wyjaśnił, że w stosunku do budynków wybudowanych w latach 70-tych nie ma możliwości weryfikacji danych na podstawie ww. dokumentów, ponieważ ówczesny stan prawny nie wymagał posiadania takiej dokumentacji.

(dowód akta kontroli str.[37, 42-229])

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹² Program EWOPIS jest narzędziem do zakładania oraz prowadzenia ewidencji gruntów, budynków i lokali zgodnie z obowiązującym prawem. Do podstawowych funkcji programu należą: możliwość prowadzenia ewidencji podmiotów (osób fizycznych, instytucji, małżeństw, podmiotów grupowych) oraz przedmiotów ewidencji (działek, budynków, lokali), a także możliwość obsługi jednostek rejestrowych (gruntowych, budynkowych i lokalowych), <https://geobid.pl/programy/wersje-demonstracyjne/ewopis-demo>.

¹³ Uchwała Nr XV/80/2015 z dnia 30 listopada 2015 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych.

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu faktycznego

Stan zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych w 2017 r. wynosił 31,4 tys. zł, a w 2018 r. – 32,7 tys. zł i obejmował zaległości przedawnione powstałe w latach 2009-2012 oraz nieprzedawnione powstałe w latach 2013-2018. Natomiast z tytułu podatku od środków transportowych nie wystąpiły zaległości podatkowe.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, w Urzędzie dokonywano systematycznej (raz na kwartał) kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych. Odpowiedzialny za to był Referat Budżetu, Finansów i Podatku.

Zaległości powstałe w latach 2017-2018 dotyczyły dwóch podatników, w stosunku do których prowadzono postępowania windykacyjne. Przed wysłaniem upomnienia w obydwu sprawach podejmowano działania informacyjne wobec zobowiązanych zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty należności. Działania informacyjne podejmowane były w formie rozmowy telefonicznej lub przesłania informacji na adres poczty elektronicznej, przy czym w Urzędzie brak było dokumentów potwierdzających powyższy fakt.

(dowód: akta kontroli str. [5, 36-37, 230-249])

Analizie poddano dwa postępowania windykacyjne wszczęte w kontrolowanym okresie, o łącznej kwocie należności głównej 12,7 tys. zł, które obejmowały zaległości nieprzedawnione z lat 2013-2018. Wystawiono łącznie 6 upomnień¹⁴ w terminie od 4 do 147 dni od 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.

(dowód: akta kontroli str. [250-301])

W okresie objętym kontrolą Gmina wystawiła 5 tytułów wykonawczych w terminach od 42 do 338 dni od daty wysłania upomnienia. Tytuły wystawione były wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej¹⁵ i skierowane do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

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

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań podatku od nieruchomości od osób prawnych wskutek niepodjęcia przez gminę czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji.

(dowód: akta kontroli str.[250-301, 302-318])

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Upomnienia oraz tytuły wykonawcze wobec zaległości z tytułu badanych podatków lokalnych nie były wystawiane niezwłocznie. Upomnienia kierowano do podatników terminie do 147 dni od powstania zaległości podatkowej, natomiast tytuły wykonawcze po upływie nawet 338 dni od dnia wystawienia upomnienia. Zgodnie z przepisem § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁶, wierzyciel przesyła

¹⁴ Upomnienia wystawiono w dniach: 20.04.2017 r. (2 szt.), 9.10.2017 r., 1.12.2017 r., 13.04.2018 r., 5.06.2018 r.

¹⁵ Dz. U. 2018 r., poz. 850.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie (ewentualnie w terminie 21 dni). Zgodnie zaś z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁷, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Wójt wyjaśnił, że do istniejących zaległości podatkowych podejmowane były i nadal są podejmowane działania informacyjne, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez podatników obowiązku zapłaty należności. Jeżeli ww. działania nie skutkują, wysyłane są upomnienia.

(dowód: akta kontroli str.[318])

3. Prawidłowość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski dotyczące udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu płatności zaległości podatkowych. Wobec powyższego, nie prowadzono postępowań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.[36-37])

W Urzędzie nie zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne określające szczegółowe zasady i tryb udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu płatności zaległości podatkowych.

Rada Gminy nie podjęła uchwały w przedmiocie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. [37])

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 niezwłoczne kierowanie upomnień i tytułów wykonawczych do podmiotów zalegających z zapłatą należności podatkowych Gminy.

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 wykorzystania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosków.

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1314 ze zm.

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, 21 maja 2019 r.

Kontroler
Krzysztof Serwa
specjalista kp



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk



.....
podpis

