



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-021-03/2014  
P/14/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

*Numer i tytuł kontroli* P/14/005 – Prawidłowość i skuteczność realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego podatków lokalnych oraz dochodów z majątku.

*Jednostka przeprowadzająca kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

*Kontroler* Beata Olejnik, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 90681 z dnia 3 lipca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

*Jednostka kontrolowana* Urząd Miejski w Pyskowicach<sup>1</sup>; ul. Strzelców Bytomskich 3, 44-120 Pyskowice.

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Waclaw Kęska, Burmistrz Pyskowic.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

*Uzasadnienie oceny ogólnej*

Planowanie w Gminie dochodów było prowadzone w sposób rzetelny i prawidłowy. W Urzędzie prowadzono ewidencję podatkową zgodnie z przepisami, a bazy danych podatników były aktualne i kompletne. Prawidłowo realizowano również dochody z majątku.

Stwierdzone istotne nieprawidłowości dotyczyły:

- niewydania pięciu decyzji podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości (w łącznej szacowanej kwocie 0,32 tys. zł), pomimo powstania obowiązku podatkowego w 2012 r. (w jednym przypadku) i w 2014 r. (w czterech przypadkach),
- opóźnionego - tj. po upływie 60 dni od daty prawidłowo doręczonego upomnienia - sporządzania tytułów wykonawczych w dziewięciu przypadkach (32 % badanej próby),
- zawierania umów najmu lub dzierżawy na okresy do trzech lat bez wyrażonej w formie uchwały zgody Rady Miejskiej dotyczącej każdego przypadku zawarcia kolejnej umowy, co stanowiło naruszenie postanowień ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Zwany dalej Urzędem.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm. dalej zwana *ustawą o samorządzie gminnym*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość wymiaru podatków lokalnych.

Opis stanu  
faktycznego

Rada Miejska w Pyskowicach<sup>4</sup> określiła wysokość stawek podatków, stanowiących dochody własne Gminy na lata 2012 – 2014 przed okresem obowiązywania w danym roku podatkowym. W okresie objętym kontrolą<sup>5</sup> obowiązywały trzy uchwały w sprawie stawek podatku od nieruchomości<sup>6</sup>, trzy uchwały w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych<sup>7</sup> oraz trzy uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości<sup>8</sup>, a ponadto uchwała w sprawie opłaty prolongacyjnej<sup>9</sup>. Uchwały odnosiły się do wszystkich przedmiotów opodatkowania i ich kategorii. Uchwały przekazywano terminowo (do 7 dni od ich podjęcia) do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej i Wojewody Śląskiego, tj. zgodnie z art. 90 ustawy o samorządzie gminnym. W trybie nadzoru Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach<sup>10</sup> stwierdziło nieważność § 2 pkt 1 i pkt 3 uchwały z dnia 30 listopada 2011 r. nr XIV/95/2011 w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na terenie Gminy Pyskowice, w którym wprowadzono zwolnienia przedmiotowo-podmiotowe w podatku od nieruchomości, naruszając tym samym art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>11</sup>.

Uchwalone przez Radę Miejską stawki podatków na lata 2012-2014 nie przekroczyły stawek maksymalnych ogłaszanych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych oraz w sprawie stawek podatku od środków transportowych<sup>12</sup> i obejmowały wszystkie przedmioty opodatkowania, wynikające z art. 5 ust. 1 oraz art. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. W podjętych uchwałach różnicowano stawki dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania. W okresie objętym kontrolą nie ulegały zmianom zasady opodatkowania.

[Dowód: akta kontroli str.107-131;184,187,190,371-373;414;419;438-439;444;452]

Projekty uchwał, wprowadzające różnicowanie stawek podatkowych, stanowiących pomoc de minimis, przekazano - zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej<sup>13</sup> - do akceptacji Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

[Dowód: akta kontroli str.157;169-181;290-301;374;379]

Na koniec 2012 r. wśród podatników Gminy było 5.464 (tj. 99,8 %) podatników podatku od nieruchomości oraz 11 (tj. 0,2 %) podatników (osoby prawne) podatku od środków transportowych. Na koniec II kwartału 2014 r. do 5.593 wzrosła liczba

<sup>4</sup> Zwana dalej Radą Miejską

<sup>5</sup> Od 1 stycznia 2012 do 30 czerwca 2014 r.

<sup>6</sup> Na 2012 r. w dniu 30 listopada 2011 r. – uchwała nr XIV/95/2011; na 2013 r. w dniu 28 listopada 2012 r. uchwała nr XXV/179/2012, na 2014 r. w dniu 27 listopada 2013 r. uchwała nr XXXVII/294/2013. Uchwała z dnia 30 listopada 2011 r. nr XIV/95/2011 w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na terenie Gminy Pyskowice, którą wprowadzono zwolnienia przedmiotowo-podmiotowe w podatku od nieruchomości, została uchylona, w części zawierającej zapisy wprowadzające zwolnienia podmiotowo-przedmiotowe przed terminem jej obowiązywania i nie doszło do negatywnych skutków w postaci udzielenia zwolnień z przekroczeniem uprawnień.

<sup>7</sup> Na 2012 r. w dniu 30 listopada 2011 r. – uchwała nr XIV/96/2011, na 2013 r. w dniu 28 listopada 2012 r. – uchwała nr XXV/180/2012, na 2014 r. w dniu 27 listopada 2013 r. uchwała nr XXXVII/295/2013.

<sup>8</sup> W dniu 28 listopada 2012 r. uchwała nr XXV/182/2012, w dniu 27 listopada 2013 r. uchwała nr XXXVII/296/2013 i w dniu 26 lutego 2014 r. uchwała nr XL/315/2014.

<sup>9</sup> Uchwała nr L/464/98 z dnia 28 kwietnia 1998 r.

<sup>10</sup> Uchwała Nr 260/XXX/2011 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 29 grudnia 2011 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2014, poz. 849, zwana dalej „ustawą o podatkach i opłatach lokalnych”.

<sup>12</sup> Górne granice stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych ustalono w Obwieszczeniach Ministra Finansów: z dnia 19 października 2011 r. [M.P. z dnia 25 października 2011 r. Nr 95, poz. 961], 2 sierpnia 2012 r. [M.P. z dnia 14 sierpnia 2012 r. poz. 587] oraz z dnia 7 sierpnia 2013 r. [M.P. z dnia 9 września 2013 r. poz. 724], a stawki podatku od środków transportowych w Obwieszczeniach Ministra Finansów: z dnia 20 października 2011 r. (M. P. z 2011 r. Nr.95,poz.962), z 8 października 2012 r (M.P. z 2012 r., poz.743), z 7 października 2013 r.(M.P. z 2013 r., poz.812).

<sup>13</sup> Dz. U. z 2007 r., nr 59, poz. 404 ze zm.

podatników podatku od nieruchomości, przy niezmienionej liczbie podatników podatku od środków transportowych. Wymiarem podatków w Urzędzie zajmowało się w okresie objętym kontrolą łącznie dwóch pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy<sup>14</sup>.

[Dowód: akta kontroli str.204, 827-828]

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego, w Urzędzie stosowano niesformalizowane procedury umożliwiające ustalenie w sposób rzetelny i wiarygodny aktualnych danych o podatnikach. Dokonywano analizy zapisów w ewidencji gruntów i budynków, prowadzonej przez Starostę Gliwickiego, do której Gmina posiadała bezpośredni dostęp, ksiąg wieczystych oraz dokumentów wpływających do organu podatkowego, takich jak akty notarialne i zawiadomienia o zakończeniu budowy. Do porównania danych z ewidencji podatkowej z danymi w ewidencji gruntów i budynków wykorzystywano aplikację WebEwid (która nie była kompatybilna z systemem służącym do ewidencji podatkowej nieruchomości stosowanym w Gminie, w związku z czym bieżące porównywanie danych nie odbywało się w sposób automatyczny). Dokonywano także porównania danych wykazywanych w składanych przez podatników informacjach lub deklaracjach, ze stanem zawartym w ewidencji gruntów i budynków.

Stwierdzone nieprawidłowości, opisane w dalszej części wystąpienia, zdaniem NIK, stanowią jednak o tym, że nie wszystkie czynności wskazane w wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Finansowo-Budżetowego były podejmowane na bieżąco.

[Dowód: akta kontroli str.460;656]

Dla potrzeb wymiaru i poboru podatków od nieruchomości organ podatkowy prowadził ewidencje w systemach informatycznych<sup>15</sup>, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>16</sup> (posiadających opcję tworzenia i exportu plików w formacie XML), w pełnym zakresie podmiotowym i przedmiotowym, zgodnym z ww. rozporządzeniem.

Na podstawie danych o pięciu podmiotach, które w badanym okresie rozpoczęły działalność gospodarczą z jednoczesnym najmem lokali użytkowych (dwa podmioty w 2012 r.<sup>17</sup> i trzy podmioty w 2013 r.<sup>18</sup>) stwierdzono, że od wykorzystywanych na te cele lokali prawidłowo wymierzano i pobierano podatek.

[Dowód: akta kontroli str.519-550;644-654,656-659]

Gmina posiadała bazę danych (bazę podatkową) umożliwiającą identyfikację podatników pojazdów do opodatkowania. Na podstawie badania próby trzech przypadków (po jednym z każdego roku)<sup>19</sup> ustalono, że dane w bazie były aktualne - informacje przekazane przez Starostę Gliwickiego o nowo zarejestrowanych pojazdach z listopada 2012 r., z czerwca 2013 r. i stycznia 2014 r. były wprowadzane na bieżąco.

[Dowód: akta kontroli str.311-320;324-336;351]

---

<sup>14</sup> W latach 2012-2013 (do 31 grudnia) wymiarem podatku od nieruchomości zajmowała się jedna osoba, i jedna podatkiem od środków transportowych od osób prawnych. Z dniem 1 stycznia 2014 r. zakres obowiązków związanych z wymiarem podatku od nieruchomości od osób prawnych przekazano do prowadzenia osobie, która do końca 2013 r. prowadziła wymiar podatków od środków transportowych dla osób prawnych.

<sup>15</sup> Oprogramowanie firmy Rekord z Bielska-Białej.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 1138.

<sup>17</sup> Umowy nr: RULU-008/12 i RULU-006/12.

<sup>18</sup> Umowy nr: RULU-006/2013, RULU-004/2013 i RULU-002/13.

<sup>19</sup> Dobrane w sposób losowy

Łączne dochody z podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych w badanym okresie wyniosły 21.302,4 tys. zł, z czego 8.026,3 tys. zł uzyskano w 2012 r., 8.960,4 tys. zł w 2013 r. i 4.315,8 tys. zł do końca II kwartału 2014 r. Udział tych dochodów w dochodach własnych Gminy wyniósł: 25,4 % w 2012 r., 26,0 % w 2013 r. i 24,9 % na koniec I półrocza 2014 r., a w dochodach ogółem, odpowiednio: 16,4 %, 17,5 % oraz 16,0 %.

[Dowód: akta kontroli str.203-204,825-826]

Badanie prawidłowości i terminowości ustalania i pobierania podatków lokalnych, dokonane w oparciu o analizę 36<sup>20</sup> spraw dotyczących osób fizycznych i prawnych, będących podatnikami podatku od nieruchomości i środków transportowych, wykazało, że organ podatkowy rzetelnie ustalił wymiar podatku w stosunku do wszystkich grup podatników. W sposób rzetelny sporządzano decyzje w sprawie określenia wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych na dany rok. Decyzje odpowiadały wymogom określonym w art. 210 § 1 pkt 1-8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>21</sup>. Decyzje dostarczono w sposób umożliwiający uregulowanie zobowiązań podatkowych w ustawowym terminie, tj. do 15 marca roku podatkowego. Stawki podatku zastosowane w decyzjach i przyjętych deklaracjach były zgodne ze stawkami określonymi w uchwałach Rady Miejskiej na dany rok.

[Dowód: akta kontroli str. 304-310]

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 48 zawiadomień z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Gliwicach<sup>22</sup> o zakończeniu budowy budynków na terenie Miasta. Badanie wszystkich 48 zawiadomień przesłanych w badanym okresie do Urzędu, w zakresie prawidłowości wydania decyzji i dokonania przypisu podatku (w odniesieniu do tych nieruchomości) wykazało, że w 41 przypadkach organ do 30 czerwca 2014 r. prawidłowo wydał decyzje podatkowe (nieprawidłowości stwierdzone w pozostałych 7 przypadkach opisano poniżej).

[Dowód: akta kontroli str. 509-510;656-659]

Organ podatkowy nie prowadził kontroli podatkowych, gdyż - jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego - specyfika podatku od nieruchomości pozwala na wykorzystanie innych metod dla wyjaśniania wątpliwości dotyczących przedmiotu opodatkowania. W tym celu korzystano z trybów przewidzianych w Ordynacji<sup>23</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 461;504-505;657-658]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 30 czerwca 2014 r. nie wydano 5 decyzji i nie przypisano należności podatkowych z tytułu podatku od pięciu nieruchomości w łącznej szacowanej kwocie 0,32 tys. zł<sup>24</sup>, pomimo powstania w 2012 r. obowiązku podatkowego w jednym przypadku i w 2014 r. w czterech przypadkach.

<sup>20</sup> Po 12 spraw z każdego roku, po 4 sprawy z każdego rodzaju podatku (od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych oraz od środków transportowych od osób prawnych), co stanowi odpowiednio 0,22 % wszystkich podatników w roku 2012 r. i 0,21 % podatników w 2013 r. i 2014 r.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.749 ze zm., zwanej dalej *Ordynacją*

<sup>22</sup> W dalszej części PINB.

<sup>23</sup> W trybie art. 189 Ordynacji w badanym okresie wezwano ośmiu podatników (trzech w 2012 r., dwóch w 2013 r. i trzech w 2014 r.); w trybie art. 198 przeprowadzono oględziny u sześciu podatników (dwóch w 2012 r., jednego w 2013 r. i trzech w 2014 r.) Ponadto dwukrotnie powołano biegłych (w 2014 r.) Trzykrotnie wzywano również strony do złożenia zeznań w charakterze świadka w sprawach dotyczących dwóch podatników.

<sup>24</sup> Kwota została oszacowana przez Naczelnika Wydziału Finansowo-Budżetowego, 68 zł w 2012 r., 71 zł w 2013 r., i 180 zł w 2014 r. (do końca II kwartału – rocznie 360 zł - przy założeniu, że powierzchnia użytkowa budynku wynosi ok. 100 m<sup>2</sup>,

W przypadku czterech z 48 objętych szczegółowym badaniem zawiadomień PINB w Gliwicach, pomimo otrzymanych z tej jednostki informacji o zakończeniu budowy budynków na terenie Gminy w 2013 r., do dnia kontroli NIK (4.07.2014 r.) nie wezwano podatników, u których - na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - obowiązek podatkowy powstał z dniem 1 stycznia w 2014 r.<sup>25</sup> do złożenia informacji podatkowej.

W jednym przypadku, do podatnika u którego obowiązek podatkowy powstał w 2012 r.<sup>26</sup>, wezwanie takie wysłano w listopadzie 2012 r., lecz wymagana informacja nie została przez podatnika złożona.

W trakcie kontroli NIK do ww. podatników skierowano w dniu 25 sierpnia br., w trybie art. 274 a Ordynacji, wezwania do przedłożenia organowi podatkowemu informacji niezbędnych do wydania decyzji wymiarowych.

[Dowód: akta kontroli str.509;570-571;658]

W wyniku tych działań do dnia 4 września br. w Urzędzie podjęto czynności zmierzające do określenia zobowiązania podatkowego i wydano trzy decyzje w sprawie wysokości podatku od nieruchomości.

[Dowód: akta kontroli str.655]

NIK stwierdziła ponadto, że w dwóch następnych przypadkach (z 48), pomimo powstania obowiązku podatkowego w 2012 r., w związku z ukończeniem budowy budynków mieszkalnych, organ wydał decyzje i przypisał należności podatkowe ze znaczą zwłoką. W jednym przypadku decyzje wydano dopiero po roku od momentu powstania obowiązku podatkowego (tj. w 2013 r.<sup>27</sup> za 2012 r.), a w następnym - po dwóch latach od powstania tego obowiązku (tj. w 2014 r. za 2012 r.<sup>28</sup>).

[Dowód: akta kontroli str.510;570-572;577]

Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego wyjaśniła, że powodem niewydania decyzji we wskazanych wyżej przypadkach był brak informacji podatkowych złożonych przez podatników, z określeniem powierzchni użytkowej budynków. Zdaniem Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego, nie oznaczało to, że organ podatkowy pozostawał w zwłoce, gdyż w trybie art. 68 § 2 pkt 2 Ordynacji organ ma prawo do doręczenia decyzji podatkowej w terminie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, gdyż organ podatkowy, po uzyskaniu danych z PINB w Gliwicach, posiadał wiedzę o powstaniu obowiązku podatkowego i działając rzetelnie winien bez zbędnej zwłoki ustalić podstawę zobowiązania i wymierzyć należny podatek. Art.125 § 1 Ordynacji stanowi bowiem, że organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Przytoczony w wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego art. 68 § 1 i 2 Ordynacji dotyczy przedawnienia i ustala jedynie, że zobowiązanie podatkowe nie powstaje, jeżeli decyzja ustalająca to zobowiązanie zostanie doręczona po upływie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy i jeżeli podatnik nie złożył deklaracji

<sup>25</sup> Zawiadomienia przekazane pismami PINB: 760.2.9.2013 r. z dnia 7 marca 2013 r. (data wpływu do tut. Organu podatkowego w dniu 11 marca 2013 r.), 760.2.40.2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. (data wpływu do tut organu podatkowego w dniu 16 grudnia 2013 r.) – poz. 9, 10, 27 i 28 zestawienia tabelarycznego.

<sup>26</sup> Zawiadomienie przekazane pismem PINB nr PINB.760.2.32.2012 z dnia 13 grudnia 2012 r., które wpłynęło do tut. Organu podatkowego 18 grudnia 2012 r. (poz. 30 zestawienia tabelarycznego);

<sup>27</sup> Decyzja PD/114/2013 – poz. 44 zestawienia tabelarycznego.

<sup>28</sup> Decyzja PD/5571/2014 – poz. 46 zestawienia tabelarycznego.

w terminie przewidzianym w przepisach prawa podatkowego zobowiązanie podatkowe nie powstaje, pod warunkiem, że decyzja ustalająca wysokość tego zobowiązania została doręczona po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

Izba podkreśla, iż zgodnie z art. 21 § 1 Ordynacji, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania i doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Jeżeli podatnik nie złoży deklaracji, organ wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego. Stosownie do art. 139 § 1 tej ustawy, 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 dwóch miesięcy.

2. Pracownicy Urzędu, dokonujący weryfikacji poprawności informacji składanych przez podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych, w czterech przypadkach (11,1 % badanej próby) nie zamieścili adnotacji o dokonaniu takiego sprawdzenia. Stanowiło to naruszenie art. 177 Ordynacji, zgodnie z którym czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub w toku postępowania, utrwala się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności.

Naczelnik Wydziału Finansowo – Budżetowego wyjaśniła, że przyczyną powyższego było niedopatrzenie pracownika dokonującego sprawdzenia. Przyjmując to wyjaśnienie NIK uwzględniła okoliczność, że brak przedmiotowych adnotacji nie wpłynął na poprawność ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego.

[Dowód: akta kontroli str.302-303, 305;371-373;388;392;396;402;660-662]

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych.

Opis stanu faktycznego

Stan zaległości z tytułu badanych podatków wynosił 2.746,1 tys. zł<sup>29</sup> na dzień 31 grudnia 2012 r., 2.584,6 tys. zł<sup>30</sup> na dzień 31 grudnia 2013 r. i 2.762,6 tys. zł<sup>31</sup> na koniec II kwartału 2014 r.<sup>32</sup>. W Urzędzie nie ustalono pisemnej procedury dotyczącej windykacji należności. Pracownicy Wydziału Finansowo - Budżetowego dokonywali kontroli prawidłowości wpływu podatków poprzez weryfikację wysokości i terminowości wpłat, bieżące księgowanie wpłat na kartach kontowych podatników, comiesięczną oraz roczną analizę dziennika obrotów, zgodnie z § 3 pkt 2

<sup>29</sup> Z czego: 1.447,8 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych; 1.298,1 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i 0,08 tys. zł z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>30</sup> Z czego: 1.538,4 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych; 1.042,6 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i 3,58 tys. zł z tytułu podatków od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>31</sup> Z czego: 1.727,0 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych; 1.033,2 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i 2,48 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>32</sup> W tym: zaległości podatkowe z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych zabezpieczone hipotecznie na kwotę 658,8 tys. zł oraz 286,3 tys. zł zgłoszone, jako wierzytelności gminy w postępowaniach i z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych wierzytelności gminy w kwocie 1.129,98 tys. zł zabezpieczone hipotekami, z czego 839,8 tys. zł objęte postępowaniem egzekucyjnym z nieruchomości prowadzonym przez Naczelnika II Urzędu Skarbowego w Gliwicach z wniosku złożonego w dniu 26 sierpnia 2011 r. i terminem licytacji wyznaczonym na 27 listopada 2014 r. oraz 290,2 tys. zł objęte w ramach postępowania toczącego się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Katowicach.

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego<sup>33</sup>. W myśl rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>34</sup>, w Urzędzie prowadzono ewidencję upomnień i tytułów wykonawczych zgodną z obowiązującymi wzorami, a stosowany program finansowo-księgowy<sup>35</sup> umożliwiał automatyczne generowanie raportów z ewidencji oraz automatyczne naliczanie odsetek i opłaty prolongacyjnej.

W Urzędzie nie opracowano i nie stosowano uregulowań w zakresie wysyłania upomnień. Naczelnik Wydziału Budżetowo-Finansowego wyjaśniła, że stan zaległości podatkowych był monitorowany na bieżąco, nie rzadziej niż raz w miesiącu, a priorytetem przy analizie wymagalności zobowiązań były zaległości o najwyższych kwotach. Taka praktyka, jak wyjaśniła Naczelnik, wydaje się uzasadniona i racjonalna, bowiem zdarza się, że wysokość zaległości podatkowej (raty podatku) jest niższa od kosztów czynności zmierzających do jej wyegzekwowania.

[Dowód: akta kontroli str. 552-569;640-643,719-780,829]

W latach 2012 i 2013 nastąpiło przedawnienie zaległych należności w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych w łącznej kwocie 10,8 tys. zł. W 2012 r. przedawniły się zaległości na kwotę 3,1 tys. zł, z tego 3,0 tys. zł z tytułu podatku od osób fizycznych i 0,1 tys. zł - podatku od osób prawnych. Wskaźnik przedawnienia<sup>36</sup> wyniósł odpowiednio 0,01 % i 0,2 %. Na koniec 2013 r. kwota należności przedawnionych wzrosła i wynosiła łącznie 7,7 tys. zł., z tego 6,1 tys. zł stanowiła kwota przedawnionych należności od osób fizycznych i 1,6 tys. zł od osób prawnych. Wzrósł również wskaźnik przedawnienia, który wyniósł odpowiednio 0,15% i 0,39% (przy stanie zaległości z ww. tytułów na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwotach odpowiednio 1.538,4 tys. zł i 1.042,6 tys. zł).

W latach 2012 i 2013 hipotekami zabezpieczono ponad 60 % zaległości z tytułu podatków od nieruchomości (65,1 % w 2012 r. i 69,4 % w 2013 r).

W tym okresie wystawiono łącznie 1002 tytuły wykonawcze dla osób fizycznych (493 w 2012 r. i 509 w 2013 r.) oraz 40 tytułów dla osób prawnych (odpowiednio 25 i 15) . Kwoty zaległości wyegzekwowanych wyniosły: 805,1 tys. zł w 2012 r. i 1.775,5 tys. zł w 2013 r.

Zaległości z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych wynosiły 0,1 tys. zł<sup>37</sup> w 2012 r. i 3,6 tys. zł<sup>38</sup> w 2013 r. i na wszystkie<sup>39</sup> wystawiono upomnienia oraz tytuły wykonawcze. Na skutek zastosowania środków egzekucyjnych zaległości zostały wyegzekwowane i wpłynęły na rachunek Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 638-639,829]

<sup>33</sup> Dz. U. nr 208, poz. 1375, zwane dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym”.

<sup>34</sup> Dz. U. nr 137, poz. 1541 – uchylonego ustawą z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych [Dz. U. z 2013 r., poz. 1289].

<sup>35</sup> Program autorstwa firmy „Rekord SJ” Sp. z o.o. z Bielska-Białej.

<sup>36</sup> Relacja kwoty należności przedawnionych w danym roku w stosunku do kwoty zaległości, odpowiednio 1.447,9 tys. zł i 1.298,1 tys. zł.

<sup>37</sup> Kwota zaległości wynikająca z nieobliczenia przez podatnika odsetek od zaległości podatkowych, wyegzekwowana przez Urząd Skarbowy i przekazana na rachunek Gminy 20 marca 2013 r.

<sup>38</sup> Zaległość wyegzekwowana przez Urząd Skarbowy i przekazana na rachunek Gminy w dniu 9 stycznia 2014 r. – 3,55 tys. zł i w dniu 14 lipca 2014 r. – 0,3 tys. zł.

<sup>39</sup> Z trzech zaległości w jednym przypadku podatnik wpłacił należność po otrzymaniu upomnienia w roku 2014 r.

W badanej próbie 28 prowadzonych przez Urząd spraw<sup>40</sup> zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wobec zaległości podatkowych na kwotę 117,3 tys. zł stwierdzono, że prowadzone czynności dokumentowano prawidłowo. We wszystkich przypadkach do dłużników wysyłano upomnienia. Wystawiono łącznie 25<sup>41</sup> tytułów wykonawczych, które niezwłocznie skierowano do Urzędu Skarbowego celem prowadzenia postępowań egzekucyjnych, w wyniku czego w okresie kontrolowanym uzyskano wpływy w kwocie 103,4 tys. zł<sup>42</sup>, (88,1 % kwoty zaległości objętej badanymi upomnieniami i tytułami). Średni czas wystawienia tytułu wykonawczego w badanej próbie wyniósł 61 dni<sup>43</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 593-595;722-724]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Dziesięć tytułów wykonawczych na kwotę łączną 23,5 tys. zł (36 % wystawionych tytułów w badanej próbie) sporządzono w terminie dłuższym niż 60 dni od daty upływu terminu zapłaty zobowiązania wskazanym w upomnieniu, o którym mowa § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W czterech przypadkach<sup>44</sup> obejmujących zaległości na kwotę 23,4 tys. zł, tytuły wykonawcze wystawiono od 61 do 90 dni po terminie wskazanym w upomnieniu, a w przypadku pozostałych pięciu tytułów wykonawczych<sup>45</sup>, obejmujących zaległości w kwocie 0,1 tys. zł, czynności podjęto od 91 do 273 dni po upływie terminu wskazanego w upomnieniu (w tym w trzech przypadkach – powyżej 210 dni).

Zdaniem NIK, załatwienie sprawy, tj. wystawianie tytułów wykonawczych winno być przeprowadzone niezwłocznie po otrzymaniu potwierdzenia skutecznego doręczenia upomnienia.

Jak wyjaśniła Inspektor w Wydziale Finansowo-Budżetowym – odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z wystawianiem tytułów wykonawczych – w Urzędzie przyjęto niepisane zasady przy wystawianiu tytułów wykonawczych, polegające na szybszym ich wystawianiu w przypadkach zaległości o wyższych kwotach. Zdaniem NIK, działanie takie umożliwiłoby większą efektywność postępowań prowadzonych wobec zobowiązanych, ale wskazuje równocześnie na nierówne traktowanie podatników.

[Dowód: akta kontroli str. 593-595;640-643;723]

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W przepisach wewnętrznych Urzędu nie określono terminu wystawienia upomnień i tytułów wykonawczych. NIK zwraca uwagę, że regulacja taka umożliwiłaby większą sprawność prowadzenia postępowań podatkowych.

<sup>40</sup> Badaniem objęto czynności zmierzające do wystawienia tytułów wykonawczych i upomnień o numerach: 437/PNF/204/2012, 397/PNF/204/2012, 387/PNF/204/2012, 419/PNF/204/2012, 395/PNF/204/2013, 235/PNF/204/2013, 194/PNF/204/2013, 213/PNF/204/2013, 203/PNF/204/2013, 97/PNF/204/2014, 22/PNF/204/2014, 140/PNF/204/2014, 139/PNF/204/2014, 3/PST/2014, 3/PST/2013, 29/PST/2013, 1/PNP/204/2014, 12/PNP/204/204/2013, 11/PNP/204/2013, 6/PNP/204/2013, 5/PNP/204/2013, 17/PNP/204/2012, 3/PNP/204/2012, 5/PNP/204/2012, 1/PNP/204/2012, UP 5/2014, UP 3/2014, UP 1/2014 dobranych losowo tytułów dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych (13) i prawnych (12) oraz wszystkie 3 tytuły wystawione w okresie objętym kontrolą dotyczące zaległości w podatku od środków transportowych

<sup>41</sup> Zaległości trzech postępowań z 2014 r. zostały zapłacone przez dłużników na podstawie wystawionych przez Urząd upomnień: UP:1,3,5/2014.

<sup>42</sup> Pozostałe zaległości wpłynęły na rachunek tutejszego urzędu po 30 czerwca 2014 r., tj. w terminach wykraczających poza okres objęty kontrolą.

<sup>43</sup> Licząc od dnia następującego po siedmiodniowym terminie wyznaczonym na uregulowanie zaległości wskazanym w upomnieniu po jego skutecznym doręczeniu.

<sup>44</sup> TW 387/PNF/204/2012, TW 437/PNF/204/2012, TW 419/PNF/204/2012, TW 1/PNP/204/2012

<sup>45</sup> TW 397/PNF/204/2012, TW 395/PNF/204/2013, TW 97/PNF/204/2014, TW 22/PNF/204/2014 TW 3/PST/2013

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Prawdliwość stosowania ulg podatkowych.

Opis stanu faktycznego

W Gminie Pyskowice, zgodnie z uchwałami Rady Miejskiej, stosowano w okresie objętym kontrolą obniżenie maksymalnych stawek podatkowych. Skutki finansowe tego obniżenia wyniosły łącznie 873,5 tys. zł, z tego: 344,1 tys. zł<sup>46</sup> w 2012 r., 325,6 tys. zł<sup>47</sup> w 2013 r. i 203,8 tys. zł<sup>48</sup> w I półroczu 2014 r. Kwoty te stanowiły odpowiednio: 3,9 %<sup>49</sup>, 3,7 %<sup>50</sup> i 3,8 %<sup>51</sup> dochodów z podatków liczonych bez zastosowania obniżenia stawek przez Radę.

Skutki ulg<sup>52</sup> w podatku od nieruchomości (bez ulg i zwolnień ustawowych) wyniosły w całym badanym okresie 73,1 tys. zł i stanowiły 0,5 % sumy dochodów uzyskanych w podatku od nieruchomości od osób prawnych w latach 2012-2014<sup>53</sup>.

W Gminie nie posiadano strategii podatkowej w formie sformalizowanego dokumentu, a stawki podatków ustalano na podstawie danych z lat poprzednich, przyjmując ich wysokość w założeniach do projektów budżetu Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 230;267-268;280-281;406-456,592,832-833]

W latach 2012 – 2014 (do końca II kwartału) organ podatkowy nie udzielił ulg indywidualnych w zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych lub prawnych oraz przedsiębiorcom w podatku od środków transportowych.

Łącznie w badanym okresie wpłynęło pięć wniosków o udzielenie ulg indywidualnych. W 2013 r. wydano trzy decyzje odmowne: jedną w podatku od nieruchomości i dwie w podatku od środków transportowych. W 2014 r., do końca czerwca, wpłynęły dwa wnioski o udzielenie ulg w podatku od nieruchomości. Wydano jedną decyzję odmowną, a jedna sprawa, w okresie prowadzenia niniejszej kontroli, pozostawała w toku. Analiza dokumentów znajdujących się w aktach wszystkich ww. spraw wykazała, że wszystkie cztery decyzje odmowne wydano zgodnie z wymogami Ordynacji. Zgodnie z art. 126 tej ustawy zachowano zasadę pisemności prowadzonych postępowań, a stronom, zgodnie z art. 121 § 2 ww. ustawy udzielano niezbędnych informacji i wyjaśnień w toku prowadzonego postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 156; 582-591;782-790,834]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>46</sup> Z tego: 145,0 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób prawnych; 71,0 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób prawnych i 128,0 tys. zł w podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>47</sup> Z tego: 162,8 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób prawnych; 76,5 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 86,3 tys. zł w podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>48</sup> Z tego: 116,9 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób prawnych, 38,9 tys. zł w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 47,9 tys. zł w podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>49</sup> Z tego: o 2,45 % z podatku od nieruchomości od osób prawnych, 2,89 % z podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 68,31 % z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>50</sup> Z tego: o 2,68 % z podatku od nieruchomości od osób prawnych, 2,98 % z podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 68,96 % z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

<sup>51</sup> Z tego: o 3 % z podatku od nieruchomości od osób prawnych, 3 % z podatku od nieruchomości od osób fizycznych i 31,3 % z podatku od środków transportowych.

<sup>52</sup> W wyniku uchwał Rady Miejskiej nr: XL/315/2014 z dnia 26 lutego 2014 r.; XXXVIII/296/2013 z dnia 27 listopada 2013 r. i XXV/182/2012 z dnia 28 listopada 2012 r.

<sup>53</sup> Z tego: 29,8 tys. zł w 2012 r. (tj. 0,52%), 33,1tys. zł w 2013 r. (tj. 0,51%) i 10,2 tys. zł (tj. 0,35%) do końca II kwartału 2014 r.

## 4. Prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów z majątku.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą obowiązywały: [1] dwie uchwały w sprawie określenia zasad zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania<sup>54</sup>, [2] uchwała w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Pyskowice oraz jej jednostkom podległym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga będzie stanowić pomoc publiczną oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania przedmiotowych ulg<sup>55</sup> oraz [3] uchwała w sprawie udzielania przez Burmistrza Miasta bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych<sup>56</sup>.

W dniu 23 listopada 2011 r., na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>57</sup> Burmistrz wydał Zarządzenie<sup>58</sup> w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości stanowiących własność Gminy Pyskowice na lata 2012 – 2014. Plan spełniał wymagania i zawierał elementy, o których mowa w art. 23 ust. 1d ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 134-142; . 489-503]

Z tytułu sprzedaży nieruchomości, w okresie objętym kontrolą, Gmina uzyskała 3.904 tys. zł, z czego 1.681 tys. zł w 2012 r. i 2.223 tys. zł w 2013 r. W tym okresie dokonano łącznie 132 transakcji sprzedaży, z czego 73. w 2012 r. i 59. w 2013 r. Sprzedano grunty o łącznej powierzchni 1,7057 ha, z tego 0,6159 ha w 2012 r. i 1,0898 ha w 2013 r. oraz 110 samodzielnych lokali, z czego 62 w 2012 r. i 48 w 2013 r. Łącznie dokonano ośmiu transakcji sprzedaży w trybie przetargowym i 102 w formie bezprzetargowej.

Cztery zbadane transakcje sprzedaży – dwie w trybie bezprzetargowym na rzecz najemcy<sup>59</sup> i dwie w drodze przetargu<sup>60</sup> (3% wszystkich transakcji z lat 2012 – 2013) - dokonane zostały prawidłowo, po podaniu do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości do sprzedaży w prasie lokalnej. Wartość rynkową nieruchomości oszacowano na podstawie aktualnych wycen, sporządzanych przez wykwalifikowanych rzeczoznawców. Zawarcie umów następowało po zapłaceniu przez nabywców cen nieruchomości ustalonych w przetargu, a w przypadku sprzedaży bezprzetargowej - wpłaty ceny pomniejszonej o bonifikatę. Czterech ww. nieruchomości nie umieszczono w planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, gdyż lokale znajdowały się na gruntach, które oddano wcześniej w użytkowanie wieczyste zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

[Dowód: akta kontroli str. 368;489-503;811-822,836-837]

Z tytułu wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Gmina uzyskała wpływy w łącznej wysokości 9.081,1 tys. zł, z czego: 3.721,8 tys. zł w 2012 r., 3.607,4 tys. zł w 2013 r. i 1.751,8 tys. zł do końca II kwartału 2014 r.

<sup>54</sup> Uchwała nr XXXIV/261/2009 z dnia 29 kwietnia 2009 r. i uchwała nr XXIX/225/2013 z dnia 20 marca 2013 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIV/261/2009.

<sup>55</sup> Uchwała nr XLVI/354/10 z dnia 28 kwietnia 2010 r.

<sup>56</sup> Uchwała nr XLIV/347/10 z dnia 3 marca 2010 r.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 518, dalej zwana *ustawą o gospodarce nieruchomościami*.

<sup>58</sup> Nr RZ.0050.197.2011

<sup>59</sup> Sprawy: A/530/2013 i A/641/2012.

<sup>60</sup> Sprawy: A/3196/2012 i A/1590/2013.

W 2012 r. obowiązywało łącznie 1.538 umów dzierżawy i najmu nieruchomości (obejmujących 157,8 ha gruntów, 953,6 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowych budynków, 1.164 lokali i 64 garaży). W I półroczu 2014 r. obowiązywało 1.721 umów ( 222,8 ha gruntów, 953,6 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowych budynków, 1.212 lokali i 98 garaży).

W latach 2012-2014 nie zawierano umów najmu i dzierżawy na okresy dłuższe niż trzy lata<sup>61</sup>. Zasady najmu lub dzierżawy nieruchomości, o których mowa w art. 18, ust. 2, pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miasta uregulowała w § 10 uchwały Rady Miejskiej z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie: określenia zasad zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania<sup>62</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 138;366-367;464,834-835,840]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Burmistrz, nie posiadając wymaganego upoważnienia Rady Gminy, zawarł z dotychczasowymi dzierżawcami lub najemcami nieruchomości, którzy na mocy wcześniejszych umów korzystali z nieruchomości przez czas oznaczony do trzech lat, kolejne 183<sup>63</sup> umowy dzierżawy lub najmu tych nieruchomości, o łącznej wartości 66,8 tys. zł<sup>64</sup>. Stanowiło to naruszenie art. 18 ust. 2, pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, uchwała rady gminy jest wymagana w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zawarcie ww. umów nastąpiło na podstawie upoważnienia zawartego w Uchwale nr XXXIV/261/2009 Rady Miejskiej w Pyskowicach z dnia 29 kwietnia 2009 r<sup>65</sup>, w której zawarto zapis w § 10 upoważniający Burmistrza Miasta do zawierania kolejnych umów dzierżawy lub najmu na czas oznaczony nie dłuższy niż trzy lata z tym samym najemcą lub dzierżawcą, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat przedmiotem umowy jest ta sama nieruchomość.

Jak wyjaśnił Burmistrz, projekt uchwały, przygotowany został w oparciu o ówczesne orzecznictwo i na bazie podobnych rozstrzygnięć obowiązujących w innych gminach w całej Polsce. Ponadto, jak dalej wyjaśnił, brak wówczas jednolitej wykładni gramatycznej i celowościowej w orzecznictwie zadecydował, że można zawrzeć w uchwale zgodę o charakterze generalnym, która ma charakter zasady, a uchwała nie była kwestionowana przez rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 138;517-518, 551]

Zdaniem NIK, cytowany wyżej przepis ustawy o samorządzie gminnym nakłada na Radę obowiązek określenia zasad, dotyczących zarządu nieruchomościami będących własnością Miasta, to jest aktu prawa miejscowego oraz obowiązek wydania aktu prawa wewnętrznego, jakim jest uchwała wymagana za każdym razem, gdy po umowie zawartej na okres do trzech lat, strony zawierają kolejną umowę dotyczącą tej samej nieruchomości. Art. 18 ust. 2, pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi podstawy prawnej do wyrażenia przez Radę generalnej zgody, co do wszelkich kolejnych umów zawieranych na okresy do trzech

<sup>61</sup> Za wyjątkiem najmu lokali mieszkalnych.

<sup>62</sup> Nr XXXIV/261/2009.

<sup>63</sup> Z czego: 33 w 2012 r., 107 w 2013 r. i 43 w 2014 r. (do końca II kwartału).

<sup>64</sup> Z czego: 13,4 tys. zł w 2012 r., 19,2 tys. zł w 2013 r. i 34,1 tys. zł w 2014 r. (do końca II kwartału).

<sup>65</sup> Projekt niniejszej uchwały został przygotowany przez Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa i zaopiniowany przez Radcę Prawnego przed jego przedłożeniem pod obrady Rady Miejskiej.

lat, ponieważ w ten sposób Rada pozbawiła się swoich ustawowych obowiązków w zakresie kontroli każdego przypadku zawierania kolejnych umów najmu lub dzierżawy na okres do trzech lat pomiędzy tymi samymi stronami i dotyczących tych samych nieruchomości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przedstawiona w toku kontroli ewidencja umów dzierżawy do lat trzech nieruchomości stanowiących własność gminy, uwzględniała jedynie umowy dzierżawy gruntów rolnych. Dla pozostałych umów, jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa<sup>66</sup>, prowadzi się zbiór w formie indywidualnych kartotek dla każdej umowy odrębnie, które według niej zawierają wszelkie niezbędne informacje w zakresie umowy, podmiotu, który jest dzierżawcą, czynszu, ewentualnych zaległości w opłatach.

Przedstawiony zbiór nie zawierał żadnej numeracji kart ani informacji o dacie zawarcia umowy lub kwocie umowy. Karty te służyły do ewidencji należności na podstawie wystawionych faktur oraz ewidencji wpłat należnych kwot z tytułu zawartych umów. Z uwagi na powyższe, w ocenie NIK dokumentacja ta mogła stanowić jedynie ograniczone źródło jednostkowych danych, bez możliwości weryfikacji jej kompletności.

[Dowód: akta kontroli str. 464-481-596-605, ]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 5. Rzetelność planowania dochodów z majątku.

Opis stanu faktycznego

Dochody Gminy w badanym okresie wyniosły: 49.039,0 tys. zł w 2012 r. (90,6 % dochodów zaplanowanych w wysokości 54.139,7 tys. zł), 51.285,4 tys. zł w 2013 r. (94,7% dochodów planowanych w wysokości 54.140,1 tys. zł) oraz 26.947,1 tys. zł na koniec II kwartału 2014 r. (45,1 % planu po zmianach na 2014 r. wynoszącego 59.799,8 tys. zł).

Dochody z majątku<sup>67</sup> Gminy wyniosły 8.529,1 tys. zł w 2012 r. (77,3 % dochodów planowanych), 8.958,4 tys. zł w 2013 r. (79,5 % planu) oraz 4.557,8 tys. zł na koniec II kwartału 2014 r. (40,3 % dochodów zaplanowanych z tego tytułu).

Na ww. kwoty dochodów z majątku składały się wpływy z tytułu:

- najmu i dzierżawy składników majątkowych w wysokości 6.484,0 tys. zł w 2012 r. (91,2 % planu po zmianach), 6.523,1 tys. zł w 2013 r. (95,9 % planu po zmianach) i 3.148,6 tys. zł na koniec II kwartału 2014 r. (45,5 % planu dochodów z tego tytułu);
- dochodów z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w wysokości: 62,4 tys. zł w 2012 r. (311,9 % planu), 127,6 tys. zł w 2013 r. (127,6 % planu) i 129,1 tys. zł na koniec II kwartału 2014 r. (258,2 % planu);
- użytkowania wieczystego oraz nabycia prawa własności wykonane w kwocie 1.603,9 tys. zł w 2012 r. (45,7 % dochodów zaplanowanych z tego tytułu), 1.980,3 tys. zł w 2013 r. (49,5 % planu) i 1.017,9 tys. zł w I półroczu 2014 r. (25,4 % planu);

<sup>66</sup> W dalszej części GNiR

<sup>67</sup> §§: 075, 076, 077, 078, 087, 047.

- opłat za trwały zarząd, użytkowanie, służebność i użytkowanie wieczyste w wykonane wysokości 263,0 tys. zł w 2012 r. (99,2 % planu po zmianach), 269,0 tys. zł w 2013 r. (94,4 % planu po zmianach) i 219,7 tys. zł na koniec II kwartału 2014 r. (75,7 % planu na 2014 r.); ;

Wpływy z tytułu podatków od nieruchomości i środków transportowych uzyskane w badanym okresie wyniosły: 8.026,3 tys. zł w 2012 r. (88,4 % planu po zmianach), 8.960,4 tys. zł w 2013 r. (108,0 % planu po zmianach) i 4.315,8 tys. zł w I półroczu 2014 r. (52,2 % planowanych dochodów z ww. tytułów).

[Dowód: akta kontroli str. 213;227-236;249;264-273;277-286;342; 457-459;823,838-839]

Niższe od zaplanowanego wykonanie w latach 2012 i 2013 dochodów z tytułu użytkowania wieczystego i nabycia praw własności, jak wyjaśniła Skarbnik miasta, spowodowane było przedłużającymi się procedurami przetargowymi, brakiem nabywców oferowanych do sprzedaży nieruchomości oraz koniecznością przeprowadzenia podziału geodezyjnego w związku z planowanym uzbrojeniem terenów przeznaczonych do sprzedaży. Ponadto jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału GNiR, w latach 2012 – 2013 po stronie dochodowej wystąpiły dochody ponadplanowe, a po stronie wydatkowej oszczędności po realizacji poszczególnych zadań. *W związku z powyższym nie było potrzeby korygowania budżetu.*

[Dowód: akta kontroli str.213; 249;457-459]

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

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>68</sup>, wnosi o:

- 1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie niezwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych w przypadku braku terminowej wpłaty należnego podatku.**
- 2. Ustalenie w decyzji zobowiązań podatkowych dotyczących budynków, których budowa wg informacji przekazanych przez PINB została ukończona, a dla których do czasu zakończenia kontroli organ nie wydał takich decyzji oraz podjęcie działań w celu zapewnienia szybkiego załatwiania analogicznych spraw.**
- 3. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie możliwości wykonania przez Radę Miejską jej ustawowego obowiązku, określonego w art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, konkretnej i indywidualnej kontroli każdego przypadku zawarcia kolejnej umowy najmu lub dzierżawy pomiędzy tymi samymi stronami i dotyczących tych samych nieruchomości.**

<sup>68</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami, zwana dalej „ustawą o NIK”

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Katowicach.

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 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.

Katowice, dnia 26 września 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler  
Beata Olejnik  
specjalista k.p.**

.....