



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4110-01-07/2013  
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
Kontroler	Wiesław Kaszak, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 85878 z dnia 11 lipca 2012 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Choszcznie <sup>1</sup> ul. Wolności 24, 73-200 Choszczno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Adamczyk Burmistrz Miasta i Gminy w Choszcznie  (dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność Gminy Choszczno<sup>3</sup> w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłaty skarbowej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości były istotne merytorycznie oraz spowodowały uszczuplenie dochodów Gminy w badanym okresie i dlatego 2 spośród 5 badanych obszarów oceniono negatywnie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyzszą ocenę uzasadniają: wydawanie prawidłowych decyzji w sprawie zwrotu opłaty skarbowej, prawidłowy pobór opłat skarbowych od realizowanych przez Gminę zadań dotyczących wydawanych zaświadczeń.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) niepobrania opłaty skarbowej w przypadku 3 spośród 20 zbadanych spraw (dotyczących decyzji o warunkach zabudowy) na łączną kwotę 321 zł na skutek błędnej interpretacji wyłączenia z opłaty spraw dotyczących budownictwa mieszkaniowego,
- 2) dopuszczenia do nieterminowej zapłaty opłaty skarbowej w 7 sprawach z 20 zbadanych (dotyczących decyzji o warunkach zabudowy) i braku udokumentowania czynności wzywania wnioskodawców do wniesienia opłaty,
- 3) pobrania (w trakcie kontroli NIK) zaległych opłat skarbowych w kwocie 535 zł dotyczących 5 decyzji o warunkach zabudowy, o których wydanie wystąpiono w latach 2011-2012,
- 4) niepobrania odsetek w łącznej wysokości 93,57 zł za nieterminowe uregulowanie opłat skarbowych za 7 decyzji o warunkach zabudowy, o których wydanie wystąpiono w latach 2011-2012,
- 5) braku prawidłowych adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej lub określających podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia z tej opłaty we wszystkich zbadanych 20 sprawach dotyczących decyzji o warunkach zabudowy,

<sup>1</sup> dalej „Urząd”

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

<sup>3</sup> dalej „Gminy”

- 6) niepodejmowania czynności windykacyjnych i egzekucyjnych w zakresie zaległych opłat skarbowych z powodu nieskutecznego przepływu informacji między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu,
- 7) przekroczenia w 4 przypadkach (z 32 zbadanych) ustawowych terminów wydawania decyzji o zwrocie opłaty skarbowej z jednoczesnym brakiem zawiadomienia strony o przyczynach niezalatwienia sprawy i wskazania nowego terminu,
- 8) prowadzenia nierzetelnej ewidencji księgowej bieżących należności z tytułu opłaty skarbowej, tj. nieprowadzenia ewidencji księgowej na koncie 221 do dnia 31 lipca 2012 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Pobór opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

Wysokość dochodów z opłaty skarbowej uzyskanych przez Gminę wyniosła:

- w 2011 r. – 420.873,91 zł, co stanowiło 0,78% dochodów wykonanych ogółem (54.220.337,08 zł),
- w 2012 r. – 408.159,80 zł, co stanowiło 0,65% dochodów wykonanych ogółem (62.315.650,92 zł). (dowód: akta kontroli str. 7, 13, 18, 25, 27-30)

Prawidłowość poboru opłat skarbowych - w kwocie ogółem 1.377 zł - zweryfikowano na podstawie wybranych do analizy 50 spraw realizowanych w Gminie, w tym zbadano:

- 1) 20 czynności urzędowych dotyczących decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Postępowanie administracyjne prowadził Wydział Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego Urzędu. Opłaty skarbowe pobrano w 9 przypadkach na podstawie części I ust. 8 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej<sup>4</sup>. W 11 przypadkach sprawy nie podlegały opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy<sup>5</sup>.
- 2) 30 zaświadczeń, w tym: 10 spraw dotyczyło zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzających stan zaległości, 20 spraw dotyczyło zaświadczeń o figurowaniu lub niefigurowaniu w ewidencji podatników podatku rolnego oraz o przeciętnym dochodzie z pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym podatnika. Zaświadczenia wydawał Naczelnik Wydziału Podatkowego (z up. Burmistrza). Opłaty skarbowe pobrano w 22 przypadkach na podstawie części II ust. 8 oraz części II ust. 21 załącznika do ustawy. W 8 przypadkach sprawy nie podlegały opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. a, b, c ustawy<sup>6</sup>.

Spośród 50 zbadanych spraw:

- w 31 przypadkach stawki opłaty skarbowej ustalono (obliczono) prawidłowo, a należne opłaty skarbowe zostały uiszczone, z tego w 7 sprawach (decyzje o ustaleniu warunków zabudowy) nieterminowo. Adnotacje potwierdzające zapłatę opłaty skarbowej – o których stanowi art. 8 ust. 3 ustawy oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>7</sup> - w 22 sprawach były prawidłowe, a w 9 przypadkach (decyzje o ustaleniu warunków zabudowy) nie dokonano stosownych adnotacji urzędowych;
- w 19 przypadkach uznano, że sprawy nie podlegają opłacie skarbowej. Adnotacje ze wskazaniem podstawy prawnej wyłączenia z opłaty w 8 sprawach były zgodne z wymogami art. 8 ust. 3 ustawy oraz § 4 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, a w 11 przypadkach (decyzje o ustaleniu warunków zabudowy) nie dokonano adnotacji określających podstawę prawną wyłączenia z tej opłaty. Z 19 ww. zbadanych spraw 3 (decyzje o ustaleniu warunków zabudowy) podlegały opłacie skarbowej.

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

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

<sup>6</sup> opłacie skarbowej nie podlegają zaświadczenia dotyczące m.in. spraw alimentacyjnych, ubezpieczenia społecznego, świadczeń socjalnych

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 187, poz. 1330, dalej „rozporządzenia”

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Za 3 decyzje o ustaleniu warunków zabudowy<sup>8</sup> nie pobrano opłaty skarbowej, uznając, że sprawy dotyczyły budownictwa mieszkaniowego i nie podlegały opłacie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy, mimo, że dotyczyły: budowy instalacji zasilającej budynek gospodarczy, budowy garażu wolnostojącego oraz budowy m.in. wiaty na drewno. Decyzje te podlegały opłacie skarbowej w wysokości 107 zł (każda), zgodnie z częścią I ust. 8 załącznika do ustawy<sup>9</sup>.

Postępowanie administracyjne w ww. sprawach prowadził Wydział Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego Urzędu, a decyzje wydawane były z up. Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 56-73)

Burmistrz Robert Adamczyk wyjaśnił: „Czynności urzędowe związane z wydawaniem decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (...) zwolniono z opłaty skarbowej z uwagi na zapis art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej. Przyjęty w przedmiotowej sprawie sposób regulacji wyłączenia od opłaty skarbowej, z zastosowaniem ogólnego pojęcia „sprawy budownictwa mieszkaniowego” jest źródłem różnych wątpliwości interpretacyjnych w tym temacie. Wyłączenie od opłaty skarbowej dotyczące dokonania czynności urzędowej, wydania zaświadczenia oraz zezwolenia w sprawach budownictwa mieszkaniowego rozumiano w szerszym znaczeniu, albowiem ustawodawca normując wyłączenie z obowiązku zapłaty opłaty skarbowej w niniejszych sprawach nie określił szczegółowego zakresu jego stosowania. Czynności urzędowe związane z wydaniem decyzji o ustaleniu warunków zabudowy w zakresie instalacji elektrycznej w budynku gospodarczym, budowy wolnostojącego garażu oraz budowy wiaty na drewno zinterpretowano jako przynależne do budynków mieszkalnych, a tym samym jako niepodlegające opłacie skarbowej.”

(dowód: akta kontroli str. 170-171, 179-180)

2. W przypadku 7 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy opłata skarbowa nie została uiszczona w terminie określonym w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od czynności urzędowej powstaje z chwilą dokonania zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej. W sprawach tych należne opłaty skarbowe wniesiono z opóźnieniem od 49 do 111 dni<sup>10</sup>. 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>11</sup> nie podlegały zapłacie.

Ustalono ponadto, że w aktach ww. spraw brak jest udokumentowania czynności wzywania wnioskodawcy do wniesienia opłaty.

Postępowanie administracyjne w ww. sprawach prowadził Wydział Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego Urzędu, a decyzje wydawane były z up. Burmistrza

Stwierdzono, że jedną z przyczyn nieterminowego regulowania opłaty skarbowej jest błędna informacja zamieszczona na drukach wniosków o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu o następującej treści: „Przy wydawaniu decyzji pobiera się opłatę skarbową w wysokości 107 zł (...)”

<sup>8</sup> nr IBPP.6730.2.3.2011.XI z dnia 18 marca 2011 r., nr IBPP.6730.48.2.2012.MP z dnia 3 lipca 2012 r. oraz nr IBPP.6730.70.2.2012.MP z dnia 21 sierpnia 2012 r.

<sup>9</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>10</sup> 1) IBPP.6730.61.3.2012.MP, data złożenia wniosku - 05.06.2012 r., data zapłaty - 23.08.2012 r., 2) IBPP.6730.69.4.2012.MP, data złożenia wniosku - 27.06.2012 r., data zapłaty - 22.08.2012 r., 3) IBPP.6730.44.4.2012.MP, data złożenia wniosku - 26.03.2012 r., data zapłaty - 03.07.2012 r., 4) IBPP.6730.10.4.2011.KS, data złożenia wniosku - 21.01.2011 r., data zapłaty - 12.05.2011 r., 5) IBPP.6730.3.3.2011.KS, data złożenia wniosku - 12.01.2011 r., data zapłaty - 08.04.2011 r., 6) IBPP.6730.18.2.2011.XI, data złożenia wniosku - 15.02.2011 r., data zapłaty - 18.03.2011 r., 7) IBPP.6730.15.3.2011.XI data złożenia wniosku - 04.02.2011 r., data zapłaty - 25.03.2011 r.,

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm., dalej „Ordynacja podatkowa”

Burmistrz Robert Adamczyk wyjaśnił: „Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 przedmiotowej ustawy obowiązek opłaty skarbowej powstaje z chwilą dokonania czynności urzędowej. Dla czynności urzędowych zakończonych decyzjami o ustaleniu warunków zabudowy (...) opłata skarbową została zapłacona po ustawowym terminie. W niniejszych przypadkach interpretowano powstanie obowiązku opłaty skarbowej jako dzień wydania danej decyzji.”

(dowód: akta kontroli str. 42-55, 138-168, 170-171, 179-180)

3. W 9 zbadanych sprawach, w których pobrano opłatę skarbową nie dokonano adnotacji potwierdzających jej zapłatę, a w 11 sprawach, w których opłaty nie pobrano, nie zamieszczono adnotacji określających podstawę prawną wyłączenia. Wszystkie sprawy dotyczyły wydanych decyzji o warunkach zabudowy.

W myśl art. 8 ust. 3 ustawy organ administracji samorządowej dokonuje adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty. Natomiast § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia stanowi, że wydając dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, organ zamieszcza na nim adnotację, w której określa wysokość uiszczony opłaty lub podstawę prawną wyłączenia (lub zwolnienia) z opłaty z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby jej dokonującej.

Burmistrz Robert Adamczyk wyjaśnił: „W dokumentach dotyczących decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dokonywano adnotacji, że dana czynność podlega opłacie skarbowej. Jako adnotację potwierdzającą zapłatę opłaty skarbowej traktowano dowód wpłaty dołączony do akt każdej ze spraw.” (dowód: akta kontroli str. 87-134, 170-171, 179-180)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości ujawniły niedostateczną wiedzę pracowników Urzędu - w szczególności Wydziału Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego – z zakresu przepisów dotyczących opłaty skarbowej oraz nieskuteczność kontroli zarządczej w tym obszarze.

W sprawie szkoleń w zakresie opłaty skarbowej oraz kontroli zarządczej Burmistrz Robert Adamczyk wyjaśnił: „Pracownicy odpowiedzialni za naliczanie i pobór opłaty skarbowej w Wydziale Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego nie zgłaszali jakichkolwiek informacji o problemach interpretacyjnych i konieczności przeszkolenia w przedmiotowym zakresie. Ponadto w przypadku wątpliwości stosowania przepisów ustawy o opłacie skarbowej w każdej chwili mogli zasięgnąć opinii radców prawnych Urzędu. Jednocześnie nadmieniam, że zagadnienia opłaty skarbowej często poruszane były podczas szkoleń merytorycznych poszczególnych komórek organizacyjnych. Sytuacje takie miały miejsce chociażby w przypadku Urzędu Stanu Cywilnego oraz Wydziału Podatkowego, w których ilość spraw związanych z opłatą skarbową jest największa. Wyjaśniam również, że kontrolą nie objęto obszaru działalności Urzędu w zakresie opłaty skarbowej z uwagi na brak uwzględnienia niniejszego tematu w planach kontroli wewnętrznej i kontroli audytora za poszczególne lata. System kontroli zarządczej oprócz kontroli instytucjonalnej obejmuje m.in. samokontrolę w ramach wykonywania własnej pracy w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Przy sporządzaniu najbliższego planu zagadnienia opłaty skarbowej zostaną wprowadzone do harmonogramu kontroli”.

(dowód: akta kontroli str. 298, 300)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadań Gminy dotyczących poboru opłat skarbowych.

## 2. Egzekwowanie zaległych należności z tytułu opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2012 do Urzędu nie wpłynęły informacje od organów administracji i sądów o przypadkach nieuiszczenia należnych opłat skarbowych<sup>12</sup> (art. 11 ust. 1-3 ustawy).

Stwierdzono również, że informacje o zaległych opłatach skarbowych nie wpływały do Wydziału Podatkowego Urzędu z innych komórek organizacyjnych Urzędu, m.in. z Wydziału Infrastruktury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego.

<sup>12</sup> tj. od Urzędu Skarbowego w Choszcznie, Sądu Rejonowego w Choszcznie, Urzędu Stanu Cywilnego w Choszcznie, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Choszcznie, Izby Celnej w Szczecinie,

Ustalono jednak, że w trakcie kontroli NIK uiszczono zaległe opłaty skarbowe w wysokości 535 zł związane z wydaniem 5 decyzji w sprawie warunków zabudowy, w tym:

- w 1 sprawie wniosek o wydanie decyzji złożono w 2011 r., a opłatę skarbową wniesiono z opóźnieniem 615 dni<sup>13</sup>,
- w 4 sprawach wnioski o wydanie decyzji złożono w 2012 r., a opłaty wniesiono z opóźnieniem odpowiednio 231, 239, 243, 247 dni od daty złożenia wniosku<sup>14</sup>.

Ustalono ponadto, że w latach 2012-2013 uregulowano zaległe opłaty skarbowe w 3 innych sprawach dotyczących decyzji o warunkach zabudowy. Wnioski o wydanie tych decyzji wpłynęły w 2011 r., a opłaty wniesiono z opóźnieniem 104, 435 i 453 dni<sup>15</sup>.

Kwota zapłaconych opłat skarbowych wyniosła łącznie 856 zł (8 x 107 zł).

(dowód: akta kontroli str. 172-176, 181-185, 186-253, 264)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W 7 z ww. spraw kwota odsetek przekraczała trzykrotność opłaty pobieranej za przesyłkę poleconą (tj. 6,60 zł) i zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa odsetki były należne<sup>16</sup>. Odsetek wynoszących ogółem 93,57 zł – do dnia zakończenia kontroli NIK - nie naliczono i nie wyegzekwowano.

Stwierdzono również, że w badanym okresie Wydział Podatkowy Urzędu nie prowadził postępowań podatkowych związanych z dochodzeniem zaległych należności z tytułu opłaty skarbowej. Brak działań windykacyjnych i egzekucyjnych w tym zakresie spowodowany był nieskutecznym przepływem informacji między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu.

Egzekucji administracyjnej podlegają podatki, opłaty i inne należności, do których stosuje się przepisy działu III ustawy Ordynacja podatkowa (art. 2 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>17</sup>). W razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych (art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

Wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych (§ 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>18</sup>).

Naczelnik Wydziału Podatkowego Krzysztof Olszewski wyjaśnił: 1) „(...) poborem podatków i opłat oraz windykacją zaległości zajmują się stanowiska ds. księgowości podatkowej. (...)” 2) „Organ podatkowy nie podjął czynności egzekucyjnych w zakresie opłaty skarbowej w łącznej kwocie 856 zł w stosunku do 8 zbadanych spraw zakończonych wydaniem decyzji o warunkach zabudowy z uwagi na brak informacji o przedmiotowych zaległościach ze strony wydziału merytorycznego. Brak opłaty skarbowej oraz ustalenie zobowiązanych do jej zapłaty został stwierdzony podczas niniejszej kontroli. Stronom postępowań nie wysłano upomnień oraz nie wystawiono administracyjnych tytułów wykonawczych, albowiem Wydział Podatkowy nie otrzymał jakichkolwiek danych w zakresie egzekucji stwierdzonych zaległości z tytułu opłaty skarbowej. Z wymienionych przyczyn nie naliczono oraz nie wyegzekwowano odsetek od nieterminowych wpłat dla ww. opłat w łącznej wysokości 93,57 zł. Jednocześnie informuję, że w celu usprawnienia działań windykacyjnych w zakresie opłaty skarbowej przygotowano projekt zmiany zarządzenia Burmistrza Choszczna w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych Urzędu Miejskiego w Choszcznie, w którym zobligowano poszczególnych naczelników, kierowników biur oraz osoby zajmujące samodzielne stanowiska do przekazywania wykazów ewentualnie nieuiszczonych należności z tytułu opłaty skarbowej do Wydziału Podatkowego w terminie do 7 dnia każdego miesiąca.”

(dowód: akta kontroli str. 254, 264, 266, 290, 297)

<sup>13</sup> IBPP.6730.162.2011.MP (wpłata z dn. 01.08.2013 r.)

<sup>14</sup> IBPP.6730.115.2012.PK (wpłata z dn. 31.07.2013 r.), IBPP.6730.113.2012.PK (wpłata z dn. 01.08.2013 r.), IBPP.6730.112.2012.2013.AS (wpłata z dn. 31.07.2013 r.), IBPP.6730.111.2012.PK (wpłata z dn. 31.07.2011 r.)

<sup>15</sup> IBPP.6730.149.2011..MP (wpłata z dn. 24.01.2012 r.), IBPP.6730.166.2011.2012.MP (wpłata z dn. 16.02.2013 r.), IBPP.6730.164.2011.2012.MP (wpłata z dn. 27.02.2013 r.)

<sup>16</sup> odsetki nie były należne w sprawie nr IBPP.6730.149.2011..MP (opóźnienie wyniosło 104 dni)

<sup>17</sup> DZ. U. z 2012 r., poz. 1015 j.t. ze zm.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

## Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Gminy w zakresie egzekwowania zaległych należności z tytułu opłaty skarbowej.

### 3. Dokonywanie zwrotu opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2012 wydane zostały 32 decyzje (13 w 2011 r. i 19 w 2012 r.) w sprawie zwrotu/nadpłaty opłaty skarbowej (na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1-2 ustawy oraz art. 72 §1 pkt 1 i art. 73 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa). Kwota dokonanych zwrotów opłaty skarbowej wyniosła odpowiednio 1.844 zł (2011 r.) i 3.092 zł (2012 r.).

Analiza prawidłowości dokonywania zwrotu opłat skarbowych przeprowadzona na podstawie wszystkich wydanych w badanym okresie decyzji na łączną kwotę 4.936 zł wykazała, że:

- wszystkie decyzje były zasadne i zgodne z przepisami art. 9 ust. 1-2 ustawy, art. 72 §1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa oraz § 6 ust. 1-3 rozporządzenia,
- wszystkie decyzje zawierały zapisy zgodne z dyspozycją art. 210 §1 Ordynacji podatkowej i zostały wydane przez osobę upoważnioną,
- 28 decyzji (z 32) wydano w terminie określonym w art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa; w przypadku 4 decyzji terminu nie dotrzymano, strony nie zostały zawiadomione o przyczynach niezakończenia sprawy i nowym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 255, 322-323)

Ustalone nieprawidłowości

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

Z 32 badanych decyzji 4 zostały wydane po upływie od 60 do 76 dni od daty wpływu wniosku o dokonanie zwrotu opłaty skarbowej (lub zwrotu nadpłaty)<sup>19</sup>, a strona nie została pisemnie poinformowana o przyczynach niedotrzymania terminu i nowym terminie załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 255)

Zgodnie z art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. O każdym przypadku niezakończenia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy (art. 140 § 1 ww. ustawy).

Naczelnik Wydziału Podatkowego Krzysztof Olszewski wyjaśnił: „W latach 2011-2012 przeprowadzono 32 postępowania zakończone wydaniem decyzji w zakresie zwrotu opłaty skarbowej. Z uwagi na natłok spraw cztery postępowania zakończono po upływie 30 dni od daty wpływu wniosku o dokonanie zwrotu, w których strona nie została pisemnie poinformowana o przyczynach niedotrzymania terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy.”

(dowód: akta kontroli str. 254, 266)

## Ocena cząstkowa

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

### 4. Udzielanie ulg w zakresie opłaty skarbowej

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą organ podatkowy nie udzielił ulg z tytułu opłaty skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 7, 18)

<sup>19</sup> decyzje znak: FP.3120.4.2011 z dn.16.03.2011 r. tj. po 68 dniach od daty wpływu wniosku, FP.3120.3.2011 z dn. 16.03.2011 r., tj. po 63 dniach od daty wpływu wniosku, FP.3120.5.2011 z dn. 15.04.2011 r., tj. po 60 dniach, od daty wpływu wniosku, FP.3120.1.2012 z dn. 26.01.2012 r., tj. po 66 dniach od daty wpływu wniosku.

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z ewidencją księgową Urzędu kwota należnych i nieuiszczonych opłat skarbowych wyniosła na dzień 31 grudnia 2011 r. i na dzień 31 grudnia 2012 r. – 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 268-288)

Kwoty takie (zerowe) ujęto w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb -27S w kolumnach 9 i 10 (należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości) zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2, 7 i 8 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>20</sup>.

Od 1 stycznia 2011 r. do 31 lipca 2012 r. Urząd nie ewidencjonował opłaty skarbowej na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. W okresie tym opłatę skarbową ujmowano na koncie 720 – „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” z datą wpływu wpłaty na rachunek bankowy Urzędu (konto 130). Urząd rozpoczął ewidencję opłaty skarbowej na koncie 221 od 1 sierpnia 2012 r.

Przypis należności dokonywany był w momencie wpłaty opłaty skarbowej na konto Urzędu. Kwoty dochodów z tytułu opłaty skarbowej w 2011 r. i w 2012 r. wykazane w sprawozdaniu Rb-27S za te lata były zgodne z wpływami z tego tytułu (pomniejszonymi odpowiednio o kwoty dokonanych zwrotów i przebiegowań tzw. innych wpłat „do wyjaśnienia”) zaksięgowanymi na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki”, tj. odpowiednio: 420.873,91 zł, 408.159,80 zł. (dowód: akta kontroli str. 7, 13, 18, 25, 310, 320)

Ustalone nieprawidłowości

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

W 2011 r. oraz do 31 lipca 2012 r. Urząd nie ewidencjonował należności z tytułu opłaty skarbowej na koncie 221. Na koncie 221 (analitycznym - wyodrębnionym dla opłaty skarbowej) w 2012 r. księgowano także inne należności, tzw. „do wyjaśnienia”.

(dowód: akta kontroli str. 268-288)

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) <sup>21</sup> konto 221 - "Należności z tytułu dochodów budżetowych" służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Należne opłaty skarbowe – jako dochody budżetowe Gminy – należało ujmować na koncie 221 w korespondencji z kontem 130.

Naczelnik Wydziału Budżetu Grażyna Wsół wyjaśniła: „Wyjaśniam, że księgowania opłaty skarbowej za 2011 r. i do 31 lipca 2012 r. dokonywano bezpośrednio na koncie 720 przez niedopatrzenie. Potraktowano to jako końcowe rozliczenie księgowania w jednostce budżetowej bez głębszej analityki, co nie miało wpływu na wynik finansowy. Przeksięgowanie za 2012 r. nastąpiło w dniu 31.07.2012 r. i całość opłaty skarbowej za 2012 r. jest w ewidencji konta 221.”

Naczelnik Wydziału Podatkowego wyjaśnił: „W latach 2011-2012 na koncie należności opłaty skarbowej zaksięgowano należności inne („do wyjaśnienia”). Przyczyną zaistniałej sytuacji były niesprecyzowane tytuły wpłat dokonywane przez zobowiązanych, np. ze wskazaniem „opłata”. Organ podatkowy w kilku takich przypadkach zakwalifikował uiszczoną kwotę jako opłata skarbową. Po wykryciu i wyjaśnieniu niniejszych sytuacji niezwłocznie przeksięgowano przedmiotowe wpłaty na właściwe konto należności.”

(dowód: akta kontroli str. 289, 296, 299 301)

Prowadzenie ewidencji opłaty skarbowej na koncie 221 jest niezbędne dla prawidłowego ujmowania w sprawozdaniach budżetowych Rb -27S należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości (w przypadku ich zaistnienia). Ewentualne wszczęcie postępowania podatkowego w sprawie określenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty skarbowej i wydanie stosownej decyzji w tym zakresie skutkowałoby obowiązkiem dokonania przypisu

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 20, poz.103

<sup>21</sup> 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)

zaległej należności na koncie 221 prowadzonym dla opłaty skarbowej (którego do 31 lipca 2012 r. nie było).

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy dotyczącą ujmowania w księgach zaległości z tytułu opłaty skarbowej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

## IV. Uwagi i wnioski

Mając na uwadze wyniki niniejszej kontroli - nie można stwierdzić, że system kontroli zarządczej zapewniał zgodność działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi we wszystkich obszarach objętych kontrolą.

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>22</sup>, wnosi o:

- 1) Wyegzekwowanie zaległej opłaty skarbowej za czynności urzędowe dotyczące 3 decyzji o warunkach zabudowy na łączną kwotę 321 zł wraz z należnymi odsetkami.
- 2) Wyegzekwowanie odsetek w łącznej wysokości 93,57 zł za nieterminowe uregulowanie opłat skarbowych dotyczących decyzji o warunkach zabudowy.
- 3) Dokonywanie prawidłowego i terminowego poboru opłaty skarbowej.
- 4) Rzetelne dokumentowanie wszystkich czynności Urzędu podejmowanych w toku prowadzonych postępowań.
- 5) Dokonywanie prawidłowych adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej lub określających podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia z tej opłaty.
- 6) Poprawę skuteczności przepływu informacji między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu w związku z koniecznością podejmowania czynności windykacyjnych i egzekucyjnych w zakresie zaległych opłat skarbowych.
- 7) Terminowe wydawanie decyzji o zwrocie opłaty skarbowej i w razie konieczności zawiadamianie strony o przyczynach niezakończoności sprawy wraz ze wskazaniem nowego terminu.
- 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.

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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 j.t. ze zm.

Szczecin, dnia ..... r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontroler  
Wiesław Kaszak  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*