



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4110-01-06/2013

R/13/002

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/13/002 – Realizacja dochodów z tytułu opłaty skarbowej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Sylwia Krawczyk, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85876 z dnia 02.07.2013 r. 2. Anna Dejk-Chojnacka, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85877 z dnia 02.07.2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie <sup>1</sup> ul. 1 Maja 16, 74-100 Gryfino
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Piłat Burmistrz Miasta i Gminy  (dowód: akta kontroli str.5-6)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność Miasta i Gminy Gryfino w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłaty skarbowej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.

Powyższą ocenę uzasadniają: wysoka (100%) skuteczność w zakresie windykacji należności dotyczących opłat skarbowych, prawidłowe prowadzenie czynności windykacyjnych z tego tytułu, wydawanie zasadnych decyzji w sprawie zwrotu opłaty skarbowej oraz dokonywanie poprawnych adnotacji urzędowych o zwolnieniu (wyłączeniu) bądź wniesieniu należnej opłaty. Pozytywnie ocenia się również prowadzenie sprawozdawczości budżetowej w badanym zakresie.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) niepobrania należnej opłaty skarbowej w łącznej kwocie 214 zł w 2 przypadkach (z 60 zbadanych),
- 2) dopuszczenia do nieterminowej zapłaty opłaty skarbowej w 4 sprawach (opóźnienie wyniosło od 47 do 901 dni), z czego 1 opłatę pobrano w trakcie kontroli NIK,
- 3) nieewidencjonowania dochodów z tytułu opłaty skarbowej na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (wynoszących w 2011 r. – 757.511,65 zł, w 2012 r. – 694.605,23 zł),
- 4) nieudokumentowania dochodzenia opłaty skarbowej od pełnomocnictw składanych w toku prowadzonych postępowań,
- 5) braku udokumentowania faktu poinformowania strony o nienależnie pobranej opłacie w kwocie 107 zł,
- 6) dopuszczenia do odebrania 1 decyzji administracyjnej (z 12 zbadanych) oraz 1 zaświadczenia (z 39 zbadanych) przez osoby nie będące stronami postępowań,

<sup>1</sup> dalej „Urząd”

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- 7) przywoływania niewłaściwej (w 12 przypadkach) bądź niepełnej podstawy prawnej (w 6 przypadkach) oraz braku uzasadnienia prawnego (w 6 przypadkach) z ogółem 20 zbadanych decyzji w sprawie zwrotu opłaty skarbowej,
- 8) nieprawidłowego stosowania w decyzjach podatkowych pojęć określonych w ustawie, odnoszących się do „zaświadczeń”, „czynności urzędowych” i „pełnomocnictw”.

Uwagi NIK dotyczą:

- 1) braku śladu rewizyjnego weryfikowania stanu należności podatkowych w bazach danych Urzędu wnioskodawców ubiegających się o wydanie zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach,
- 2) nieobjęcia wewnętrzną procedurą windykacji spraw dotyczących należności z zakresu opłaty skarbowej,
- 3) braku pieczęci wpływu oraz dekretacji urzędowych na wnioskach w 4 sprawach na 20 zbadanych,
- 4) nietrafnego planowania dochodów z tytułu opłaty skarbowej (wykonanie planu 2011 r. wynosiło 77,8%, a w 2012 r. 54,6%).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Pobór opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

Wysokość dochodów z opłaty skarbowej uzyskanych przez Gminę Miasto Gryfino<sup>3</sup> wyniosła w roku:

- 2011 – 757.511,65 zł, co stanowiło 0,7% dochodów wykonanych ogółem (104.962.603,29 zł); dochody zrealizowane były niższe od planowanych o 216.488,35 zł (tj. o 22,2%),
- 2012 – 694.605,23 zł, co stanowiło 0,6% dochodów wykonanych ogółem (112.120.630,23 zł); dochody zrealizowane były niższe od planowanych o 578.394,77 zł (tj. o 45,4%).

(dowód: akta kontroli str. 66-71)

Prawidłowość poboru opłat skarbowych - w kwocie ogółem 1.963 zł - zweryfikowano na podstawie wybranych do analizy 60 spraw zrealizowanych w Gminie, tj.:

- 1) 12 czynności urzędowych dotyczących wydania decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Postępowanie administracyjne prowadził Wydział Planowania Przestrzennego, Strategii, Rozwoju i Inwestycji Urzędu. Opłaty skarbowe w 6 sprawach pobrano na podstawie części I ust. 8 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej<sup>4</sup>. W 6 przypadkach czynność urzędowa nie podlegała opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy<sup>5</sup>.
- 2) 39 zaświadczeń, w tym: 20 spraw dotyczyło zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzających stan zaległości wydanych przez Naczelnika lub Zastępcę Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych Urzędu (z up. Burmistrza), 19 spraw dotyczyło odpisów skróconych (18) i zupełnych (1) aktów stanu cywilnego wydanych przez Kierownika lub Zastępcę Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Gryfinie. Opłaty skarbowe pobrano odpowiednio na podstawie części II ust. 8, części II ust. 1 pkt 3 i części II ust. 1 pkt 2 załącznika do ustawy.
- 3) 9 zezwoleń na zawarcie związku małżeńskiego przed upływem miesiąca od dnia złożenia przez strony dokumentów wydanych przez Kierownika lub Zastępcę Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Gryfinie. Opłaty skarbowe pobrano na podstawie części III ust. 1 załącznika do ustawy.

<sup>3</sup> dalej „Gmina”

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1282 ze zm., dalej „ustawa”

<sup>5</sup> Opłacie skarbowej nie podlegają sprawy związane z budownictwem mieszkaniowym

W 53 sprawach (z 60) stawki opłaty skarbowej ustalono (obliczono) prawidłowo, a należne opłaty skarbowe zostały uiszczone w terminie określonym w ustawie. W 4 sprawach opłata została wniesiona nieterminowo, w tym w jednym przypadku poboru dokonano dopiero po stwierdzeniu przez kontrolerów NIK fakcie niepobrania należnej opłaty.

W 2 przypadkach – do dnia zakończenia kontroli - należnej opłaty skarbowej nie wniesiono. W 1 sprawie opłatę skarbową pobrano nienależnie.

We wszystkich sprawach dokonano poprawnych adnotacji urzędowych o zwolnieniu (wyłączeniu) bądź uiszczeniu opłaty skarbowej, zgodnie z wymogami określonymi w art. 8 ust. 3 ustawy oraz § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>6</sup>.

Stwierdzono jednak, że w 4 przypadkach (z 20 – dotyczących wydanych zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach) wnioski nie zostały opatrzone pieczęcią wpływu oraz dekreacją urzędową.

Ustalono również, że w 2 sprawach decyzję administracją i zaświadczenie odebrały osoby nie będące stronami postępowań, a w aktach tych spraw nie było stosownych pełnomocnictw.

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 130-134)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Badanie decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy wydane przez Burmistrza Gminy oraz – z up. Burmistrza - przez Zastępcę Burmistrza Macieja Szabalkina, w których postępowanie administracyjne prowadzone było przez Wydział Planowania Przestrzennego, Strategii, Rozwoju i Inwestycji Urzędu, wykazało, że w przypadku 3 spraw (z 12 zbadanych) należną opłatę skarbową wniesiono z opóźnieniem od 47 do 113 dni<sup>7</sup>. Odsetki wyniosły odpowiednio 1,93 zł, 4,35 zł i 4,64 zł. Kwoty odsetek nie przekraczały trzykrotności opłaty pobieranej za przesyłkę poleconą (tj. 6,60 zł) i zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>8</sup> nie podlegały zapłacie.

Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstał z chwilą dokonania zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej (art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 6 ust. 2 ustawy).

W aktach ww. spraw nie było dokumentów potwierdzających wzywanie strony do uzupełnienia należnej opłaty skarbowej.

Przyczyny niepobrania należnej opłaty skarbowej w terminie wynikającym z ustawy wyjaśnił Burmistrz Henryk Piłat: „(...) Wnioskodawcy telefonicznie wzywani byli do uzupełnienia swoich wniosków o brakujący dowód wniesionej opłaty skarbowej. (...) Wnioskodawcy uzupełnili wniosek o brakującą opłatę - najpóźniej przed odbiorem decyzji.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 133-134)

Według art. 177 Ordynacji podatkowej czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji.

2. Za 2 decyzje o warunkach zabudowy<sup>9</sup> opłaty skarbowej nie pobrano, uznając budowę budynku mieszkalnego z garażem wolnostojącym (lub dobudowanym) za sprawy z zakresu budownictwa mieszkaniowego, nie podlegające opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 187, poz. 1330, dalej „rozporządzenia”

<sup>7</sup> 1/ BMP-PP.6730.196.2011.bsz - decyzja Nr 44/2012 z 17.04.2012 r. - wniosek wpłynął 28.12.2011 r., opłatę skarbową w kwocie 107 zł uiszczono 19.04.2012 r.; 2/ BMP-PP.6730.3.2012.hb - decyzja Nr 21/2012 z 22.02.2012 r. - wniosek wpłynął 11.01.2012 r., opłatę skarbową w kwocie 107 zł uiszczono 27.02.2012 r. 3/ BMP-PP.6730.10.2012.bsz - decyzja Nr 42/2012 z 16.04.2012 r. - wniosek wpłynął 12.01.2012 r., opłatę skarbową w kwocie 107 zł uiszczono 27.04.2012 r.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm., dalej „Ordynacja podatkowa”

<sup>9</sup>BMP-PP.6730.5.2012.hb Nr 23/2012 z 22.02.2012 r., BMP-PP.6730.4.2012.hb Nr 22/2012 z 22.02.2012 r.

Budowa budynku mieszkalnego z garażem wolnostojącym (lub dobudowanym) nie jest sprawą z zakresu budownictwa mieszkaniowego<sup>10</sup>. Wydane ww. 2 decyzje o warunkach zabudowy podlegały opłacie skarbowej w wysokości 107 zł (każda), zgodnie z częścią I ust. 8 załącznika do ustawy.

Według wyjaśnień Burmistrza Henryka Piłata przyczyną niepobrania opłat skarbowych w ww. sprawach było błędne zastosowanie – w obu przypadkach - art. 2 ust.1 pkt 2 ustawy. „Powyższe wynikało z błędnej interpretacji pracownika prowadzącego postępowanie administracyjne. Po wykryciu błędu, telefonicznie oraz pismem z dnia 15.07.2013r. poinformowano inwestora o zaistniałej sytuacji i potrzebie wniesienia należnej opłaty skarbowej wraz z odsetkami.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 133-134)

Opłaty skarbowej w łącznej kwocie 214 zł nie wniesiono do dnia zakończenia kontroli NIK.

3. Na 1 decyzji<sup>11</sup> o warunkach zabudowy dotyczącej dobudowy do budynku mieszkalnego balkonu, budowy podnośnika-windy oraz podjazdu na potrzeby osób niepełnosprawnych prawidłowo odnotowano, że sprawa nie podlegała opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy (sprawy związane z budownictwem mieszkaniowym). W aktach sprawy znajdowało się jednak potwierdzenie zapłaty opłaty skarbowej w kwocie 107 zł. Opłata została pobrana nienależnie.

Mimo to Wydział Planowania Przestrzennego, Strategii, Rozwoju i Inwestycji Urzędu, prowadzący postępowanie administracyjne, nie poinformował pisemnie strony o nienależnie pobranej opłacie skarbowej. Podlegała ona zwrotowi na podstawie art. 72 § 1 pkt 1 i art. 73 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej.

Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił: „(...) Wnioskodawca został kilkakrotnie poinformowany o możliwości wystąpienia do tutejszego urzędu z wnioskiem o zwrot dokonanej opłaty skarbowej - ustnie - w momencie składania wniosku i przy odbiorze decyzji oraz telefonicznie. (...) Wnioskodawca do dnia dzisiejszego nie wystąpił z wnioskiem o zwrot dokonanej opłaty, dlatego też opłata nie została zwrócona wnioskodawcy.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 133-134)

Według art. 177 Ordynacji podatkowej czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji.

4. Dwa egzemplarze zaświadczenia<sup>12</sup> o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości wydane przez Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych (z up. Burmistrza) podlegały opłacie skarbowej w łącznej kwocie 42 zł (2 x 21 zł) – zgodnie z częścią II ust. 8 załącznika do ustawy. Stwierdzono, że opłatę skarbową pobrano wyłącznie za jeden egzemplarz zaświadczenia, mimo, że strona otrzymała – zgodnie ze złożonym wnioskiem – dwa zaświadczenia.

Zaległą opłatę skarbową (21 zł) wniesiono 09.07.2013 r., tj. w trakcie kontroli NIK. Ponadto dnia 15.07.2013 r. zobowiązany uregulował należne odsetki w kwocie 7,00 zł<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Ministerstwo Finansów przy współpracy z Ministerstwem Budownictwa oraz Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego opracowało i zamieściło na stronie internetowej "Stanowisko wspólne Ministerstwa Budownictwa, Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego oraz Ministerstwa Finansów dotyczące stosowania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (...) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie dokumentowania zapłaty opłaty skarbowej oraz trybu jej zwrotu (...) przy załatwianiu indywidualnych spraw z zakresu Prawa budowlanego oraz przepisów o planowaniu przestrzennym". Stanowisko to zawiera definicję budownictwa mieszkaniowego (wielo- i jednorodzinne), przez które należy rozumieć wznoszenie, odbudowę, rozbudowę, nadbudowę oraz przebudowę, a także prace polegające na montażu lub remoncie budynków mieszkalnych wraz z instalacjami i urządzeniami budowlanymi zapewniającymi właściwe funkcjonowanie budynku mieszkalnego. Urządzenia budowlane to urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także podjazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki ( pismo z dnia 27 września 2010 r. Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Lokalnych i Katastru, znak PL/LM/835/56/EOB/2010/187).

<sup>11</sup>BMP-PP.6730.6.2012.bsz Nr 52/2012 z 11.05.2012 r.

<sup>12</sup>znak SKP.3140.1.18.2011 z 21.01.2011 r.

<sup>13</sup>kwota odsetek była wyższa od 6,60 zł, tj. przekraczała trzykrotność wartości opłaty pobieranej za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej i zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej odsetki podlegała zapłacie

Przyczyną niepobrania opłaty skarbowej za oba zaświadczenia - w terminie wynikającym z ustawy – według wyjaśnień Burmistrza Henryka Piłata była pomyłka pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 130-132)

5. W 1 przypadku decyzję administracyjną<sup>14</sup> odebrała osoba nie będąca stroną postępowania. W aktach sprawy nie było pełnomocnictwa do odbioru tej decyzji.

Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił: „(...) W momencie, kiedy decyzja została podpisana (...) pracownik prowadzący sprawę poinformował telefonicznie wnioskodawcę o możliwości jej odebrania oraz zapytał, czy odbierze decyzję osobiście, czy też życzy sobie, żeby została wysłana pocztą. Wnioskodawcy bardzo zależało na jak najszybszym otrzymaniu decyzji, jednakże w związku z pełnionymi obowiązkami służbowymi nie mógł uczynić tego osobiście. Poprosił o wydanie decyzji osobie, której podpis widnieje na decyzji.”

Naczelnik Wydziału Planowania Przestrzennego, Strategii, Rozwoju i Inwestycji Urzędu Krzysztof Czosnowski wyjaśnił: „(...) Wnioskodawca telefonicznie wskazał, kto odbierze decyzję. Pracownik z powodu przeoczenia nie poinformował strony o obowiązku posiadania pełnomocnictwa do odbioru decyzji.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 133-134, 136)

6. W 1 przypadku zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach<sup>15</sup> odebrała osoba nie będąca stroną postępowania. W aktach sprawy nie było pełnomocnictwa do odbioru tego zaświadczenia.

Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych Iwona Szymańska – Cieplucha wyjaśniła: „(...) Pracownik nie załączył pełnomocnictwa przedstawionego przez panią (...) z powodu przeoczenia. Z treści przedstawionego pełnomocnictwa wynikało natomiast, iż ww. osoba jest osobą uprawnioną do odbioru zaświadczeń. (...) Z treści przedstawionego pełnomocnictwa prawdopodobnie wynikało, że pani (...) była członkiem zarządu spółki z o.o. (strony).”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 130-132, 135)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W latach 2011 - 2012 nie zrealizowano planu dochodów. W 2011 r. dochody wykonane były niższe od planowanych o 22,2%, w 2012 r. były niższe o 45,4%.

Opracowywanie projektów zmian w budżecie, w części dotyczącej dochodów budżetowych, oraz kontrola realizacji zaplanowanych dochodów należały do zadań Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych, którym – w badanym okresie – kierował Naczelnik Krystian Kosiński. Zastępcą Naczelnika Wydziału do dnia 01.04.2012 r. była Iwona Szymańska-Cieplucha, od dnia 02.04.2012 r. Zastępcą Naczelnika była Agnieszka Żelech.

Przyczyny niewykonania planu dochodów z tytułu opłaty skarbowej wyjaśnił Burmistrz Henryk Piłat: „W obu badanych latach dochody z opłaty skarbowej planowano na podstawie wpływów za lata ubiegłe. Dochody te zostały przeszacowane w związku z czym nie wykonano założonego planu wysokości osiągniętych dochodów wynikających z opłaty skarbowej.”

(dowód: akta kontroli str. 43-49, 50-55, 122-126, 130-132)

2. We wszystkich zbadanych sprawach dotyczących zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzających stan zaległości (10 z 2011 r. i 10 z 2012 r.) w aktach nie było śladu rewizyjnego na dowód zweryfikowania stanu należności wnioskodawców z tytułu należności podatkowych<sup>16</sup> w bazach danych Urzędu.

Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił: „Przed wydaniem zaświadczenia (...) pracownik merytoryczny parafuje zaświadczenie co jest dowodem na to, że (...) sprawdzono faktyczny stan niezalegania bądź zalegania w podatkach i opłatach oraz że treść zaświadczenia jest zgodna ze stanem rzeczywistym. Parafa pracownika była więc traktowana jako forma

<sup>14</sup>BMP-PP.6730.194.2011.bsz Nr 22/2013 z 09.04.2013 r.

<sup>15</sup>SKP.3140.01.2011 z 07.01.2011 r.

<sup>16</sup>z tytułu podatku od nieruchomości, podatku rolnego, łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku od środków transportowych, opłaty skarbowej i targowej

adnotacji. (...) W chwili obecnej przy wydawaniu zaświadczeń stosuje się wymogi wynikające z art. 177 Ordynacji podatkowej.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 130-132)

3. W 4 badanych przypadkach<sup>17</sup> (z 20 – dotyczących wydanych zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach) wnioski nie zostały opatrzone pieczęcią wpływu<sup>18</sup> oraz dekretacją<sup>19</sup>, co było niezgodne z § 42 ust. 2 oraz § 49 Instrukcji Kancelaryjnej<sup>20</sup>.

Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił „(...) na prośbę interesanta wydano zaświadczenia „od ręki” w związku z koniecznością pilnego przedstawienia zaświadczenia w danej instytucji. Z uwagi na to odruchowo wniosek potraktowano jako sprawę załatwioną i wpięto do segregatora.”

(dowód: akta kontroli str. 99-108, 122-126, 133-134)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie poboru opłat skarbowych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

## 2. Windykacja i egzekucja opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 11 ust. 1-3 ustawy w 2011 r. do Urzędu nie wpłynęły informacje od organów administracji i sądów o przypadkach nieuiszczenia należnych opłat skarbowych. W 2012 r. Urząd otrzymał 3 informacje od Sądu Rejonowego w Gryfinie<sup>21</sup>. Na dzień 31 grudnia 2011 r. nie wystąpiły zaległości z tytułu opłaty skarbowej. Łączna kwota zaległych opłat skarbowych, o których organ podatkowy został poinformowany w 2012 r. wynosiła 748 zł (dotyczyła 4 osób/podmiotów). Wysokość kwot wyegzekwowanych w 2012 r. wyniosła 748 zł (100%).

Postępowania (4) w sprawie określenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty skarbowej wszczęto bez zbędnej zwłoki. We wszystkich przypadkach należne opłaty skarbowe zostały uregulowane, w związku z czym wydano decyzje umarzające ww. postępowania z uwagi na ich bezprzedmiotowość.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 31-42, 119-121)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

„Procedura windykacji należności z tytułu podatków i opłat lokalnych”<sup>22</sup> obejmowała sprawy z zakresu: podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, opłaty targowej, należności cywilnoprawnych (opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu, czynszu dzierżawnego, czynszu najmu, opłaty adiacenckiej i pozostałych należności) oraz kar i grzywien. W procedurze pominięto sprawy z zakresu opłaty skarbowej.

Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił „Przez przeoczenie nie zostało ujęte sprawdzenie w zakresie opłaty skarbowej w „Procedurze windykacji ...”. Niemniej jednak z uwagi na ogólne odesłanie procedury do należności, do których zastosowanie mają przepisy Ordynacji podatkowej, w każdym przypadku zostałyby zastosowane przepisy Ordynacji podatkowej i ustawy o postępowaniu egzekucyjnym.”

(dowód: akta kontroli str. 7-25, 122-126, 130-132)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie windykacji i egzekucji opłaty skarbowej.

<sup>17</sup> Sprawy o numerach: SKP.3140.01.2011, SKP.3140.1.10.2012, SKP.3140.1.9.2012, SKP.3140.1.4.2012.

<sup>18</sup> Według §7 pkt 6 Instrukcji Kancelaryjnej „pieczęć wpływu - odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, zawierający co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczanie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników”.

<sup>19</sup> Według §7 pkt 2 Instrukcji Kancelaryjnej „dekretacja - adnotacja umieszczana na piśmie lub do niego dołączana, zawierająca wskazanie osoby lub komórki organizacyjnej, wyznaczonej do załatwienia sprawy, która może zawierać dyspozycje co do terminu i sposobu załatwienia sprawy”.

<sup>20</sup> stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.)

<sup>21</sup> Urząd Skarbowy w Gryfinie w badanym okresie nie przekazywał przedmiotowych informacji, ponieważ „nie wystąpiły przypadki dokonania czynności urzędowej bez należnej opłaty skarbowej”

<sup>22</sup> załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 0152-61/08 Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino z dnia 12.11.2008 r. w sprawie wprowadzenia procedury procesu windykacji należności

### 3. Dokonywanie zwrotu opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

Liczba wydanych na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1-2 ustawy decyzji w sprawie zwrotu opłaty skarbowej wyniosła w 2011 r. 69, a w 2012 r. 72. Kwota dokonanych zwrotów opłaty skarbowej wyniosła odpowiednio 8.173 zł i 6.202,32 zł. Natomiast liczba wydanych na podstawie art. 72 §1 pkt 1 i art. 73 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej decyzji w sprawie nadpłaty opłaty skarbowej wyniosła w 2011 r. 4, a w 2012 r. wydano 1 decyzję. Kwota zwróconych nadpłat wyniosła odpowiednio 180,96 zł i 98,50 zł.

Analiza prawidłowości dokonywania zwrotu opłat skarbowych w latach 2011 - 2012 przeprowadzona na podstawie wybranych do badania 20 decyzji na łączną kwotę 1.733 zł wykazała, że:

- postępowania podatkowe prowadzono z uwzględnieniem przepisów dotyczących pisemności, jawności i terminowości postępowania - określonych w art. 126, art. 129, art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej,
- wszystkie decyzje były zasadne, zwrotu dokonano na wniosek stron zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy,
- wszystkie decyzje podatkowe wydały osoby upoważnione, tj. Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych Krystian Kosiński, Zastępca Naczelnika Wydziału - do dnia 01.04.2012 r. - Iwona Szymańska-Cieplucha, a od dnia 02.04.2012 r. Agnieszka Żelech.

(dowód: akta kontroli str. 109-118, 122-126, 130-132)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W treści 16 z 20 decyzji<sup>23</sup> nie było uzasadnienia prawnego wymaganego przepisem art. 210 § 1 pkt 6 i art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej.
2. W przypadku 12 decyzji podano niewłaściwą podstawę prawną, w tym: w 8 decyzjach<sup>24</sup> przywołano art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy, zamiast art. 9 ust. 1 pkt 2 (nie wydano zaświadczenia/pozwolenia); w 4 decyzjach<sup>25</sup> przywołano art. 9 ust. 1 ustawy, zamiast art. 72 § 1 pkt 1 i art. 73 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej (ustawa nie przewiduje zwrotu opłaty za niezłożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa).
3. W 6 decyzjach<sup>26</sup> podano niepełną podstawę prawną, tj. art. 9 ust. 1 ustawy, nie wskazując z jakiego powodu dokonywany jest zwrot opłaty skarbowej (z uwagi na niedokonanie czynności urzędowej – art. 9 ust. 1 pkt 1, czy niewydanie zaświadczenia lub zezwolenia /pozwolenia, koncesji/ – art. 9 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy).
4. W przypadku 11 decyzji<sup>27</sup> w treści rozstrzygnięcia i w uzasadnieniu mylono „zaświadczenia” z „czynnościami urzędowymi”<sup>28</sup> lub niezłożenie „pełnomocnictwa” utożsamiano z niedokonaniem „czynności urzędowej”. Katalog czynności urzędowych i zaświadczeń określono w załączniku do ustawy odpowiednio w części I lub II, a art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy stanowi, iż pełnomocnictwo jest dokumentem, a nie czynnością urzędową. Na gruncie ustawy pojęć tych nie można używać zamiennie.

<sup>23</sup> Decyzje znak: SKP.3130.2.47.2011.MK, SKP.3130.2.48.2011.ML, SKP.3130.2.49.2011.ML, SKP.3130.2.50.2011.ML, SKP.3130.2.51.2011.ML, SKP.3130.2.52.2011.MK, SKP.3130.2.53.2011.MK., SKP.3130.2.33.2012.ML, SKP.3130.2.34.2012.ML, SKP.3130.2.36.2012.ML, SKP.3130.2.37.2012.ML, SKP.3130.2.38.2012.ML, SKP.3130.2.39.2012.ML, SKP.3130.2.40.2012.ML, SKP.3130.2.41.2012.ML, SKP.3130.2.42.2012.ML

<sup>24</sup> Decyzje znak: SKP.3130.2.47.2011.MK, SKP.3130.2.49.2011.ML, SKP.3130.2.50.2011.ML., SKP.3130.2.33.2012.ML, SKP.3130.2.34.2012.ML, SKP.3130.2.37.2012.ML, SKP.3130.2.38.2012.ML, SKP.3130.2.39.2012.ML,

<sup>25</sup> Decyzje znak: SKP.3130.2.51.2011.ML., SKP.3130.2.40.2012.ML, SKP.3130.2.41.2012.ML, SKP.3130.2.42.2012.ML,

<sup>26</sup> Decyzje znak: SKP.3130.2.48.2011.ML, SKP.3130.2.52.2011.MK, SKP.3130.2.53.2011.MK, SKP.3130.2.54.2011.MK, SKP.3130.2.55.2011.MK, SKP.3130.2.56.2011.MK,

<sup>27</sup> Decyzje znak: SKP.3130.2.53.2011.MK, SKP.3130.2.54.2011.MK, SKP.3130.2.55.2011.MK, SKP.3130.2.56.2011.MK, SKP.3130.2.33.2012.ML, SKP.3130.2.34.2012.ML, SKP.3130.2.37.2012.ML, SKP.3130.2.39.2012.ML, SKP.3130.2.40.2012.ML, SKP.3130.2.41.2012.ML, SKP.3130.2.42.2012.ML,

<sup>28</sup> np. w taki sposób: „(...) mimo zapłacenia opłaty skarbowej nie dokonano czynności urzędowej, ponieważ nie wydano zaświadczenia”

Odnosząc się do wyżej opisanych nieprawidłowości Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił „Zgodnie z art. 210 § 5 Ordynacji podatkowej „Można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony...”. W związku z tym, że rozstrzygnięcia w badanych sprawach spełniały powyższe wymogi, uzasadnienia miały uproszczoną formę. (...) stwierdzone uchybienia wynikały z niedopatrzenia. Powyższe uchybienia zostały w trybie natychmiastowym wyeliminowane tak by wydawane decyzje zawierały pełną i właściwą podstawę prawną. (...) W przypadku 11 decyzji omyłkowo wpisano w uzasadnieniu „zaświadczenie” zamiast „czynności urzędowe”.

(dowód: akta kontroli str. 109-117, 122-126, 130-132)

Organ nie odstępował od uzasadnienia decyzji, bowiem w każdym przypadku podawał uzasadnienie faktyczne.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie dokonywania zwrotów opłaty skarbowej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

### 4. Udzielanie ulg w zakresie opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli ustalono, że w latach 2011 – 2012 organ podatkowy Gminy nie udzielał indywidualnych ulg w opłatach skarbowych (umorzeń, odroczeń i rozłożenia na raty) oraz nie wydawał decyzji o umorzeniu z urzędu opłat z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 66-71, 127)

### 5. Ujmowanie w księgach zaległości z tytułu opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

W latach 2011 - 2012 Gmina nie posiadała zaległych należności z tytułu opłat skarbowych. Dochody z opłat skarbowych ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki”<sup>29</sup>. Nie prowadzono natomiast ewidencji opłaty skarbowej na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Kwoty dochodów wykazane w sprawozdaniach Rb-27S (w kolumnach 7) za rok 2011 i 2012 były zgodne z saldami konta 130. Z uwagi na niewystępowanie zaległości z opłat skarbowych i nieudzielenie ulg z tego tytułu, w kolumnach 9 i 10 (należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości) oraz 14 i 15 (umorzenie zaległości podatkowych, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności) sprawozdań budżetowych prawidłowo wykazano 0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 66-71, 75-77, 79-80)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W latach 2011 - 2012 kwoty dochodów z opłat skarbowych nie były ujmowane w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Obowiązek prowadzenia zapisów na koncie 221 (w korespondencji z kontem 130) wynikał z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.<sup>30</sup> oraz zarządzenia Nr 120.1.2011 Burmistrza Miasta i Gminy w Gryfinie z dnia 03.01.2011 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości i wprowadzenia zakładowego planu kont w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie<sup>31</sup>.

W powyższej sprawie Burmistrz Henryk Piłat wyjaśnił: „Dochody z tytułu opłaty skarbowej, które zostały wykonane bez przypisu należności wykazane są w sprawozdaniu RB-27S

<sup>29</sup>rok 2011: obroty narastająco 765.865,61 zł (przypisy), zwroty 8.353,96 zł (odpisy), saldo 757.511,65 zł; rok 2012: obroty narastająco 700.906,05 zł (przypisy), zwroty 6.300,82 zł (odpisy), saldo 694.605,23 zł

<sup>30</sup> w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289)

<sup>31</sup>zmienione Zarządzeniem Nr 120.20.2012 z dnia 25.04.2012 r. i Zarządzeniem Nr 120.42.2012 z dnia 04.10.2012 r.

w kolumnie „należności” w kwocie zrealizowanych dochodów na podstawie ewidencji analitycznej do konta rachunku bankowego subkonta dochodów. Ewidencja opłaty skarbowej prowadzona jest według podziału klasyfikacji budżetowej zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. W ewidencji księgowej roku 2013 należności w tytule opłaty skarbowej ujęte są na koncie 221 z rozszerzeniem zgodnym z Zarządzeniem Nr 120.1.2011 Burmistrza Miasta i Gminy w Gryfinie z dnia 03 stycznia 2011 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości i wprowadzenia zakładowego planu kont w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie.”

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 66-71, 75-77, 79-80, 94-98, 130-132)

Burmistrz Henryk Piłat nie wyjaśnił przyczyn nieprowadzenia ewidencji opłaty skarbowej na koncie 221 w latach 2011 - 2012.

Od 01.01.2013 r. w Urzędzie prowadzono ewidencję opłaty skarbowej na koncie 221<sup>32</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 94-98)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ujmowanie przez Gminę w księgach należności z tytułu opłaty skarbowej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

## IV. Wnioski

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>33</sup>, wnosi o:

1. Dokonywanie prawidłowego i terminowego poboru opłaty skarbowej.
2. Wyegzekwowanie należnej opłaty skarbowej za 2 decyzje o warunkach zabudowy w łącznej kwocie 214 zł wraz z odsetkami.
3. Rzetelne dokumentowanie wszystkich czynności Urzędu podejmowanych w toku prowadzonych postępowań.
4. Wydawanie decyzji/ zaświadczeń wyłącznie osobom upoważnionym.
5. Przywoływanie prawidłowej podstawy prawnej w decyzjach w sprawie zwrotu opłaty skarbowej.
6. Prawidłowe stosowanie w decyzjach podatkowych pojęć określonych w ustawie, odnoszących się do „zaświadczeń”, „czynności urzędowych” i „pełnomocnictw”.
7. Uzupełnienie procedury windykacji należności o sprawy z zakresu opłaty skarbowej.
8. Przeszkolenie pracowników Urzędu w zakresie przepisów dotyczących opłaty skarbowej.

## 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

<sup>32</sup> 221-04-1 – opłata skarbową – zwroty, 221-04-2 – wpływy z tyt. opłaty skarbowej

<sup>33</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Szczecin, dnia            sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Anna Dejk-Chojnacka  
st. inspektor k.p.

.....  
*Podpis*

.....  
*podpis*