



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.01.2023

Pan  
Jerzy Zakrzewski  
Burmistrz Kłobucka  
ul. 11 Listopada 6  
42-100 Kłobuck

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/072 – Realizacja dochodów własnych przez wybrane gminy

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kłobucku, ul. 11 Listopada 6, 42-100 Kłobuck <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Zakrzewski, Burmistrz Kłobucka od dnia 5 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i pobieranie dochodów własnych.</li><li>2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.</li><li>3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.</li><li>4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022. Kontrolą mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Michał Nowak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/45/2023 z 21 lutego 2023 r.</li><li>2. Wiesław Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/46/2023 z 21 lutego 2023 r.</li></ol> <p>(akta kontroli tom 1, str. 1-8)</p>

---

<sup>1</sup> Zwany dalej: „Urzędem”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej: „ustawą o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd w okresie objętym kontrolą prawidłowo realizował zadania związane z ustalaniem i poborem podatków od nieruchomości i podatków od środków transportu stanowiących dochód Gminy. Jednakże dla czterech nieruchomości (1,2% badanej próby) Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości, pomimo tego że posiadał informacje o ich oddaniu do użytku.

Miasto, prowadziło skuteczne działania mające na celu zwiększanie dochodów własnych Gminy. W sposób prawidłowy zbywano gminne nieruchomości gruntowe, a także wydierżawiano przedsiębiorcom części nieruchomości gruntowych pod działalność gospodarczą lub rolniczą, uzyskując z tego tytułu dochody ze sprzedaży i czynszu. W badanym okresie w Gminie obowiązywały dwa Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Kłobuck na lata 2017-2019 i na lata 2020-2022, które zostały prawidłowo opracowane na okres trzech lat. Jednakże w Planie na lata 2020-2022 nie ujęto prognozy dotyczącej wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości wymaganych art. 25 ust. 2a, pkt 2 lit c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>4</sup>. Urząd w latach 2020-2022 nie prowadził kontroli podatkowych u podatników.

Urząd prawidłowo i rzetelnie prowadził działania w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu należności podatkowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wystawienia jednego upomnienia spośród 68 zbadanych przypadków (1,5%) i dwóch tytułów wykonawczych spośród 52 zbadanych przypadków (3,8%) z przekroczeniem terminów ich wystawienia względem określonych w wewnętrznych regulacjach Urzędu.

Urząd prowadził postępowania w sprawie przyznania ulg podatkowych w sposób zgodny z przepisami ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>5</sup>. Ulgi o charakterze cywilnoprawnym były przyznawane zgodnie z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Urzędzie.

Działania w zakresie udzielania pomocy publicznej były prawidłowe, z wyjątkiem 11 przypadków opóźnienia w wystawieniu zaświadczeń o pomocy de minimis. Urząd wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wobec Prezesa UOKiK, z wyjątkiem dwóch przypadków opóźnienia w przekazaniu sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej. Ponadto Urząd terminowo i rzetelnie, poza jednym przypadkiem nieujęcia w wykazie dot. pomocy publicznej, upubliczniał wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną.

W Urzędzie prawidłowo prowadzono nadzór nad realizacją dochodów własnych.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 344, dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

1.1 W latach 2019-2022<sup>7</sup> dochody własne Miasta Kłobucka<sup>8</sup> wynosiły odpowiednio 43 290,5 tys. zł, 54 278,7 tys. zł, 56 799,7 tys. zł oraz 63 454,7 tys. zł<sup>9</sup>, co stanowiło wzrost dochodów w porównaniu rok do roku poprzedniego o 25,4%, 4,6% i 11,7%.

W 2022 r. Gmina odnotowała wzrost dochodów własnych w porównaniu do roku 2019 o 20 164,2 tys. zł (wzrost o 46,6%), co wynikało głównie ze wzrostu:

- dochodów z tytułu podatków, które wynosiły, odpowiednio: 15 099,1 tys. zł, 15 940,6 tys. zł, 17 445 tys. zł i 18 013,8 tys. zł<sup>10</sup>, co stanowiło wzrost w porównaniu do roku poprzedniego o 5,6%, 9,4% i 3,3%;
- dochodów z tytułu opłat, które wynosiły, odpowiednio: 1 298,3 tys. zł, 1 131,5 tys. zł, 436,3 tys. zł i 1 149,4 tys. zł<sup>11</sup>, co stanowiło spadek w porównaniu do roku poprzedniego o 12,8%, 61,4% i wzrost o 163,4%;
- pozostałych dochodów, które wynosiły, odpowiednio: 26 893,2 tys. zł, 37 206,7 tys. zł, 38 918,5 tys. zł i 44 291,5 tys. zł<sup>12</sup>, co stanowiło spadek w porównaniu do roku poprzedniego o 38,3%, 4,6% i 13,8%.

W 2022 r. Gmina odnotowała wzrost udziału z podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>13</sup> i udziału z podatku dochodowego od osób prawnych<sup>14</sup> w porównaniu do roku 2019 r., odpowiednio: o 1 707,8 tys. zł (o 7,8 %) i o 270,5 tys. zł (o 88,9%) i wynikało to z wzrostu:

- udziału we wpływach z podatku PIT, który wynosił 21 933,2 tys. zł, 20 620,8 tys. zł, 22 749,6 tys. zł i 23 641,0 tys. zł<sup>15</sup>, co stanowiło spadek w porównaniu do roku poprzedniego o 6% oraz wzrost o 10% i 3,9%;
- udziału we wpływach z podatku CIT, który wynosił 304,3 tys. zł., 443,5 tys. zł, 885,1 tys. zł i 574,8 tys. zł<sup>16</sup>, co stanowiło wzrost w porównaniu do roku poprzedniego o 45,7%, 99,6% i spadek o 35%.

Jak wyjaśnił Burmistrz, „Sytuacja epidemiologiczna związana z pandemią Covid-19 nie wpłynęła znacząco na poziom realizowanych dochodów własnych Gminy”. Spadek dochodów z tytułu opłat w 2021 r. „(...) spowodowany był zawieszeniem poboru opłaty targowej. Spadek udziału we wpływach z podatku PIT spowodowało obniżenie stawek podatku dochodowego PIT, z jednoczesnym podwyższeniem kosztów uzyskania przychodów oraz wprowadzenie zerowego PIT dla osób poniżej 26 roku życia, a wzrost w kolejnym roku wynikał ze wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wzrostu udziału gmin w PIT. Wzrost udziału we wpływach z podatku CIT w roku 2021 jest spowodowany rozpoczęciem działalności na terenie gminy dużego podatnika oraz znacznym rozszerzeniem działalności przez

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Według stanu na dzień 9 marca 2023 r.

<sup>8</sup> Zwane dalej: „Miastem” lub „Gminą”.

<sup>9</sup> 66,1%, 72%, 70,6% i 72,4% dochodów ogółem.

<sup>10</sup> 34,9%, 29,4%, 30,7% i 28,4% dochodów własnych.

<sup>11</sup> 3%, 2,1%, 0,8% i 1,8% dochodów własnych.

<sup>12</sup> 62,1%, 68,5%, 68,5% i 69,8% dochodów własnych.

<sup>13</sup> Zwany dalej „podatkiem PIT”.

<sup>14</sup> Zwany dalej „podatkiem CIT”.

<sup>15</sup> Stanowiło to 33,5%, 27,4%, 28,3% i 27% dochodów ogółem.

<sup>16</sup> Stanowiło to 0,5%, 0,6%, 1,1% i 0,7% dochodów ogółem.

funkcjonującego na terenie gminy podatnika, a także wzrostem udziału gmin w CIT. Powyższe było spowodowane zachętą dla przedsiębiorców do inwestowania na terenie gminy, tj. wprowadzenie zwolnienia z podatku od nieruchomości w zakresie nowych inwestycji oraz na tworzenie nowych miejsc pracy. Kolejny spadek, można przypuszczać, wynika ze spowolnienia gospodarki w związku z wybuchem konfliktu zbrojnego na Ukrainie, utratą wschodnich rynków zbytu przez lokalnych podatników. Obniżenie wysokości dotacji celowych z budżetu państwa w 2021 r. – wysokość dotacji w stosunku do lat poprzednich nie wykazuje znacznych różnic z wyjątkiem roku 2020, w którym nastąpił wpływ dotacji z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, tym samym zawyżając znacznie wysokość dotacji, jednakże była to sytuacja jednorazowa”.

(akta kontroli tom 1, str. 9-11. 12-107, 108-117, 273)

**1.2** Z informacji przekazanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kłobucku<sup>17</sup> wynikało, że w latach objętych kontrolą do Gminy przekazano ogółem 325 informacji potwierdzających zgłoszenie o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektów budowlanych i/lub części obiektów budowlanych (odpowiednio 76, 69, 84 i 96 potwierdzeń).

Rejestr ewidencji gruntów i budynków prowadził Starosta Kłobucki, a Urząd poprzez stosowną aplikację elektroniczną posiadał dostęp do danych z tej ewidencji.

Na podstawie zbadanej dokumentacji 325 podatników, którzy wg informacji PINB, otrzymali potwierdzenia zgłoszenia do użytkowania obiektów lub części obiektów budowlanych stwierdzono, że 40 z nich (12,3%) nie złożyło w wymaganym terminie określonym w art. 6 ust 6 i ust 9 pkt 1 i pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>18</sup> informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych podlegających opodatkowaniu. Analiza dokumentacji z tym związanej wykazała, że wobec 26 podatników Urząd wszczął postępowanie i wezwał ich po upływie od jednego do 217 dni i w jednym przypadku 374 dni od daty powiadomienia Urzędu przez PINB o zakończeniu robót budowlanych i zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektu, do złożenia aktualnej informacji o gruntach i budynkach w sprawie wymierzenia podatku od nieruchomości oraz udzielenia dodatkowych wyjaśnień, złożenia dokumentów i dowodów w sprawach. W postanowieniach o wszczęciu postępowania poinformowano podatników, że zgodnie z art. 123 i art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej, przysługiwał im siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. W wyniku tych działań:

- w przypadku 10 podatników, zapoznali się oni w Urzędzie z materiałem dowodowym, nie wnieśli uwag i zgłosili do opodatkowania dodatkową powierzchnię użytkową swoich obiektów, łącznie 1 262 m<sup>2</sup> (w tym pod działalność gospodarczą 324,55 m<sup>2</sup>) i opłacili kwotę podatku ogółem w wysokości 3 369,2 zł (w tym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej 2 674,4 zł);
- wobec braku reakcji na wezwania, nieruchomości 16 podatników o całkowitej powierzchni użytkowej 2 202,5 m<sup>2</sup> zostały opodatkowane z urzędu i ww. opłacili należny podatek w wysokości 1 606,6 zł;

Wobec czterech podatników Urząd wszczął postępowanie wyjaśniające dopiero w trakcie kontroli NIK (jedno postępowanie 10 maja 2023 r. i trzy postępowania

---

<sup>17</sup> Zwany dalej „PINB”.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 70, zwana dalej „ustawą o podatkach i opłatach lokalnych”.

12 maja 2023 r.), po upływie odpowiednio 1 407 dni<sup>19</sup>, 340 dni<sup>20</sup> i 196 dni<sup>21</sup> od wpływu informacji do Urzędu z PINB, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1. Do dnia zakończenia kontroli postępowania nie zostały zakończone.

W 10 przypadkach Urząd nie wezwał podatników do złożenia aktualnej informacji w zakresie posiadanych nieruchomości i ustalił wysokość podatku z urzędu, na podstawie złożonych przez podatników wcześniejszych informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz danych wynikających z ewidencji gruntów.

(akta kontroli: tom 1, str.291-363, 354-421, 422-538, 542-549)

**1.3** W latach 2019-2022 do Urzędu zostało złożonych przez osoby fizyczne ogółem 2 504 informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych (odpowiednio 665, 542, 670 i 627 informacji) oraz 799 deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych (odpowiednio: 211, 209, 192 i 187 deklaracji). Wydano ogółem 33 983 decyzji wymiarowych (odpowiednio: 8 125, 8 488, 8 838 i 8 532 decyzje).

Na podstawie zbadanej próby losowo wybranych 40 podatników (dziewięć osób prawnych i 31 osób fizycznych), w zakresie wypełniania obowiązków określonych w art. 6 ust. 6 i ust 9 pkt 1 i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. sprawdzenia czy podatnicy podatku od nieruchomości, w związku z zaistnieniem okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku, w latach objętych kontrolą, wywiązali się z obowiązku złożenia w wymaganym terminie 14 dni stosownej informacji lub deklaracji, stwierdzono, że wszystkie osoby prawne złożyły deklaracje wraz wymaganymi załącznikami, jednak wszystkie zostały złożone po terminie (od pięciu do 309 dni). Nie stwierdzono błędów w deklaracjach. W przypadku 31 osób fizycznych, 11 podatników złożyło informacje na podatek od nieruchomości w wymaganym terminie, a pozostałych 20 podatników nie dochowało terminu i złożyli informacje z opóźnieniem wynoszącym od sześciu do 99 dni. W jednym przypadku stwierdzono w załączniku ZIN-1, że podatnik nie wpisał powierzchni budynków i w jednym przypadku podatnik złożył załącznik ZIN-1 niewypełniony. W obydwu przypadkach podatnicy skorygowali informacje.

Urząd nie wzywał podatników do składania wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji ani nie wzywał do jej złożenia na podstawie art. 274a Ordynacji podatkowej ani nie wszczynano postępowań w celu określenia zobowiązania podatkowego.

We wszystkich ww. przypadkach informację / deklarację o nieruchomościach i obiektach budowlanych sporządzono na prawidłowych formularzach urzędowych wraz z załącznikami. Wysokość określonych stawek podatku od nieruchomości była zgodna z wysokością stawek tego podatku określonymi w uchwałach Rady Miejskiej<sup>22</sup> i naliczana od dnia, w którym zaistniał obowiązek podatkowy, a złożenie z opóźnieniem informacje/deklaracje nie miały negatywnych skutków dla budżetu Gminy.

(akta kontroli: str. tom 4, str. 840, 861-863)

**1.4** Z informacji zawartych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej<sup>23</sup>, wynikało, że na terenie Gminy zarejestrowanych było wg stanu na koniec roku w latach 2020-2022 odpowiednio 1 713, 1 742 i 1 717 podmiotów, w tym liczba podmiotów aktywnych wynosiła 1 377, 1 383 i 1 314.

<sup>19</sup> Wpływ informacji PINB 3 lipca 2019 r., powierzchnia użytkowa 244,36 m<sup>2</sup>.

<sup>20</sup> Wpływ informacji PINB (dwa obiekty Developera), 6 czerwca 2022 r., powierzchnia użytkowa 2 x 2 595 m<sup>2</sup>.

<sup>21</sup> Wpływ informacji PINB 28 października 2022 r., powierzchnia użytkowa mieszkaniowa 152 m<sup>2</sup> i garaż 22,43 m<sup>2</sup>.

<sup>22</sup> Uchwała nr 374/XXXVI/2017 z 30 listopada 2017; nr 146/XV/2019 z 3 grudnia 2019; nr 233/XXV/2020 z 24 listopada 2020; nr 352/XXXVI/2021 z 25.11.2021; nr 466/LI/2022 z 8 listopada 2022 r.

<sup>23</sup> Zwana dalej: „CEIDG”.

Na podstawie zbadanych 59 kompletów dokumentacji podatników<sup>24</sup> ujętych w CEIDG, ustalono, że 54 z nich zostało wezwanych przez Urząd na podstawie art. 155 Ordynacji podatkowej i art. 6 ust 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych do złożenia informacji i wyjaśnień niezbędnych dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy, w sprawie wskazania miejsca wykonywania działalności gospodarczej, w odniesieniu do miejsca zamieszkania. Ponadto w świetle złożonych przez podatników dokumentów ustalono, że:

- dla czterech podatników, na podstawie złożonych przez nich informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, powierzchnia nieruchomości nie uległa zmianie i ustalony w decyzjach wymiar podatku nie uległ zmianie;
- siedmiu podatnikom w związku ze zwiększeniem powierzchni w zakresie działalności gospodarczej w sumie o 206 m<sup>2</sup>, w decyzjach ustalono nowy wymiar podatku;
- 17 podatników złożyło informacje/oświadczenia o treści, że prowadzona przez nich działalność w miejscu zamieszkania nie zmieniała charakteru lokalu/nieruchomości lub działalność była prowadzona zdalnie, w terenie lub u klienta, a adres był jedynie siedzibą przedsiębiorstwa i służył do wymiany korespondencji i przechowywania dokumentacji;
- w 22 przypadkach podatnicy poinformowali, że nie byli właścicielami nieruchomości wykazanymi w CEIDG jako stałe miejsce wykonywania działalności gospodarczej i na dowód przedstawili umowy najmu lokali, w których prowadzili działalność gospodarczą, w związku z tym nie było podstaw do wymierzenia podatku;
- w czterech przypadkach podatnicy poinformowali o zakończeniu działalności gospodarczej;
- w czterech przypadkach zostało wszczęte postępowanie z urzędu w związku z informacją Starosty Kłobuckiego o zmianach w ewidencji gruntów i budynków, w wyniku których dla trzech podatników wymiar podatku pozostał bez zmian, a w jednym przypadku w związku z umową darowizny zwiększono podstawę podatku o 124,90 m<sup>2</sup>;
- w jednym przypadku zostało wszczęte postępowanie z urzędu w związku z informacją uzyskaną od PINB zawiadamiającą o zakończeniu robót budowlanych i przystąpieniu do użytkowania nieruchomości i w związku z tym ustalono nowy wyższy podatek.

W przypadku wydanych decyzji w ww. sprawach stawka dla naliczonych podatków dla powierzchni użytkowych, w których była prowadzona działalność gospodarcza była zgodna ze stawką ustaloną w uchwałach Rady Miejskiej z 3 grudnia 2019 r., 24 listopada 2020 r i 25 listopada 2021 r.<sup>25</sup> i wynosiła niezmiennie 22,60 zł za m<sup>2</sup>.

(akta kontroli: tom 4, str. 829, 830- 839, 841-847, 848-860)

**1.5** Na podstawie zbadanych 20 wydanych decyzji (po pięć z każdego roku) ustalono, że dane zawarte w informacjach/deklaracjach podatkowych były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych zgromadzonymi w aktach spraw.

W Urzędzie przeprowadzono czynności sprawdzające poprawność danych zawartych w wypełnionych informacjach/deklaracjach podatkowych poprzez porównanie ich z informacjami zawartymi m.in. w mapach geodezyjnych, wykazie działek, budynków i podmiotów zawartych w aplikacji COMARCH ERGO - Ewidencji gruntów i budynków,

<sup>24</sup> Czterech podatników, którzy rozpoczęli działalność przed 2019 r., ośmiu podatników którzy zaprzestali prowadzenia działalności i 47 podatników, którzy rozpoczęli działalność w okresie objętym kontrolą.

<sup>25</sup> Nr. Uchwały 146/XV/2019, nr 233/XXVI/2020 i nr 352/XXXVI/2021.

Starosty Powiatowego w Kłobucku. Ponadto sprawdzeń dokonywano w odniesieniu do informacji zawartych w CEIDG (dla prowadzących działalność gospodarczą), aktach notarialnych (w przypadku nabycia / zbycia nieruchomości), danych zawartych w Kartach Gospodarstwa zakładanych dla każdego płatnika (historia opodatkowania gruntów i przedmiotów podatnika), kartach jednostki opodatkowania (stan bieżący nieruchomości na koncie podatnika), kart kontowych (stan finansowy konta podatnika), informacjach i decyzjach budowlanych. Oprócz dostępności ww. dokumentów w wersji elektronicznej (istniała możliwość wydrukowania ich w formie raportów), część z tych dokumentów znajdowała się w wersji papierowej w dokumentacji poszczególnych spraw.

(akta kontroli: tom 1, str. 422-538)

**1.6** W Urzędzie prowadzono bazę podatkową z liczbą pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych. Według stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą w prowadzonej bazie zarejestrowanych było odpowiednio 547, 515, 529 i 530 pojazdów. Do Urzędu w tym okresie wpłynęło ogółem 976 deklaracji podatkowych od środków transportowych (odpowiednio: 237, 239, 265 i 235).

W ww. okresie zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych<sup>26</sup>. Urząd otrzymywał comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach przekazywane przez Starostę Powiatu Kłobuckiego, które zawierały informacje określone w § 5 ust. 2 cyt. rozporządzenia.

Na podstawie badania próby 20 informacji przekazanych Urzędowi przez Starostę Kłobuckiego<sup>27</sup>, w których łącznie zawarto 208 pozycji dotyczących pojazdów ustalono, że wszystkie pojazdy zostały zgłoszone do opodatkowania.

(akta kontroli: tom 4, str. 539-541, 603-613, 864-865)

**1.7** Na podstawie zbadanej próby 100 przypadków, w zakresie prawidłowości składanych przez podatników deklaracji podatkowych od środków transportu, w tym terminowości ich składania ustalono, że:

- w przypadku 98 złożonych deklaracji DT-12<sup>28</sup>, zastały one sporządzone zgodnie ze wzorem ustalonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych<sup>29</sup>, w dwóch przypadkach niezłożenia i braku deklaracji Urząd wezwał podatników do złożenia deklaracji, następnie wszczął postępowania i wyznaczył termin do wypowiedzenia się w zakresie zebranego materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie i w efekcie w wydanych decyzjach Burmistrz określił wysokość zobowiązań podatkowych<sup>30</sup>;
- spośród 98 podatników, w przypadku 48 z nich deklaracje zostały złożone zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj., w wymaganym terminie, do 15 lutego danego roku podatkowego lub w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, natomiast 50 deklaracji złożono po wymaganym terminie od jednego do 158 dni.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 68 ze zm.

<sup>27</sup> po 5 losowo wybranych z każdego roku.

<sup>28</sup> Wobec dwóch podatników zostało wszczęte postępowanie z urzędu.

<sup>29</sup> Dz.U. poz. 2436.

<sup>30</sup> Wezwanie do złożenia deklaracji Nr FK.3124.1.00008.2020 z dnia 06 listopada 2020 r., postanowienie nr FK.3124.1.00008.2020 z dnia 25 listopada 2020 r., decyzja nr FK.3124.1.00008.2020 z dnia 04 grudnia 2020 r. w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego na 2020 rok oraz wezwanie do złożenia deklaracji Nr FK.3124.1.00032.2021 z dnia 20 kwietnia 2020 r., postanowienie Nr FK.3124.1.00032.2021 z dnia 12 maja 2021 r., decyzja Nr FK.3124.1.00032.2021 z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego na 2021 rok.



W 32 przypadkach podatników, którzy nie złożyli deklaracji, a opóźnienie przekraczało 30 dni, Urząd wezwał podatników do ich przedłożenia. Burmistrz wyjaśnił w tej sprawie, że: „Podatnik składa deklaracje na podatek od środków transportowych po przerejestrowaniu lub zarejestrowaniu zakupionego pojazdu oraz nadaniu aktualnego nr rejestracyjnego pojazdu. Właściciel pojazdu na zgłoszenie nabycia samochodu i jego zarejestrowanie w urzędzie ma 30 dni. Ze względu na pandemię COVID-19, termin na przerejestrowanie pojazdu zarejestrowanego w Polsce został wydłużony<sup>31</sup> (...) Z uwagi na powyższe mogło dojść do takiego opóźnienia w złożeniu przez podatników deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych. Jednocześnie nadmieniam, że ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa nie wskazuje terminu w jakim organ podatkowy zobowiązany jest wysłać wezwanie do podatnika celem złożenia przez niego deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych”.

- we wszystkich przypadkach sprawdzono prawidłowość stawek podatku przyjętych w deklaracjach ze stawkami ustalonymi przez Radę Miasta uchwałą z dnia 30 listopada 2015 r.<sup>32</sup> w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych prawidłowo dokonywano przypisu należności z tego tytułu i naliczono go od momentu powstania obowiązku podatkowego,
- stosownie do art. 9 ust. 6 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wpłaty z tytułu podatku od środków transportowych były dokonane na właściwy rachunek bankowy Gminy,
- w 35 przypadkach wpłaty dokonano w wymaganym terminie, w 52 przypadkach nie pobrano odsetek na podstawie art. 54. § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej, który stanowił, że odsetek za zwłokę nie nalicza się jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, w 13 przypadkach pobrano odsetki ustawowe i w 10 przypadkach podatników obciążono kosztami upomnień z uwagi na nieopłacenie rat podatku w terminie. W jednym przypadku podatnik prowadził działalność rolniczą i jego pojazd wykorzystywany w działalności rolniczej nie podlegał opodatkowaniu.

(akta kontroli: tom 1, str. 563-602, 825-828)

**1.8** Na podstawie zbadanej dokumentacji ww. próby ustalono, że informacje o pojazdach zawarte w złożonych deklaracjach podatkowych były zgodne z bazą podatkową Urzędu oraz złożonymi przez podatników dokumentami (kserokopie dowodów rejestracyjnych oraz faktur zakupu lub sprzedaży środków transportowych) oraz comiesięcznymi informacjami skarbowymi przekazywanymi przez Starostę Kłobuckiego.

W wyniku badania 20 podatników, dla których obowiązek zapłaty podatku od środków transportowych powstał przed 2019 r.<sup>33</sup> stwierdzono, że wszyscy corocznie (w okresie objętym kontrolą) składali deklaracje na podatek od środków transportowych.

(akta kontroli: tom 4, str. 826- 828, 864-865)

**1.9** W latach 2019-2022 Gmina zawarła ogółem 30 umów na sprzedaż (w formie aktów notarialnych) nieruchomości i osiągnęła z tego tytułu kwotę w łącznej wysokości 1 250,6 tys. zł, w tym:

- w 2019 r. - pięć nieruchomości (kwota ze sprzedaży wynosiła 218,5 tys. zł),

<sup>31</sup> Terminy zostały wydłużone wg zasad określonych w art. 31i i 31a ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz., 2095).

<sup>32</sup> Nr 128/XVII/2015.

<sup>33</sup> tj. np. kupili i zarejestrowali środek transportu.

- w 2020 r. - siedem nieruchomości (kwota ze sprzedaży wynosiła 440,3 tys. zł),
- w 2021 r. - osiem nieruchomości (kwota ze sprzedaży wynosiła 438,6 tys. zł),
- w 2022 r. - 10 nieruchomości (kwota ze sprzedaży wynosiła 153,1 tys. zł).

Z Rejestru umów najmu i dzierżawy wynikało, że w ww. okresie w Gminie zawarto łącznie 166 umów najmu i dzierżawy nieruchomości, w tym: 54 umowy najmu nieruchomości<sup>34</sup> (odpowiednio: 23, 11, sześć i 14 umów) oraz 112 umów dzierżawy nieruchomości<sup>35</sup> (odpowiednio 31, 24, 16 i 41 umów).

Z tytułu zawartych umów najmu i dzierżawy dochód łączny Gminy wynosił 662,6 tys. zł (odpowiednio: 157,9 tys. zł., 181,5 tys. zł., 164,6 tys. zł i 158,6 tys. zł).

(akta kontroli tom 1, str. 125-184, tom 4, 623-661, 662-824)

**1.10** Stosownie do wymogów określonych w art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w okresie objętym kontrolą Gminnym zasobem nieruchomości gospodarował Burmistrz Kłobucka i zgodnie z art. 25 ust 2 cyt. ustawy w Gminie w badanym okresie obowiązywały dwa Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Kłobuck na lata 2017-2019<sup>36</sup> i na lata 2020-2022<sup>37</sup>.

Zgodnie z art. 25 ust. 2a ww. ustawy Plany zostały opracowane na okres trzech lat i zawierały elementy określone w art. 25 ust 2a pkt 1-3. W Planie na lata 2020-2022 nie ujęto prognozy dotyczącej wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości wynikającej z art. 25 ust 2a, pkt 2 lit c, cyt. ustawy (co szerzej przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*).

(akta kontroli str. Tom 1: 238-261)

**1.11** W Gminie obowiązywał uchwalony w dniu 26 marca 2019 r. przez Radę Miejską w Kłobucku<sup>38</sup> *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kłobuck na lata 2019 - 2023*<sup>39</sup>, wskazany w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>40</sup>. Program został uchwalony na pięć lat i zawierał wszystkie elementy określone w art. 21 ust. 2 tej ustawy.

(akta kontroli str. Tom 1: 264-267)

**1.12** Na podstawie zbadanej próby sprzedaży 20 nieruchomości<sup>41</sup> o łącznej wartości 1 396,1 tys. zł brutto ustalono, że:

- pięć nieruchomości było ujętych w Planie wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy obowiązującego do 2019 r., a 11 nieruchomości w zaktualizowanym Planie obowiązującym do 2022 r., pozostałe nieruchomości zostały

<sup>34</sup> W 2019 r. oddano w najem 23 nieruchomości o pow. 649,46 m<sup>2</sup> i o pow. 1,0824 ha oraz obiekt o pow. 147,2 m<sup>2</sup>; w 2020 r. oddano w najem 11 nieruchomości o pow. 334,4 m<sup>2</sup> i o pow. 0,2713 ha; 2 2021 r. oddano w najem siedem nieruchomości o pow. 142 m<sup>2</sup> i o pow. 0,2713 ha i w 2022 r. oddano w najem 16 nieruchomości o pow. 542 m<sup>2</sup>.

<sup>35</sup> W 2019 r. oddano w dzierżawę 45 nieruchomości o pow. 20 m<sup>2</sup> i o pow. 11.3602 ha; w 2020 r. oddano w dzierżawę 36 nieruchomości o pow. 17,4 m<sup>2</sup> i o pow. 2,8962 ha; w 2021 r. oddano w dzierżawę 29 nieruchomości o pow. 240,9566 ha i w 2022 r. oddano w dzierżawę 56 nieruchomości o pow. 20 m<sup>2</sup> i o pow. 17,4775 ha.

<sup>36</sup> Zarządzenie Burmistrza nr GPN.120.41.2016 z dnia 19 grudnia 2016 r.

<sup>37</sup> Zarządzenie Burmistrza nr GPN.120.120.2019 z dnia 17 grudnia 2019 r.

<sup>38</sup> Uchwała nr 77/VI/2019.

<sup>39</sup> Poprzedni wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kłobuck na lata 2014 – 2018, który utracił aktualność został uchwalony przez Radę Miejską w Kłobucku w dniu 15 stycznia 2014 r. (uchwała nr 385/XXXIX/2014).

<sup>40</sup> Dz. U. z 2023 poz. 725 ze zm., zwana dalej: *Ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy*.

<sup>41</sup> Próba wybrana losowo po pięć nieruchomości dla każdego roku objętego kontrolą.

przygotowane do sprzedaży na wniosek osoby zainteresowanej lub zbyte na rzecz użytkownika wieczystego,

- podstawą ustalenia wartości wszystkich badanych ww. nieruchomości były operaty szacunkowe wykonane przez rzeczoznawców majątkowych,
- wszystkie ww. nieruchomości sprzedano w trybie ustalonym przez Radę Miejską, w formie uchwał, tj. 11 nieruchomości zbyto w drodze ustnych przetargów nieograniczonych, a dziewięć w trybie bezprzetargowym, który zastosowano prawidłowo, tj. jedną nieruchomość sprzedano dotychczasowemu użytkownikowi wieczystemu a pozostałe osiem na rzecz właścicieli nieruchomości przyległej (art. 37 ust 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

(akta kontroli: tom 1, str. 628-644, 662-744)

**1.13** Na próbie 20 umów dzierżawy i najmu nieruchomości – gruntu, ustalono, że zastosowane stawki były zgodne z zarządzeniem Burmistrza z 29 czerwca 2011 r.<sup>42</sup>, zmienionym 14 grudnia 2016 r.<sup>43</sup> w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu za dzierżawę i najem nieruchomości gruntowych oraz lokali użytkowych stanowiących własność Gminy.

We wszystkich skontrolowanych umowach dzierżawy i najmu nieruchomości zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu najmu i/lub czynszu dzierżawnego ustalające, że wynajmujący lub wydzierżawiający miał prawo waloryzować każdego roku, wysokość stawki czynszu najmu i/lub dzierżawy w oparciu o średnioroczny wzrost wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, publikowanego w Monitorze Polskim w formie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a także w przypadku ustalenia wyższych jednostkowych stawek czynszu obowiązujących w Gminie lub w przypadku zmiany wysokości stawki podatku VAT, bez zachowania okresu wypowiedzenia. W żadnej z ww. spraw Urząd nie skorzystał z tego uprawnienia. W tej sprawie Inspektor w Wydziale Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że „(...) zapisy te nie są obligatoryjne i pozostają w kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego (...) średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w stosunku do roku poprzedniego stanowił niewielki procent i wynosił kolejno 2,3 % w 2019 roku, 3,4 % w 2020 roku, 5,1 % w 2021 roku, a zatem w wielu przypadkach koszt listu poleconego z informacją o zmianie stawki czynszu przewyższałby kwotę wzrost samego czynszu. Jedynie w 2022 roku średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w stosunku do roku poprzedniego był wyższy i stanowił 14,4 %. Jednakże z uwagi na zaistniałą sytuację związaną z wprowadzeniem w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego, następnie stanu epidemii, a okres ten miał charakter nadzwyczajny, w którym mieszkańcy tracili pracę lub znaczący dochód uzyskany z umowy o pracę lub prowadzonej działalności gospodarczej, jak również malejącą ilość zawieranych umów (co potwierdza zmniejszający się dochód z tytułu dzierżawy i najmu - dane ujęte zostały w piśmie z dnia 02.06.2023 r.), a także informacje podawane do publicznej wiadomości w mediach o wstrzymywaniu się z podnoszeniem czynszów, Gmina Kłobuck uznała, iż nie dokona w 2022 roku waloryzacji stawek czynszów traktując wszystkich najemców i dzierżawców w równy sposób”.

W umowach zawarto również zasady płatności czynszu najmu do 10 dnia każdego miesiąca z góry i czynszu dzierżawy do 31 marca każdego roku w oparciu o faktury wystawione przez Gminę z zaznaczeniem, że po przekroczeniu tego terminu będą naliczane odsetki ustawowe oraz zapisy, że najemca i/lub dzierżawca będzie ponosił pełną odpowiedzialność za wszelkie szkody wynikłe w skutek niewłaściwego

<sup>42</sup> Zarządzenie nr 5/GPN/2011.

<sup>43</sup> Zarządzenie nr GPN.120.40.2016.

użytkowania przedmiotu najmu i utrzymania w należytym porządku przedmiotu najmu i/lub dzierżawy oraz przyległego terenu.

(akta kontroli: tom 4, str. 614-616, 628-644, 745-824)

**1.14** W okresie objętym kontrolą Rada Miejska nie podejmowała uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu w zakresie zasad nabywania, zbywania nieruchomości. Nabywanie, zbywanie i obciążanie (z wyłączeniem służebności przesyłu) oraz wydzierżawianie nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata odbywało się na podstawie uchwał Rady Miejskiej. Ponadto Rada podjęła uchwałę nr 334/XXXVII/2005 z dnia 16 czerwca 2005 r. w której określiła zasady wydzierżawiania lub wynajmowania nieruchomości stanowiące własność Gminy Kłobucka na okres dłuższy niż trzy lata z wyłączeniem lokali mieszkalnych i określiła zasady zawierania umów najmu i dzierżawy nieruchomości gruntowych oraz zasady wynajmowania lokali użytkowych.

Rada Miejska podjęła również uchwałę nr 94/VIII/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. w sprawie zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy służebnością przesyłu.

(akta kontroli: tom 1, str. 127-128, 171-172, 184)

**1.15** Analiza dokumentacji 20 transakcji sprzedaży nieruchomości wykazała, że na każdą sprzedaż gruntu zgodę wyraziła Rada Miejska, ustalając tryb zbycia nieruchomości i podejmując stosowną uchwałę. W 11 przypadkach, objętych badaniem, przeprowadzono postępowania przetargowe, w dziewięciu przypadkach nieruchomości zbyto w drodze bezprzetargowej<sup>44</sup>, po określeniu warunków sprzedaży w protokole uzgodnień. Postępowania odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami wewnętrznymi Urzędu. W przypadku dwóch umów dzierżawy i dwóch umów wynajmu Rada Miejska nie podjęła uchwał, Kierownik Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że „Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>45</sup> do wyłącznej właściwości organu wykonawczego danej JST należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Natomiast zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu. Ustawodawca wskazał okoliczności, w których niezbędne jest współdziałanie obu organów JST przy gospodarowaniu mieniem komunalnym. Czynnościami przekraczającymi zakres zwykłego zarządu w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym, w stosunku do których niezbędne jest łączne współdziałanie obu organów JST, są sprawy dotyczące, m.in. zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Wszelkiego rodzaju czynności dokonywane na nieruchomościach w zakresie ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony nie dłuższy niż 3 lata należą do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego danej JST (stosownie do unormowań wynikających z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g.<sup>46</sup>), (...) Mając na uwadze powyższe unormowania prawne wyjaśniam, iż we wskazanych przypadkach obejmujących dzierżawę i najem (...) nie wystąpiły okoliczności, w których

<sup>44</sup> Osiem nieruchomości zbyto na rzecz właścicieli nieruchomości przyległej (art. 37 ust 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami), a jedną nieruchomość na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego (art. 37 ust 2 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

<sup>45</sup> Tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm., zwana dalej „u.s.g.”.

<sup>46</sup> Komentarz - M. Karciarz, Podstawy prawne gospodarowania przez jednostki samorządu terytorialnego mieniem komunalnym, LEX/el. 2017.

koniecznym byłoby współdziałanie organu wykonawczego w toku dokonywania czynności z zakresu gospodarowania mieniem komunalnym polegających na najmie oraz wydzierżawieniu wymienionych nieruchomości. Były to umowy zawierane po raz pierwszy”.

(akta kontroli: tom 4, str. 628-644, 662-744, 556-562)

**1.16** Uchwałą z dnia 12 lutego 2008 r.<sup>47</sup> Rada Miejska w Kłobucku ustaliła stawkę opłaty adiacenckiej za wzrost wartości nieruchomości w wyniku podziału geodezyjnego w wysokości 30% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed podziałem geodezyjnym a wartością, jaką nieruchomość miała po jego dokonaniu.

W latach 2019-2022 ustalono ogółem 20 opłat adiacenckich, a łączne wpływy z tytułu tych opłat wynosiły 70,4 tys. zł (odpowiednio: 7,3 tys. zł – dwie opłaty, 15,7 tys. zł – osiem opłat, 10,1 tys. zł – pięć opłat i 37,3 tys. zł – pięć opłat).

(akta kontroli: tom 1, str. 128-129, 185-215)

**1.17** W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad określających sposób postępowania z otrzymywanymi wypisami z aktów notarialnych w celu dokonania analiz pod kątem wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej. Kierownik Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami<sup>48</sup> wyjaśniła w tej sprawie, że: „Każdy wypis aktu notarialnego, wpływający do tut. urzędu, jest badany pod kątem możliwości wszczęcia postępowania o naliczenie opłaty planistycznej w następujący sposób:

- 1) dokonuje się sprawdzenia czy zbywana nieruchomość leży na terenie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz jakie jest jej przeznaczenie w tym planie,
- 2) gdy nieruchomość leży w obszarze, dla którego obowiązuje plan miejscowy sprawdza się czy plan zmienił przeznaczenie terenu, w obszarze którego nieruchomość jest położona oraz ustala się czy zmiana przeznaczenia terenu mogła spowodować wzrost wartości nieruchomości,
- 3) ustala się czy dla nieruchomości były ustalone warunki zabudowy i zagospodarowania terenu przed wejściem w życie planu,
- 4) jeżeli dla nieruchomości, będącej przedmiotem obrotu, nie ustalono warunków zabudowy a nastąpiła zmiana przeznaczenia terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, która mogła spowodować wzrost wartości nieruchomości, wraz ze wszczęciem postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia tzw. renty planistycznej powoływany jest biegły rzeczoznawca celem sporządzenia operatu szacunkowego, ustalającego skalę wzrostu wartości nieruchomości. Procedura administracyjna dot. opłaty planistycznej zwieńczona jest wydaniem stosownej decyzji. (...) teren gminy Kłobuck objęty jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w 29,76 %. W związku z powyższym dla większości terenu gminy ustalane są warunki zabudowy”.

(akta kontroli: tom 1, str. 129-130)

**1.18** W zakresie ustalenia jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w okresie objętym kontrolą przeprowadzono cztery postępowania:

<sup>47</sup> Nr. 137/XVI/2008, Dz. Urz. Woj. Śl. z 21 marca 2008 r. nr 52, poz. 1132.

<sup>48</sup> Zwany dalej „Wydziałem Nieruchomości”.

- w 2019 r. przeprowadzono jedno postępowanie i pobrano opłatę w wysokości 3,3 tys. zł,
- w 2021 r. przeprowadzono dwa postępowania, w tym jedno postępowanie prowadzono przed zbyciem nieruchomości, a w wyniku drugiego postępowania pobrano opłatę w wysokości 32,7 tys. zł,
- w 2022 r. przeprowadzono jedno postępowanie i ustalono opłatę w wysokości 3 103,5 tys. zł. W wyniku złożonego odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie decyzją z dnia 12 stycznia 2023 r. orzekło uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazało do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, celem uzupełnienia postępowania wyjaśniającego i dowodowego, bowiem wskazane uchybienia mogły mieć istotny wpływ na podjęte rozstrzygnięcie.

(akta kontroli: tom 1, str.129-130, 216-236)

**1.19** Rada Miasta uchwałami<sup>49</sup> ustaliła stawki i termin płatności opłaty targowej oraz zasady jej poboru w drodze inkasa na terenie Gminy.

Rada Miejska nie podjęła uchwał o wprowadzeniu innych opłat lokalnych, tj. miejscowej, uzdrowskiej i od posiadania psów. Natomiast w zarządzeniu nr 5/GPN/2011 Burmistrz wprowadził minimalne miesięczne stawki netto ustalone z zł za każdy 1 m<sup>2</sup> wynajmowanej powierzchni gruntu, na obiektach z tytułu ustawienia reklam, z wyłączeniem pasów drogowych.

(akta kontroli: tom 1, str. 130-131, tom 4, 866-869)

W Gminie nie pobierano od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłaty reklamowej. Burmistrz wyjaśnił, że „Bazując na doświadczeniach innych gmin i miast nie skorzystano z możliwości naliczenia opłaty reklamowej z uwagi na dużą czasochłonność ustalenia podmiotu zobowiązanego do jej wniesienia oraz nieprecyzyjne określenie przedmiotu opodatkowania (tablica reklamowa, urządzenie reklamowe), a co za tym idzie wysokość stawek i sposób ich naliczenia. Ponadto na poczet opłaty zalicza się kwotę zapłaconego podatku od nieruchomości co dodatkowo zmniejszyłoby potencjalny wpływ, natomiast na terenie gminy nie zaobserwowano nadmiernej ekspansji reklamy w przestrzeni miejskiej, gdyż większość reklam jest umieszczona w pasie drogowym drogi krajowej i dróg wojewódzkich”.

(akta kontroli str. 130-131)

**1.20** Zarządzeniem z 6 czerwca 2018 r.<sup>50</sup>, Burmistrz wprowadził schemat ogólny procedur kontroli przedsiębiorców, w której wskazał, że podstawą typowania podatników do kontroli będzie analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa zgodnie z art. 47 ust 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców<sup>51</sup>. W procedurze zapisano, że sytuacje, w których nie stosuje się ww. przepisu określał art. 47 ust 2 cyt. ustawy.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono dwie kontrole podatników przedsiębiorców zakończone 22 i 24 października 2019 r. W trakcie tych kontroli stwierdzono rozbieżności faktycznej powierzchni użytkowania budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i wartości budowli i w wyniku tego poinformowano kontrolowanych, że będzie przypis podatku od nieruchomości za 2019 r., a ostateczna wartość podatku od nieruchomości zostanie ustalona nowymi

<sup>49</sup> Uchwała Rady Miejskiej z dnia 04 grudnia 2018 [nr 24/III/2018]; uchwała z dnia 27 grudnia 2018 r. [nr 35/IV/2018] w sprawie zmiany uchwały nr 24/III/2018; uchwała z dnia 07 maja 2019 r. [nr 89/VII/2019] w sprawie zmiany uchwały nr 24/III/2018; uchwała z dnia 27 maja 2019 r. [nr 94/VIII/2019] w sprawie zmiany uchwały nr 89/VII/2019.

<sup>50</sup> Nr zarządzenia FK.120.26.2018.

<sup>51</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 221 t.j.

decyzjami ustalającymi wymiar tego podatku za 2019 r. W wyniku tych kontroli podatek należny gminie został zwiększony o 12 688,0 zł. W latach 2020-2022 kontroli nie przeprowadzano (co szerzej przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3).

(akta kontroli: tom 1, str. 274-275, 276-290)

**1.21** Według wyjaśnień Burmistrza „W celu zwiększenia dochodów własnych podwyższono stawki podatku od nieruchomości, dokonywano stałego monitoringu nowo powstałych podmiotów gospodarczych w zakresie prawidłowego opodatkowania zwłaszcza podatkiem od nieruchomości przedmiotów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, stałego monitoringu podlegania opodatkowaniu oddanym do użytkowania budynkom mieszkalnym i przemysłowym, monitoring budowli podlegających opodatkowaniu, w tym farmy fotowoltaiczne, parkingi, ogrodzenia”.

(akta kontroli: tom 1, str. 274-275)

**1.22** W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały stawki podatkowe niższe od maksymalnych stawek określanych przez Ministra Finansów. Skutki obniżenia górnych stawek tych podatków wyniosły łącznie 17 314,3 tys. zł, w tym podatku od nieruchomości w wysokości 15 988,7 tys. zł<sup>52</sup> i podatku od środków transportowych w wysokości 1 325,6 tys. zł<sup>53</sup>.

(akta kontroli: tom 1, str. 108-117)

**1.23** W okresie objętym kontrolą liczba zameldowanych mieszkańców gminy sukcesywnie malała z 20 356 osób w 2018 r., do 19 724 osób w 2022 r., tj. o 632 osoby, co stanowiło 3,1 %. Spadek liczby mieszkańców w porównaniu do roku poprzedniego w ww. okresie niezmiennie wynosił 0,99 %.

Jak wyjaśnił Burmistrz, w Gminie „(...) nie prowadzono analizy dotyczącej sytuacji demograficznej gminy oraz możliwości przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym”. W ramach podejmowania działań w związku z zachodzącymi negatywnymi tendencjami demograficznymi, w tym m.in. procesami starzenia się lokalnych społeczności i migracji młodych mieszkańców do innych ośrodków lub za granicę ww. wyjaśnił, że „(...) w celu przyciągnięcia nowych mieszkańców, zachęcania osób zamieszkujących w gminie do zameldowania się na jej terenie, a polegały m.in. na: „(...) aktywizacji lokalnej społeczności poprzez realizację zadań publicznych z zakresu m.in. sportu, kultury i rozwoju wspólnot lokalnych, realizacji programów finansujących różnego rodzaju działania jak: wymiana pieców, utylizacja eternitu, czy też dostępności opieki stomatologicznej dla dzieci i młodzieży”. Dalej Burmistrz wyjaśnił, że „Działania gminy nie wpływały znacząco na wysokość wpływów z tytułu udziałów we wpływach podatku dochodowego od osób fizycznych. Zmiany w poszczególnych latach mające wpływ na wysokość udziału we wpływach podatku dochodowego od osób fizycznych związane były głównie ze zmianami przepisów oraz ze zmianą wysokości udziału gmin w PIT. Nie prowadzono pisemnych analiz w zakresie możliwości zwiększenia dochodów własnych. Analiza ta była prowadzona w poszczególnych latach w ramach prac nad budżetem Gminy na dany rok budżetowy, przy opracowaniu informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy przedkładanym Radzie Miejskiej, przy sporządzaniu sprawozdań rocznych z wykonania budżetu Gminy oraz przy sporządzaniu sprawozdań budżetowych miesięcznych, kwartalnych, i rocznych za dany rok”.

(akta kontroli: tom 1, str. 237-237A, 617-620)

<sup>52</sup> W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą: 307 tys. zł., 307 tys. zł., 337,8 tys. zł i 373 tys. zł.

<sup>53</sup> W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą: 3 763,2 tys. zł., 3 482,9 tys. zł., 4 065,4 tys. zł i 4 677,2 tys. zł.

1.24 W celu przyciągnięcia na teren gminy nowych podmiotów gospodarczych, Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Rada Miejska podjęła uchwały zachęcające przedsiębiorców do inwestowania na terenie gminy, tj. wprowadziła zwolnienie od podatku od nieruchomości w zakresie nowych inwestycji oraz na tworzenie nowych miejsc pracy, a także uchwały w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których wskazano tereny inwestycyjne z przeznaczeniem na działalność gospodarczą. W okresie 2019-2022 powstało kilka nowych podmiotów, a niektóre poszerzyły swoją działalność i rozwinęły się, co poskutkowało zwiększeniem wpływów z tytułu różnych danin publicznych.”

(akta kontroli: tom 1, str. 275)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dla czterech spośród 325 skontrolowanych budynków (1,2%) Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo, iż PINB przekazał do Urzędu informacje o ich oddaniu do użytku, co stanowiło naruszenie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, według którego w przypadku, gdy podatnik mimo ciężącego na nim obowiązku nie złożył deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, określającą wysokość zobowiązania podatkowego. Wobec czterech podatników (właścicieli ww. budynków) Urząd wszczął postępowanie wyjaśniające dopiero w trakcie kontroli NIK (jedno postępowanie 10 maja 2023 r. i trzy postępowania 12 maja 2023 r.), tj. po upływie odpowiednio 1 407 dni<sup>54</sup>, 340 dni<sup>55</sup> i 196 dni<sup>56</sup> od wpływu do Urzędu informacji z PINB. Do dnia zakończenia kontroli postępowania nie zostały zakończone.

Wysokość podatku wyliczonego przez NIK dla ww. nieruchomości wyniosła co najmniej 4 997,0 zł.

(akta kontroli tom 1, str. 291-363, 354-421, 422-538, 542-549)

2. W Planie wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Kłobuck na lata 2020-2022 przyjętym zarządzeniem Burmistrza z dnia 17 grudnia 2019 r. (nr GPN.120.120.2019) nie wskazano prognozy dotyczącej wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, co było niezgodne z art. 23 ust. 2a pkt 2 lit c ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>57</sup>.

Kierownik Wydziału Nieruchomości wyjaśniła w tej sprawie, że nie umieszczono prognozy „(...) przez niedopatrzenie rutynowe powielenie schematu opracowania dokumentu z lat poprzednich. (...) wydział rokrocznie sporządza prognozy wpływów z (...) opłat, które są przekazywane wydziałowi finansowemu, który z kolei ujmuje je w Planie dochodów i wydatków gminy (...).”

(akta kontroli tom 1, str. 274-271, 276-290)

3. W latach 2020-2022 Urząd nie przeprowadzał kontroli podatkowych u podatników, co nie spełniało wymagań art. 281 Ordynacji podatkowej, który stanowił, że organy podatkowe pierwszej instancji (Burmistrz) przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników mającą na celu sprawdzenie, czy kontrolowani

<sup>54</sup> Wpływ informacji PINB 3 lipca 2019 r., powierzchnia użytkowa 244,36 m<sup>2</sup>.

<sup>55</sup> Wpływ informacji PINB (dwa obiekty Developera), 6 czerwca 2022 r., powierzchnia użytkowa 2 x 2 595 m<sup>2</sup>

<sup>56</sup> Wpływ informacji PINB 28 października 2022 r., powierzchnia użytkowa mieszkaniowa 152 m<sup>2</sup> i garaż 22,43 m<sup>2</sup>.

<sup>57</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.



wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Zgodnie z art. 282 ww. ustawy, kontrolę podatkową podejmuje się urzędu.

Brak kontroli w ww. latach Burmistrz wyjaśnił zagrożeniem epidemicznym Covid-19 i dodał, że „(...) prowadzono bieżącą kontrolę podatników składających deklaracje, informacje podatkowe, w razie wątpliwości podmioty były wzywane do złożenia wyjaśnień lub przedstawienia dowodów”.

W ocenie NIK, trudności w przeprowadzaniu kontroli podatkowych w okresie pandemii Covid-19 zasługują na uwzględnienie, jednakże nie usprawiedliwia to nie realizowania ustawowych obowiązków organu podatkowego pierwszej instancji, tj. Burmistrza w 2022 r. (tj. po zniesieniu stanu epidemii).

(akta kontroli tom 1, str. 274-271, 276-290)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie prawidłowość ustalania i pobierania dochodów własnych z tytułu pobierania opłat lokalnych w zakresie podatków od nieruchomości i podatków od środków transportowych, za wyjątkiem czterech przypadków (1,2% zbadanej próby), w których Urząd nie naliczył podatku od nieruchomości pomimo tego, iż posiadał informację o oddaniu tych budynków do użytkowania.

Prawidłowo przeprowadzono zbywanie gminnych nieruchomości gruntowych, a także wydzierżawiano nieruchomości gruntowe, uzyskując z tego tytułu dochody ze sprzedaży, dzierżawy i czynszu. Urząd w latach 2020-2022 nie prowadził kontroli podatkowych u podatników, pomimo wymagań w tym zakresie wynikających z Ordynacji podatkowej oraz dysponowania przez Urząd stosowną, opracowaną procedurą.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

2.1 Stan zaległości z tytułu dochodów własnych w Gminie Kłobuck w latach 2019-2022 wyniósł, odpowiednio: 7 545,7 tys. zł; 8 066,6 tys. zł; 8 831,2 tys. zł i 8 912,5 tys. zł, z tego:

- a) Zaległości z tytułu podatków, odpowiednio<sup>58</sup>: 5 030,1 tys. zł; 5 334,9 tys. zł; 5 958,2 tys. zł i 5 958,2 tys. zł;
- b) Zaległości z tytułu opłat, odpowiednio: 31,2 tys. zł<sup>59</sup>; 25,8 tys. zł<sup>60</sup>; 25,1 tys. zł<sup>61</sup> i 40,9 tys. zł<sup>62</sup>;
- c) Zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych, odpowiednio<sup>63</sup>: 2 484,4 tys. zł; 2 706,0 tys. zł; 2 847,9 tys. zł i 2 913,5 tys. zł;

<sup>58</sup> Z tego:

- a) Podatek od nieruchomości odpowiednio: 4 558,0 tys. zł; 4 778,4 tys. zł; 5 371,2 tys. zł i 5 517,9 tys. zł;
- b) Podatek rolny odpowiednio: 84,0 tys. zł; 84,6 tys. zł; 82,5 tys. zł i 78,2 tys. zł;
- c) Podatek leśny odpowiednio: 1,4 tys. zł; 1,4 tys. zł; 2,0 tys. zł i 1,7 tys. zł;
- d) Podatek od środków transportowych odpowiednio: 322,9 tys. zł; 378,9 tys. zł; 381,4 tys. zł i 331,6 tys. zł;
- e) Podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej odpowiednio: 53,0 tys. zł; 55,6 tys. zł; 115,4 tys. zł i 18,2 tys. zł;
- f) Podatek od spadków i darowizn odpowiednio: 10,0 tys. zł; 33,4 tys. zł; 1,4 tys. zł i 1,3 tys. zł;
- g) Podatek od czynności cywilnoprawnych odpowiednio: 0,9 tys. zł; 2,6 tys. zł; 4,4 tys. zł i 9,3 tys. zł.

<sup>59</sup> Oplata adiacencka.

<sup>60</sup> Oplata adiacencka.

<sup>61</sup> Z tego oplata adiacencka: 25,0 tys. zł i oplata skarbowa: 0,04 tys. zł.

<sup>62</sup> Z tego oplata adiacencka: 25,0 tys. zł, oplata planistyczna: 15,8 tys. zł i oplata skarbowa: 0,04 tys. zł.

<sup>63</sup> Z tego:

- a) Inne dochody, stanowiące dochody Gminy uiszczane na podstawie odrębnych przepisów odpowiednio: 215,1 tys. zł; 466,3 tys. zł; 589,7 tys. zł i 663,8 tys. zł;
- b) Dochody z majątku Gminy odpowiednio: 74,2 tys. zł; 41,7 tys. zł; 35,9 tys. zł i 31,1 tys. zł;
- c) Dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, odpowiednio: 2 114,7 tys. zł; 2 123,2 tys. zł; 2 149,9 tys. zł i 2 148,5 tys. zł;
- d) Odsetki od należności stanowiących dochody Gminy przekazywanych z niedochowaniem terminu odpowiednio: 80,3 tys. zł; 74,7 tys. zł; 72,3 tys. zł i 70,1 tys. zł.

Jak wyjaśnił Burmistrz Kłobucka, wzrost zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w latach 2019-2022 spowodowany był notorycznym nieplaceniem podatków przez grupę powtarzających się podatników. Dodał, iż prowadzona wobec nich egzekucja administracyjna również była bezskuteczna. Wzrost zaległości z tytułu opłat w 2022 r. spowodowany był jednorazowym przypisem opłaty planistycznej w kwocie 32,7 tys. zł, z czego osoba zobowiązana do uregulowania ww. opłaty, w związku z trudnościami finansowymi w 2022 r., spłaciła jedynie połowę należności. Niespłacona część należności przeszła na 2023 r. i była na bieżąco spłacana. Wzrost zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych w latach 2019-2022 spowodowany był przypisem kar umownych z tytułu odstąpienia od umów z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, bądź kary umowne z tytułu zwłoki w terminie realizacji zadań inwestycyjnych na terenie Gminy Kłobuck. Trudności w realizacji zadań inwestycyjnych przez zobowiązane podmioty spowodowane były skutkami pandemii COVID-19, a w konsekwencji utratą przez te podmioty płynności finansowej i w następstwie skierowaniem przez Gminę spraw na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli tom II, str. 233-236, 460, 462)

**2.2** Jak wyjaśnił Burmistrz, w kontrolowanym okresie pracownicy Urzędu prowadzący analityczną ewidencję księgową dokonywali bieżącej kontroli terminowości wpływów z tytułu dochodów własnych poprzez dokonywanie przeglądu zapisów na kontach podatników. W zakresie podatków lokalnych, rolnego i leśnego dokonywano tego po upływie terminu płatności dwóch rat i na koniec roku. Z przeprowadzenia ww. czynności nie sporządzano innej dokumentacji niż upomnienia. W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących kontrolingu/monitoringu terminowości wpływów z tytułu dochodów własnych, poza wskazanymi w zakresach obowiązków pracowników prowadzących analityczną ewidencję księgową. W przypadku zidentyfikowania problemów utrudniających sprawne dochodzenie zaległych należności podatkowych i w opłatach lokalnych, Urząd zabezpieczał zaległości poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomości zobowiązanego.

(akta kontroli tom II, str. 1, 9, 12-28, 460, 462)

**2.3** Zagadnienia dotyczące egzekucji należności z tytułu podatków lokalnych, podatku rolnego i leśnego w Gminie Kłobuck zostały uregulowane w następujących aktach prawnych:

- Zarządzeniu Nr 121/FK/2014 Burmistrza Kłobucka z dnia 8 października 2014 r. w sprawie: windykacji należności z tytułu podatków lokalnych, podatku rolnego i leśnego w Urzędzie Miejskim w Kłobucku<sup>64</sup>;

<sup>64</sup> Ustalającym §3 ust. 4 terminy wystawiania upomnień:

- 1) Dla zobowiązania podatkowego powstającego w sposób określony w art. 21 §1 pkt 1 i §3 ustawy Ordynacja podatkowa:
  - a) Niezwłocznie, nie później niż do 3 miesięcy po terminie płatności raty lub otrzymania potwierdzenia odbioru decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego,
  - b) W przypadku złożenia deklaracji po terminach wskazanych w ustawach wymienionych w § 2 ust. 1, 2, i 3 niniejszej instrukcji – niezwłocznie, nie później niż do 3 miesięcy od dnia dokonania przypisu należności.
- 2) Dla zobowiązania podatkowego powstającego w sposób określony w art. 21 § 1 pkt 2 ustawy – Ordynacja podatkowa:
  - a) Dla 1 i 2 raty, niezwłocznie, nie później niż w terminie do 20 czerwca danego roku upomnienie sporządza się na zaległości podatkowe powyżej 50 zł,
  - b) Dla 3 i 4 raty, niezwłocznie, nie później niż do 15 grudnia danego roku upomnienia sporządza się na zaległości podatkowe w wysokości przekraczającej jednokrotność kosztów upomnienia,
- 3) W zakresie podatku od środków transportowych niezwłocznie, nie później niż do dnia 30 czerwca i 15 grudnia danego roku.

Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, pracownik sporządza na kwoty zaległe tytuły wykonawcze niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 miesięcy po otrzymaniu potwierdzenia odbioru upomnienia.

- Zarządzeniu Nr FK.120.022.2021 Burmistrza Kłobucka z dnia 25 lutego 2021 r., zmieniającym ww. zarządzenie<sup>65</sup>;
- Zarządzeniu Nr FK.120.049.2021 Burmistrza Kłobucka z dnia 18 czerwca 2021 r. o tym samym tytule<sup>66</sup>.

Odnosząc się do wprowadzenia w wewnętrznych regulacjach dłuższych, niż 30-dniowe terminów na wystawienie upomnień oraz tytułów wykonawczych Burmistrz wyjaśnił: „Organ podatkowy przyjął dłuższe, niż 30 - dniowe terminy dotyczące wysyłania upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych z uwagi na racjonalne gospodarowanie środkami z budżetu gminy. Opłata pocztowa za wysłanie listu poleconego za zwrotnym potwierdzeniem odbioru (upomnienia) wynosi 9,80 zł. Wysyłanie upomnień w terminie do 20.06 oraz 15.12 danego roku daje możliwość uregulowania zobowiązań podatkowych większej liczbie podatników, tym samym organ podatkowy oszczędza na opłatach pocztowych.

Ponadto przepis art. 64c ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nakłada opłatę manipulacyjną w kwocie 40 zł za sprawdzenie tytułu wykonawczego przy wszczęciu postępowania egzekucyjnego, za weryfikację danych zobowiązanego, kompletność wniosku. Natomiast w przypadku wszczęcia egzekucji opłata ta podlega podwyższeniu do 100 zł. Co do zasady koszty egzekucyjne obciążają zobowiązanego. Jednakże wierzyciel pokrywa koszty egzekucyjne, jeżeli:

- nie mogą być wyegzekwowane od zobowiązanego,
- organ egzekucyjny nie przystąpił do egzekucji administracyjnej na podstawie art. 29 § 2 pkt 1 i 3 (tj. organ egzekucyjny uprawdopodobni, że egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne).

<sup>65</sup> Ustalającym, iż po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, pracownik sporządza tytuł wykonawczy na kwoty zaległe powyżej 200,00 zł, lub gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnych jest krótszy niż 12 miesięcy niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 miesięcy po otrzymaniu potwierdzenia odbioru upomnienia.

<sup>66</sup> Ustalającym §3 ust. 4 terminy wystawiania upomnień:

- 1) Dla zobowiązania podatkowego powstającego w sposób określony w art. 21 §1 pkt 1 i §3 ustawy Ordynacja podatkowa:
  - a) Niezwłocznie, nie później niż do 3 miesięcy po terminie płatności raty lub otrzymania potwierdzenia odbioru decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego i nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany,
  - b) W przypadku złożenia deklaracji po terminach wskazanych w ustawach wymienionych w § 2 ust. 1, 2, i 3 niniejszej instrukcji – niezwłocznie, nie później niż do 3 miesięcy od dnia dokonania przypisu należności i nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany.
- 2) Dla zobowiązania podatkowego powstającego w sposób określony w art. 21 § 1 pkt 2 ustawy – Ordynacja podatkowa:
  - c) Dla 1 i 2 raty, niezwłocznie, nie później niż w terminie do 20 czerwca danego roku w przypadku, gdy zaległości podatkowe przekraczają kwotę 200 zł i nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany,
  - d) Dla 3 i 4 raty, niezwłocznie, nie później niż do 15 grudnia danego roku, w przypadku, gdy kwota zaległości podatkowych przekracza jednokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany.
- 3) W zakresie podatku od środków transportowych niezwłocznie, nie później niż do dnia 30 czerwca i 15 grudnia danego roku i nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany.

Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, pracownik sporządza tytuł wykonawczy na kwoty zaległe powyżej 200,00 zł, lub gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnych jest krótszy niż 12 miesięcy niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 miesięcy po otrzymaniu potwierdzenia odbioru upomnienia.

Wobec powyższego organ egzekucyjny stara się ograniczyć ilość wystawianych tytułów wykonawczych (zgodnie z instrukcją wewnętrzną), by nie ponosić dodatkowych kosztów związanych z egzekucją zaległości przy jednoczesnym braku możliwości ściągnięcia egzekwowanej kwoty.”

(akta kontroli tom II, str. 1, 9, 29-43, tom III, str. 678-679, 682-683)

Do szczegółowego badania dochodzenia zaległości z tytułu podatków i opłat wybrano 40 zaległości z lat 2019-2022 (po 10 z każdego roku, przypadających na różnych dłużników)<sup>67</sup>.

W dokumentacji z ww. postępowań brak jest dokumentów potwierdzających prowadzenie wobec dłużników działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego dokonania przez nich spłaty zadłużenia. Jak wyjaśnił Burmistrz Kłobucka: „(...) Działania informacyjne mogą być podejmowane przez organ podatkowy, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczynania egzekucji administracyjnej. W badanych przypadkach podatnicy notorycznie nie regulują zobowiązań podatkowych, o czym świadczą kwoty zaległego podatku oraz okresy, których dotyczą. Ponadto w sytuacji, gdy prowadzone wobec dłużników postępowania egzekucyjne w administracji nie przynoszą efektów w postaci ściągnięcia zaległości podatkowych (pomimo środków egzekucyjnych stosowanych przez organ egzekucyjny), należy wnioskować, że działania informacyjne również będą bezskuteczne. Wobec powyższego organ podatkowy nie prowadził wobec objętych kontrolą podatników działań informacyjnych. W odosobnionych przypadkach, gdy działania takie były prowadzone, to nie miały charakteru formalnego i z uwagi na duże obciążenie pracowników obowiązkami służbowymi, nie zostały zarejestrowane.”

(akta kontroli tom III, str. 1-164, 211-212, 215-216, 679-680, 683-687)

**2.4** W związku z 40 wybranymi do szczegółowego badania przypadkami (opisanymi w pkt 2.3) wysłano łącznie 68 upomnień, z tego 23 w 2019 r., 13 w 2020 r., 16 w 2021 r., 14 w 2022 r. i dwa w 2023 r. Wszystkie upomnienia spełniały wymogi formalne<sup>68</sup>.

Z ww. upomnień 55 wysłanych zostało w terminach określonych w regulacjach wewnętrznych Urzędu. W 10 przypadkach terminy te zostały przekroczone od pięciu do 373 dni<sup>69</sup>, z tego:

- w pięciu przypadkach z powodu bezskuteczności egzekucji;
- w dwóch przypadkach z powodu epidemii COVID-19 i związanej z tym decyzji Burmistrza o zawieszeniu stosowania wewnętrznych regulacji w tym zakresie;
- w jednym przypadku zaległość objęta była decyzją o rozłożeniu na raty, której podatnik nie dotrzymał. Po wygaśnięciu decyzji o rozłożeniu na raty niezwłocznie wystawiono upomnienie na powstałą zaległość;

<sup>67</sup> Łączna wartość zaległości z badanej próby na koniec lat 2019-2022 – odpowiednio: 2 357,3 tys. zł; 1 155,9 tys. zł; 214,8 tys. zł i 214,7 tys. zł. Łączne zaległości z tytułu podatków i opłat na koniec lat 2019-2022 – odpowiednio: 5 061,5 tys. zł; 5 360,6 tys. zł; 5 983,3 tys. zł i 5 999,0 tys. zł. Procentowy udział zaległości z badanej próby

w łącznej kwocie zaległości z tytułu podatków i opłat w latach 2019-2022 - odpowiednio 46,6%; 21,6%, 3,6% i 3,6%.

<sup>68</sup> Zawierały elementy określone odpowiednio w §8 i §4 rozporządzeń Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. i z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1483, ze zm. oraz Dz. U. poz. 1294) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz. U. poz. 2194).

<sup>69</sup> Opóźnienie liczono od dnia następnego po upływie terminu wystawienia upomnienia, wynikającego z wewnętrznych regulacji do dnia faktycznego wystawienia upomnienia.

- w jednym przypadku opóźnienie wynikało z prowadzonego postępowania w zakresie umorzenia zaległości podmiotu (zakończone odmową umorzenia zaległego podatku).

Jeden przypadek opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

W dwóch z 40 zbadanych przypadków zadłużenia nie doszło do wystawienia upomnienia ze względu na spłatę zaległości przez dłużników.

(akta kontroli tom III, str. 1-164, 211-212, 215-216, 679-680, 683-687)

**2.5** W latach 2019-2022 w odniesieniu do szczegółowo zbadanych zadłużeń wystawione zostały łącznie 52 tytuły wykonawcze, z tego 13 w 2019 r., 15 w 2020 r., 10 w 2021 r., osiem w 2022 r. i sześć w 2023 r. Wszystkie tytuły wykonawcze spełniały wymogi formalne<sup>70</sup>, z czego 39 tytułów zostało wystawionych terminowo, a 13 z opóźnieniem od jednego do 392 dni, z tego:

- w trzech przypadkach z powodu bezskuteczności egzekucji<sup>71</sup>;
- w dwóch przypadkach z powodu konieczności ustalenia aktualnej sytuacji dłużnika w zakresie możliwości wyegzekwowania zaległości;
- w dwóch przypadkach z powodu zobowiązania się dłużnika do spłaty zaległości w wyznaczonym terminie (a następnie niewywiązania się bądź częściowego wywiązania się ze zobowiązania);
- w jednym przypadku z powodu zwrotu wierzycielowi wymienionego tytułu, z uwagi na zmianę nazwy i siedziby dłużnika i konieczność wystawienia nowego tytułu;
- w jednym przypadku z powodu nieprzyjmowania tytułów wykonawczych przez organ egzekucyjny w wersji papierowej, konieczność dostosowania programu komputerowego do sporządzania elektronicznych tytułów wykonawczych, zapoznania się z działaniem aplikacji eTW oraz obciążeniem stanowiska pracy.

Cztery przypadki opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

W siedmiu przypadkach nie doszło do wystawienia tytułu wykonawczego po wystawieniu upomnienia, z czego w sześciu przypadkach zaległość została spłacona. W jednym przypadku na dzień zakończenia czynności kontrolnych termin wystawienia tytułu wykonawczego nie upłynął.

Urząd każdorazowo kierował tytuły wykonawcze do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych<sup>72</sup>. Nie wystąpił przypadek wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego.

(akta kontroli tom III, str. 1-164, 211-212, 215-216, 679-680, 683-687)

**2.6** W latach 2019-2022 w Urzędzie, jak wyjaśnił Burmistrz, nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących dochodzenia zaległości cywilnoprawnych, poza wskazanymi w zakresach obowiązków pracowników prowadzących analityczną ewidencję księgową. Dodał, iż ww. zaległości, które powstały w trakcie roku dochodzą na podstawie obowiązujących przepisów Kodeksu Cywilnego oraz przepisów o egzekucji w administracji.

<sup>70</sup> Zawierały elementy określone w art. 27 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.), a także odpowiadały wzorom określonym w załącznikach do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. i 25 maja 2020 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 850, uchylone z dniem 30 lipca 2020 r., oraz Dz. U. poz. 968, uchylony z dniem 20 lutego 2021 r.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1856).

<sup>71</sup> Prowadzono już wcześniej postępowania egzekucyjne wobec tych dłużników na podstawie innych tytułów wykonawczych.

<sup>72</sup> W terminach od 0 do sześciu dni od wystawienia.

W dokumentacji zbadanych postępowań brak jest dokumentów potwierdzających prowadzenie wobec dłużników działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego dokonania przez nich spłaty zadłużenia. Wyjaśnienia Burmistrza odnośnie tego faktu zostały przytoczone w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia.

W dwóch z 18 zbadanych przypadków zadłużenia<sup>73</sup> nie doszło do wysłania wezwania do zapłaty, z tego w jednym przypadku zaległość została spłacona, natomiast w drugim przypadku spłata nie nastąpiła. Jak wyjaśnił Burmistrz: „Urząd w tej jedynej zaległości za XII / 2022 nie wysłał wezwania do zapłaty w/w, ponieważ ta osoba płaci w terminie swoje zobowiązania wobec urzędu. Taka sytuacja zdarzyła się jej wyjątkowo przez przeoczenie. Po informacji z urzędu dłużniczka wpłaciła zaległość dnia 30.05.2023 r. w kwocie 458,05 zł plus odsetki 35,95 zł.”

W związku z 18 wybranymi do szczegółowego badania przypadkami wysłano łącznie 71 wezwań do zapłaty. Na tym etapie zostało spłaconych w pełni pięć zaległości, w jednym przypadku Burmistrz umorzył zaległości, w jednym przypadku dłużnik zmarł.

W trzech przypadkach sprawa nie została skierowana do sądu (dwie częściowo spłacone zaległości, oraz jedna całkowicie niespłacona zaległość). Burmistrz uzasadnił powyższe: skutecznością mediacji z dłużnikiem (oraz oszczędnością czasu i kosztów), który regularnie zmniejsza swoje zadłużenie, częstą zmianą miejsca zamieszkania przez dłużnika (co utrudniało skuteczne doręczenie wezwania do zapłaty), oraz trudną sytuacją rodzinną dłużnika, który zobowiązał się do spłaty zaległości do dnia 30 czerwca 2023 r.

W latach 2019-2022 w odniesieniu 18 szczegółowo zbadanych zadłużeń skierowanych zostało do sądu osiem pozwów. W trzech przypadkach doszło do umorzenia postępowania egzekucyjnego, w jednym przypadku do nieskutecznego doręczenia nakazu zapłaty dłużnikowi, w jednym przypadku do całkowitego ściągnięcia i w jednym przypadku do częściowego ściągnięcia zaległości przez komornika sądowego.

(akta kontroli tom II, str. 1, 9, 12-28, tom III, str. 165-211, 215-216, 678, 681-682)

**2.7** W badanym okresie nie wystąpiły przypadki dopuszczenia (w wyniku braku działań) przez Urząd do przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat ani zaległości cywilnoprawnych.

(akta kontroli tom II, str. 1-2, 9, 44-49, 490-491, 516-531)

**2.8** Odnosząc się do prowadzenia analiz przyczyn przedawniania się zaległości z tytułu podatków i opłat oraz zaległości cywilnoprawnych, Burmistrz wyjaśnił: „Analizy przyczyn przedawnienia się zaległości były prowadzone w miarę potrzeb wobec indywidualnych przypadków w trakcie procesu egzekucji i polegały m.in. na korespondencji z organami egzekucyjnymi. Działania powyższe nie miały charakteru sformalizowanego”. Organ podatkowy wysyłał do organu egzekucyjnego ponaglenia z wnioskiem o przyspieszenie postępowania egzekucyjnego wobec podatników, których zobowiązania mogłyby ulec przedawnieniu. Organ podatkowy zabezpieczał również zaległości hipoteką przymusową na nieruchomości zobowiązanego.

(akta kontroli tom II, str. 2, 9, 461, 463)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W jednym upomnieniu z 68 przypadków (1,5%) Urząd przekroczył wynikające z wewnętrznych regulacji terminy wystawienia upomnienia (188 dni przekroczenia dla 2 raty i 5 dni przekroczenia dla 3 i 4 raty).

<sup>73</sup> O wartości w latach 2019-2022, odpowiednio: 66,9 tys. zł; 40,2 tys. zł; 37,3 tys. zł i 32,1 tys. zł, tj. odpowiednio: 90,0%, 92,0%, 98,4% i 97,0% ogółu zadłużenia (74,3 tys. zł; 43,7 tys. zł, 37,9 tys. zł i 33,1 tys. zł).

(akta kontroli tom III, str.1-2, 5, 12, 60, 66, 70-72, 76-77, 81-82, 85-86, 98, 100)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „(...) Wynikło to z faktu, iż pracownik do którego obowiązków należało sporządzenie upomnień, pełnił w tym czasie 6-miesięczne zastępstwo pracownika (wymiar) przebywającego na zwolnieniu lekarskim. W związku z koniecznością wykonywania przez niego dodatkowych obowiązków, nieznaczna część upomnień za ten okres, została wystawiona po terminie.”

(akta kontroli tom III, str. 679, 683-685)

2. W czterech z 52 przypadków (7,7%) przekroczony został termin wystawienia tytułu wykonawczego względem wewnętrznych uregulowań w Urzędzie (o jeden dzień, 8 dni, 31 dni i 85 dni).

(akta kontroli tom III, str.1-2, 6, 9, 37, 61, 68, 74, 106, 124, 128, 136, 141, 147, 163)

W odniesieniu do dwóch tytułów wykonawczych Burmistrz wyjaśnił: „pracownik do którego zakresu obowiązków należy m.in. sporządzanie tytułów wykonawczych, był w tym czasie zaangażowany w obsługę kontroli NIK, z tego powodu termin wystawienia wym. tytułów wykonawczych został nieznacznie przekroczony.”

Przyczyn przekroczenia terminów wystawienia kolejnych dwóch tytułów wykonawczych nie wyjaśniono.

(akta kontroli tom III, str. 680, 685-687)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż praca Urzędu powinna być zorganizowana w sposób, który umożliwi terminową realizację zadań bez względu na dodatkowe obowiązki pracowników (w tym wynikające z kontroli zewnętrznych).

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych.

OBSZAR

### **3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych**

Opis stanu faktycznego

**3.1** W latach 2019-2022 do Urzędu złożono następującą liczbę wniosków o udzielenie ulg podatkowych określonych w art. 67a §1 Ordynacji podatkowej:

- a) 122 wnioski o umorzenie w całości lub części zaległości podatkowych na kwotę 839,6 tys. zł, z tego:

- 15 wniosków na kwotę 127,6 tys. zł w 2019 r.;
- 43 wnioski na kwotę 301,6 tys. zł w 2020 r.;
- 31 wniosków na kwotę 208,0 tys. zł w 2021 r.;
- 33 wnioski na kwotę 202,5 tys. zł w 2022 r.

Wydano 85 decyzji o udzieleniu ulgi na kwotę 385,4 tys. zł (45,9% wnioskowanej kwoty), z tego:

- Siedem decyzji na kwotę 23,3 tys. zł w 2019 r.;
- 26 decyzji na kwotę 142,2 tys. zł w 2020 r.;
- 26 decyzji na kwotę 116,5 tys. zł w 2021 r.;
- 26 decyzji na kwotę 103,4 tys. zł w 2022 r.

- b) Sześć wniosków o odroczenie terminu płatności podatku na kwotę 50,3 tys. zł, z tego:

- Dwa wnioski na kwotę 19,0 tys. zł w 2019 r.;
- Trzy wnioski na kwotę 30,0 tys. zł w 2020 r.;
- Jeden wniosek na kwotę 1,3 tys. zł w 2022 r.

Wydano pięć decyzji o udzieleniu ulgi na kwotę 43,3 tys. zł (86,1% wnioskowanej kwoty), z tego:

- Dwie decyzje na kwotę 19,3 tys. zł w 2019 r.;
- Dwie decyzje na kwotę 22,7 tys. zł w 2020 r.;
- Jedna decyzja na kwotę 1,3 tys. zł w 2022 r.

c) 16 wniosków o odroczenie lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę na kwotę 212,0 tys. zł, z tego odpowiednio:

- Pięć wniosków na kwotę 71,8 tys. zł w 2019 r.;
- Pięć wniosków na kwotę 76,7 tys. zł w 2020 r.;
- Dwa wnioski na kwotę 41,1 tys. zł w 2021 r.;
- Cztery wnioski na kwotę 22,4 tys. zł w 2022 r.

Wydano 15 decyzji o udzieleniu ulgi na kwotę 205,2 tys. zł (96,8% wnioskowanej kwoty), z tego:

- Pięć decyzji na kwotę 73,0 tys. zł w 2019 r.;
- Pięć decyzji na kwotę 71,6 tys. zł w 2020 r.;
- Dwie decyzje na kwotę 41,7 tys. zł w 2021 r.;
- Trzy decyzje na kwotę 18,9 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli tom II, str. 237-241)

**3.2** W badanym okresie wystąpiły dwa przypadki, w których w związku z wydaniem przez Urząd decyzji ws. ulg niezgodnych z wnioskiem (w tym odmawiających przyznania ulgi) wnioskodawcy odwoływali się od decyzji do organu wyższej instancji – jeden w roku 2020 i jeden w roku 2021:

- W postępowaniu z 2020 r. wniosek przedsiębiorcy obejmował kwotę 11,6 tys. zł<sup>74</sup>. Burmistrz Kłobucka w decyzji z dnia 21 października 2020 r. umorzył 50% wnioskowanej kwoty, tj. 5,8 tys. zł;
- W postępowaniu z 2021 r. wniosek przedsiębiorcy obejmował kwotę 14,6 tys. zł<sup>75</sup>. Burmistrz Kłobucka w decyzji z dnia 29 listopada 2021 r. odmówił umorzenia zaległości we wnioskowanej kwocie.

W obu przypadkach w postępowaniu odwoławczym Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie wydało decyzje utrzymujące w mocy decyzje organu pierwszej instancji, tj. Burmistrza Kłobucka.

(akta kontroli tom II, str. 242-301)

**3.3** Do szczegółowego badania prowadzenia postępowań dotyczących przyznawania ulg podatkowych wybrano 40 postępowań<sup>76</sup> z okresu 2019-2022<sup>77</sup>.

W zbadanych postępowaniach zachowano zasadę pisemności postępowania.

Każdorazowo podejmowano działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.

Stronom zapewniono czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji w 13 przypadkach umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W 27 przypadkach odstąpiono od tego, ponieważ w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony została wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony.

<sup>74</sup> Pierwsza rata podatku od środków transportowych wymagalna na dzień 15 lutego 2020 r. wraz z odsetkami za zwłokę.

<sup>75</sup> Umorzenie zaległości z tytułu III i IV raty łącznego zobowiązania pieniężnego za 2021 r.

<sup>76</sup> Łączna kwota udzielonych ulg wynikająca z decyzji – 360,4 tys. zł. Zbadane sprawy dotyczyły: umorzenia całości lub wybranych rat podatku od nieruchomości (240,9 tys. zł) oraz podatku od środków transportowych (oraz odsetek) (29,4 tys. zł), rozłożenia na raty podatku od nieruchomości (50,4 tys. zł) oraz odroczenia terminu jego płatności (39,7 tys. zł).

<sup>77</sup> Po 10 z każdego roku.



Każde z podań podatników poddanych badaniu zawierało wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 §2 Ordynacji podatkowej.

W przypadku braków w podaniach wzywano wnioskodawców o ich uzupełnienie w terminie siedmiu dni, co miało miejsce w 24 przypadkach.

W 18 przypadkach postępowania były prowadzone terminowo, a w razie niezakończenia sprawy w terminie, w 22 przypadkach powiadamiano strony podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazywano nowy termin zakończenia sprawy.

Wszystkie postępowania były prawidłowo dokumentowane, a zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika/interesu publicznego, tj.:

- sporządzono zwięzły protokół z każdej czynności postępowań mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Ww. protokoły zawierały wszystkie elementy określone w art. 173-176 Ordynacji podatkowej;
- postępowania dokumentowano zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej.

Wszystkie zbadane decyzje wydane przez organ podatkowy spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej, tj. zawierały:

- oznaczenie organu podatkowego i datę ich wydania;
- oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej;
- rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne;
- pouczenie o trybie odwoławczym;
- podpis osoby upoważnionej, z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego.

W przypadku, sześciu ulg innych, niż umorzenie zaległości podatkowych, podatnicy, którym przyznano takie ulgi, wywiązali się z postanowień decyzji o ich przyznaniu, tj. dokonali zapłaty należności lub zaległości podatkowej w terminach wskazanych w decyzjach o przyznaniu ulgi, bądź, w razie nieznacznej opóźnienia, spłacali zaległe kwoty wraz z odsetkami.

W Urzędzie dokonano odpisów umorzonych zaległości podatkowych po uprawomocnieniu się wszystkich zbadanych decyzji w tym zakresie.

(akta kontroli tom II, str. 444-555, 491-515, 531-657)

**3.4** Rada Miejska w Kłobucku podjęła następujące uchwały, obowiązujące w badanym okresie, dotyczące wprowadzenia innych niż wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych:

- a) Uchwała Nr 450/XLVI/2014 z dnia 30 września 2014 r. w sprawie: zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy de minimis w zakresie nowych inwestycji na terenie Gminy Kłobuck, zmieniona Uchwałami Nr 328/XXXII/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. oraz Nr 25/III/2018 z dnia 4 grudnia 2018 r. – zwolnienie dotyczyło nowo wybudowanych budynków, związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą inną niż rolnicza lub leśna pod warunkiem wykorzystania ich do tej działalności (po zmianie z 2018 r. – stanowiące własność przedsiębiorcy), a w przypadku rozbudowy istniejącego budynku związanego z prowadzoną działalnością gospodarczą – powierzchni rozbudowanej części budynku;
- b) Uchwała Nr 319/XXXII/2021 z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie: zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy de minimis w zakresie nowych inwestycji na terenie Gminy Kłobuck – zwolnienie dotyczyło budynków opisanych w pkt a);
- c) Uchwała Nr 451/XLVI/2014 z dnia 30 września 2014 r. w sprawie: zwolnienia z podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy de minimis na tworzenie nowych miejsc pracy, zmieniona Uchwałami Nr 42/VIII/2015 z dnia 23 marca 2015 r., Nr 329/XXXII/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. oraz

Nr 26/III/2018 z dnia 4 grudnia 2018 r. – zwolnienie dotyczyło gruntów, budynków lub ich części, budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej;

- d) Uchwała Nr 320/XXXII/2021 z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie: zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy de minimis na tworzenie nowych miejsc pracy, zmieniona Uchwałą Nr 332/XXXIV/2021 z dnia 21 września 2021 r. – zwolnienie dotyczyło budynków opisanych w ppkt c);
- e) Uchwała Nr 187/XX/2020 z dnia 28 kwietnia 2020 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości – zwolnienie dotyczyło gruntów, budynków i budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, dla których przeważający rodzaj działalności dotyczył zakazu prowadzenia działalności, związany ze skutkami epidemii COVID-19.

(akta kontroli tom II, str. 2, 9-10, 50-99)

**3.5** W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło 19 wniosków<sup>78</sup> o zwolnienie z ww. opłat, zarówno na mocy ustawy, jak i uchwał Rady Miasta, na łączną kwotę 2 503,4 tys. zł<sup>79</sup>. Wszystkie wnioski zostały uwzględnione na łączną kwotę 1 379,4 tys. zł<sup>80</sup>.

Ponadto w ww. okresie do Urzędu wpłynął jeden wniosek<sup>81</sup> o umorzenie zaległości w opłatach lokalnych na kwotę 4 393,09 zł (został uwzględniony) oraz dziewięć wniosków<sup>82</sup> o rozłożenie płatności opłaty lokalnej/zaległości z tytułu opłaty lokalnej na raty na łączną kwotę 212,9 tys. zł<sup>83</sup> (zostały uwzględnione).

(akta kontroli tom II, str. 302-310)

**3.6** Szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg o charakterze cywilnoprawnym zostały określone w uchwale nr 443/XLVI/2010 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 3 sierpnia 2010 r. w sprawie: określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Kłobuck i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, zmienionej następnie uchwałą nr 430/XLV/2014 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 12 sierpnia 2014 r.

Zgodnie z zapisami uchwały, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające Gminie i jej jednostkom podległym, na wniosek zobowiązanego, mogły być umarzone albo ich spłata mogła być odraczana lub rozkładana na raty w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Od należności, której termin zapłaty odroczone lub którą rozłożono na raty, nie pobierano odsetek za okres od dnia przyznania ulgi do upływu terminów zapłaty określonych przez organ przyznający ulgę. W razie niespłacenia w terminie albo w pełnej wysokości rat ustalonych przez organ przyznający ulgę, pozostała do spłaty wierzytelność stawała się natychmiast wymagalna wraz z ustawowymi odsetkami za zwłokę, liczonymi od pierwotnego terminu zapłaty.

Organ, na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą mógł udzielać ulg w spłacie zobowiązań należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, które: nie stanowiły pomocy publicznej, stanowiły pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie.

<sup>78</sup> Z tego dwa wnioski w 2019 r., osiem wniosków w 2020 r., trzy wnioski w 2021 r. i sześć wniosków w 2022 r.

<sup>79</sup> Z tego 28,4 tys. zł w 2019 r., 93,0 tys. zł w 2020 r., 619,6 tys. zł w 2021 r. i 1 762,4 tys. zł w 2022 r.

<sup>80</sup> Z tego 28,4 tys. zł w 2019 r., 93,0 tys. zł w 2020 r., 259,6 tys. zł w 2021 r. i 998,4 tys. zł w 2022 r.

<sup>81</sup> W 2021 r.

<sup>82</sup> Z tego po dwa wnioski w 2019, 2020 i 2021 r. oraz trzy wnioski w 2022 r.

<sup>83</sup> Z tego 47,7 tys. zł w 2019 r., 53,8 tys. zł w 2020 r., 54,5 tys. zł w 2021 r. i 56,8 tys. zł w 2022 r.

Podmiot ubiegający się o udzielenie pomocy de minimis zobowiązany był do złożenia wraz z wnioskiem: wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie; informacji o sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, wypełnionego formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis.

Podmiot chcący skorzystać z pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie zobowiązany był do dostarczenia wraz z wnioskiem: wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie otrzymanej w ciągu danego roku obrotowego oraz dwóch poprzedzających lat obrotowych lub pomocy de minimis w rybołówstwie w okresie trzech lat budżetowych, albo oświadczenia o wielkości pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie; wypełnionego formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis; oświadczenia o nieznajdowaniu się w trudnej sytuacji ekonomicznej; informacji dotyczących formy prawnej przedsiębiorstwa oraz numerów REGON i NIP; informacji dotyczących wielkości przedsiębiorcy; informacji dotyczących identyfikatora gminy, w której przedsiębiorca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania oraz informacji dotyczącej klasy PKD.

Ww. przepisy miały być odpowiednio stosowane do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat odsetek od należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie i jej jednostkom podległym oraz do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat innych należności ubocznych.

Należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające Gminie i jej jednostkom podległym, mogły być umarzone z urzędu, jeżeli: osoba fizyczna zmarła nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów; osoba prawna została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie; zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne; jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji; zachodził ważny interes dłużnika lub interes publiczny. Przepisy te miały być odpowiednio stosowane do umarzania z urzędu odsetek od należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie i jej jednostkom podległym oraz do umarzania z urzędu spłat innych należności ubocznych.

Do umarzania, odraczania terminów lub rozkładania na raty spłat ww. należności uprawniony był Burmistrz. Dodatkowo kierownik gminnej jednostki budżetowej dla jednego podmiotu rocznie uprawniony był do umarzania, odraczania terminów lub rozkładania na raty spłat należności, do jednostkowej kwoty 100 zł łącznie z odsetkami. Umorzenie należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następowało w formie jednorazowego oświadczenia woli Burmistrza, na podstawie przepisów prawa cywilnego.

(akta kontroli tom II, str. 2-3, 10, 100-107)

**3.7** W latach 2019-2022 udzielono łącznie 10 ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym<sup>84</sup> na łączną kwotę 217,3 tys. zł<sup>85</sup>. We wszystkich przypadkach stosowano zasady określone przez Radę Miasta w uchwałach opisanych w pkt 3.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom II, str. 100-107, tom III, str. 469-471, 641-660)

**3.8** W kontrolowanym okresie wystąpiły łącznie 83 przypadki<sup>86</sup> udzielenia pomocy publicznej, przyznanej na podstawie art. 67b Ordynacji podatkowej oraz uchwał Rady Miasta.

(akta kontroli tom II, str. 311-323)

**3.9** Do szczegółowego badania prawidłowości udzielania pomocy de minimis wybrano łącznie 46 podmiotów, którym w latach 2019-2022 udzielono tej pomocy<sup>87</sup>. Wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych, tj. 200 tys. euro; Wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy de minimis każdorazowo zostały złożone wszystkie informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>88</sup>, w rozporządzeniu Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis<sup>89</sup>, oraz w uchwałach organów stanowiących, tj.:

- wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie wnioskodawcy otrzymali w roku, w którym ubiegali się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;
- informacje niezbędne do udzielenia pomocy de minimis, dotyczące w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których miała być przeznaczona pomoc de minimis (złożone na obowiązującym formularzu);
- informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej wnioskodawców.

Beneficjentom pomocy każdorazowo wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis. Były one zgodne z obowiązującym wzorem oraz zawierały poprawne dane, a wartość udzielonej pomocy była tożsama z wartością wynikającą z decyzji o przyznaniu ulgi. Zaświadczenia w 21 przypadkach wydawano terminowo, tj. w dniu wydania decyzji o przyznaniu pomocy de minimis (w przypadku udzielenia pomocy na podstawie decyzji)<sup>90</sup>, bądź w terminie dwóch miesięcy od dnia udzielenia pomocy (w przypadku udzielenia pomocy w formie ulgi podatkowej udzielanej na podstawie aktu

<sup>84</sup> Z tego dwie ulgi w 2019 r. (rozłożenie płatności na raty), dwie ulgi w 2020 r. (rozłożenie płatności na raty), trzy ulgi w 2021 r. (rozłożenie płatności na raty w dwóch przypadkach i umorzenie 100 % zaległości w jednym przypadku) i trzy ulgi w 2022 r. (rozłożenie płatności na raty).

<sup>85</sup> Z tego 47,7 tys. zł w 2019 r., 53,8 tys. zł w 2020 r., 58,9 tys. zł w 2021 r. i 56,8 tys. zł w 2022 r.

<sup>86</sup> Z tego dziewięć w 2019 r., 28 w 2020 r., 27 w 2021 r. i 19 w 2022 r.

<sup>87</sup> Z tego 23 podmioty będące przedmiotem badania udzielania ulg w podatkach i opłatach, 17 dobranych podmiotów, którym udzielono pomocy de minimis w ramach udzielanych ulg w podatkach i opłatach oraz sześć podmiotów, którym udzielono pomocy de minimis w ramach udzielania ulg w zaległościach cywilnoprawnych.

<sup>88</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 702.

<sup>89</sup> Dz. U. Nr 53 poz. 311, ze zm.

<sup>90</sup> W 13 przypadkach.

normatywnego bez wymogu wydania decyzji)<sup>91</sup>, zgodnie z §4 ust. 1 pkt 1 i 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie<sup>92</sup>.

Jak wyjaśnił Burmistrz, zgodnie z §2 ust. 3 ww. rozporządzenia wzory zaświadczeń o pomocy de minimis lub o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, określone w ww. rozporządzeniu nie mają zastosowania w przypadku udzielania pomocy publicznej będącej pomocą de minimis albo pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie na podstawie decyzji, jeżeli w jej treści zostały zawarte wszystkie elementy wymienione odpowiednio w § 3 oraz § 3a rozporządzenia ws. zaświadczeń o pomocy de minimis. W 14 z 46 zbadanych przypadków wydano takie decyzje. W 11 przypadkach przekroczono terminy wystawienia zaświadczeń, co opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

(akta kontroli tom III, str. 444-471, 556-640)

**3.10** Wszystkie szczegółowo zbadane przypadki udzielonej pomocy de minimis zostały ujęte w sprawozdaniach o udzielonej pomocy publicznej, przekazywanych Prezesowi UOKiK. 44 sprawozdania zostały przekazane terminowo, tj. siedem dni od dnia udzielenia pomocy. W dwóch przypadkach termin ten został przekroczony, co opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z decyzjami o przyznaniu pomocy.

(akta kontroli tom III, str. 444-471, 556-640)

**3.11** Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>93</sup>, Urząd podawał do publicznej wiadomości za lata 2019-2022 następujące dane:

- wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości udzielonych ulg kwot i ich przyczyn<sup>94</sup>;
- wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej<sup>95</sup>.

Powyższe wykazy zostały zamieszczone z zachowaniem ustawowego terminu<sup>96</sup>.

<sup>91</sup> W ośmiu przypadkach.

<sup>92</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 350, dalej: rozporządzenie ws. zaświadczeń o pomocy de minimis.

<sup>93</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

<sup>94</sup> Wykaz za 2019 r. obejmował 51 podmiotów, za 2020 r. 54 podmioty, za 2021 r. 47 podmiotów, a za 2022 r. 45 podmiotów.

<sup>95</sup> Wykaz za 2019 r. obejmował 22 podmioty, za 2020 r. 49 podmiotów, za 2021 r. 33 podmioty, a za 2022 r. 44 podmioty.

<sup>96</sup> Tj. w terminie do dnia 31 maja roku następnego:

- a) wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych zamieszczono:
  - Za rok 2019: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 19 maja do 30 grudnia 2020 r.; W BIP Urzędu od 20 maja 2020 r. do nadal;
  - Za rok 2020: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 4 maja do 30 grudnia 2021 r.; W BIP Urzędu od 4 maja 2021 r. do nadal;
  - Za rok 2021: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 11 maja do 16 grudnia 2022 r.; W BIP Urzędu od 12 maja 2022 r. do nadal;
  - Za rok 2022: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 10 maja 2023 r.; W BIP Urzędu od 11 maja 2023 r. do nadal;
- b) wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej zamieszczono:
  - Za rok 2019: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 19 maja do 30 grudnia 2020 r.; W BIP Urzędu od 20 maja 2020 r. do nadal;
  - Za rok 2020: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 4 maja do 30 grudnia 2021 r.; W BIP Urzędu od 4 maja 2021 r. do nadal;

Dane ujęte w ww. wykazach były dla szczegółowo zbadanych przypadków pomocy de minimis zgodne z decyzjami o przyznaniu ulgi i zaświadczeniami o udzieleniu pomocy publicznej, z wyjątkiem jednego podmiotu, którego nie ujęto w wykazie osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających

osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej, co przedstawiono w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3.

(akta kontroli str. [http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w\\_2019\\_roku.html](http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w_2019_roku.html),  
[http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w\\_2020\\_roku.html](http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w_2020_roku.html),  
[http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w\\_2021\\_roku.html](http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w_2021_roku.html),  
[http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w\\_2022\\_roku.html](http://bip.gminaklobuck.pl/finanse/w_2022_roku.html), tom III, str. 444-471,  
556-640)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W 10 z 46 zbadanych przypadków (21,7%) udzielenia pomocy de minimis, zaświadczenie o pomocy de minimis zostało wydane w terminie późniejszym, niż decyzja o udzieleniu pomocy (od jednego do sześciu dni), co było wymagane w §4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. zaświadczeń o pomocy de minimis.

Ponadto w jednej sprawie zaświadczenie o pomocy de minimis zostało wydane z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu od dnia udzielenia pomocy publicznej, co stanowiło naruszenie §4 ust. 1 pkt 2 przywołanego wyżej rozporządzenia.

(akta kontroli tom III, str.444-450, 556-601)

Odnosząc się do powyższego Burmistrz wyjaśnił: „(...)zaświadczenie zostało sporządzone bez zbędnej zwłoki, w najwcześniejszym możliwym terminie. Najczęstszą przyczyną opóźnienia był brak możliwości wprowadzenia i przesłania w systemie SHRIMP informacji o udzielonej pomocy tego samego dnia, w którym została wydana decyzja, np. problem z przeliczeniem kwoty pomocy według kursu euro. W zaświadczeniu data udzielonej pomocy była tożsama z datą wydania decyzji.

W przypadku (...), należy zauważyć, iż termin przekazania sprawozdania zbiegł się z terminem wymiaru podatków za 2021 rok, co mogło być przyczyną nieterminowego sporządzenia i przesłania sprawozdania do UOKiK, a co za tym idzie wydania zaświadczenia dn. 21.04.2021 r.”

(akta kontroli tom III, str. 212-214, 217-218, 223-443)

2. W dwóch postępowaniach ws. udzielenia pomocy de minimis, sprawozdania o udzielonej pomocy zostały przesłane do Prezesa UOKiK z przekroczeniem 7 dniowego terminu od dnia udzielenia pomocy (o 23 i 78 dni), wynikającego z §6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych<sup>97</sup>:

(akta kontroli tom III, str. 444-450, 461-462)

Burmistrz Kłobucka podał, iż w pierwszym przypadku: „(...) osoba przekazująca sprawozdanie do aplikacji SHRIMP aktualnie przebywa na

- 
- Za rok 2021: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 11 maja do 16 grudnia 2022 r.; W BIP Urzędu od 12 maja 2022 r. do nadal;
  - Za rok 2022: Na tablicy ogłoszeń Urzędu od 10 maja 2023 r.; W BIP Urzędu od 11 maja 2023 r. do nadal;

<sup>97</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1871 ze zm.

zaśliki macierzyńskim, natomiast osoba sporządzająca sprawozdanie nie jest już pracownikiem Urzędu Miejskiego w Kłobucku. Należy jednocześnie zauważyć, iż termin przekazania sprawozdania zbiegł się z terminem wymiaru podatków za 2021 rok, co mogło być przyczyną nieterminowego sporządzenia i przesłania sprawozdania do UOKiK.”

Odnosnie drugiego z przypadków Burmistrz podał, iż: „Wydruk wszystkich decyzji wymiarowych osób fizycznych został ustalony na dzień 1 lutego 2022 r. Nie drukujemy pojedynczych decyzji. Wydruki masowe wygenerowane zostały 6 lutego 2022 r., podatnik odebrał decyzję 16 lutego 2022 r. Organ podatkowy po otrzymaniu informacji o wpływie zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji niezwłocznie przekazał sprawozdanie do UOKiK.”

(akta kontroli tom II, str. 661-662, 665)

3. W jednym przypadku beneficjent pomocy publicznej udzielonej przez Urząd nie został ujęty w wykazie za 2019 r. osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej, sporządzanym na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli tom III, str. 444-451, 482-483, 563, 602-603)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Przedsiębiorca (...) nie został ujęty w wykazie osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w 2019 r. prawdopodobnie z uwagi na brak informacji w terminie sporządzania zbiorczego wykazu lub niedopatrzanie (...). Osoba sporządzająca wykaz w swoim zakresie nie jest już pracownikiem Urzędu Miejskiego w Kłobucku.”

(akta kontroli tom II, str. 661, 664)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prowadził postępowania w sprawie przyznania ulg podatkowych zgodnie z ww. przepisami Ordynacji podatkowej. Ulgi o charakterze cywilnoprawnym były przyznawane zgodnie z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Urzędzie.

Działania związane z udzielaniem pomocy publicznej były prawidłowe, z wyjątkiem 11 przypadków opóźnienia w wystawieniu zaświadczeń o pomocy de minimis. Jednostka kontrolowana wywiązywała się z obowiązków sprawozdawczych wobec Prezesa UOKiK, z wyjątkiem dwóch przypadków opóźnienia w przekazaniu sprawozdania o udzielonej pomocy.

Urząd terminowo i rzetelnie, poza jednym przypadkiem nieujęcia w wykazie dot. pomocy publicznej, upublicznił wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

4.1 Jak podał Burmistrz, zagadnienia dotyczące wymiaru i podatku od nieruchomości, poboru dochodów własnych, dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych, udzielania ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym były w badanym okresie przedmiotem analizy i oceny ryzyka oraz przedmiotem badania i analizy audytora wewnętrznego, a sformułowane rekomendacje zostały wdrożone.

Zarządzeniem Nr 13/OR/2012 Burmistrza Kłobucka z dnia 28 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Kłobucku uregulowano zasady zarządzania ryzykiem w Urzędzie, mające przyczynić się do poprawy wszystkich obszarów zarządzania w Urzędzie oraz ograniczenia ewentualnych negatywnych skutków zdarzeń do akceptowalnego poziomu, w szczególności w zakresie efektywnego i skutecznego zarządzania zasobami, zapewnienia ochrony majątku i efektywności finansowej oraz ochrony wizerunku Urzędu. Na kierowników komórek organizacyjnych Urzędu oraz samodzielne

stanowiska nałożony został obowiązek dokonywania przeglądu ryzyk w terminie do 31 października danego roku, a następnie do złożenia rocznych raportów samooceny ryzyka do 30 listopada każdego roku. Zagadnienia związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tytułu dochodów własnych oraz z udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym były w każdym z lat objętych kontrolą przedmiotem analizy i oceny ryzyka. Jak wyjaśnił w tej sprawie Burmistrz Kłobucka: „Analiza ryzyka z zakresu dochodów własnych gminy za poszczególne lata od 2019 do 2022 nie wykazała znacznego zagrożenia dla tego obszaru. Z uwagi na niewielkie ryzyko nie podejmowano działań zaradczych w tym zakresie. Pomimo tego w okresie od 02.11.2020 r. do 07.09.2021 r. został przeprowadzony audyt, którego celem było zbadanie prawidłowości wymiaru podatków lokalnych, skuteczności i poprawności egzekwowania zaległości podatkowych oraz prawidłowości stosowania ulg podatkowych. Efektem powyższego były rekomendacje, na mocy których została zaktualizowana instrukcja w sprawie windykacji należności z tytułu podatków lokalnych, podatku rolnego i leśnego.”

(akta kontroli tom II, str. 3, 10, 108-156, tom III, str. 678, 682)

**4.2** W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie 31 skarg<sup>98</sup>. Żadna z nich nie była związana z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym.

(akta kontroli tom II, str. 448-457)

**4.3** W badanym okresie w Urzędzie przeprowadzonych zostało łącznie dziewięć kontroli zewnętrznych<sup>99</sup>, z których jedna dotyczyła zagadnień związanych z niniejszą kontrolą NIK – kontrola kompleksowa gospodarki finansowej Gminy Kłobuck, przeprowadzona przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w dniach 3 listopada – 17 grudnia 2021 r. W zakresie tematyki niniejszej kontroli NIK obejmowała ona prawidłowość ustalenia wymiaru, windykacji oraz ujmowania w ewidencji księgowej podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych w latach 2017-2021 (do dnia kontroli) oraz prawidłowość sporządzania sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za lata 2017-2021 w przedmiotowym zakresie. W ww. zakresie sformułowano następujące wnioski: wyegzekwowanie od wskazanego podatnika korekty informacji o gruntach oraz podjęcie dalszych działań celem prawidłowego opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu wskazanych podatników; wzmocnienie nadzoru nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje/informacje o posiadanych nieruchomościach i gruntach oraz w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym. Wnioski zostały zrealizowane.

(akta kontroli tom II, str. 324-447)

**4.4** W latach 2019-2022 w Urzędzie przeprowadzonych zostało łącznie 14 kontroli wewnętrznych, z tego po trzy w 2019, 2020 i 2021 r. oraz pięć kontroli w 2022 r. Żadna z ww. kontroli nie była związana z tematyką niniejszej kontroli NIK. Jak podał Burmistrz: „(...) W związku z prowadzonym w Urzędzie audytem wewnętrznym tematy zaplanowane do przeprowadzenia kontroli były ustalane tak, by zagadnienia się nie powtarzały. W związku z tym, że audyt prowadzony był w Urzędzie, kontrole przeprowadzane były głównie w jednostkach organizacyjnych Gminy. Propozycje tematów do kontroli zasadniczo przedstawiał wykonawca. Tematy były konsultowane i akceptowane przez Burmistrza. Ponadto w latach 2019-2022 w Urzędzie nie

<sup>98</sup> Z tego sześć skarg w 2019 r., trzy skargi w 2020 r., 10 skarg w 2021 r., 12 skarg w 2022 r.

<sup>99</sup> Z tego cztery kontrole w 2019 r., jedna kontrola w 2020 r., dwie kontrole w 2021 r. i dwie kontrole w 2022 r.



przeprowadzono kontroli wewnętrznych w zakresie wymiaru i poboru dochodów własnych, ich dochodzenia oraz udzielania ulg z uwagi na trwające czynności audytowe pośrednio w obszarach dotyczących dochodów własnych. Na 2023 zaplanowano kontrolę w zakresie ściągłości należności budżetowych.” Do zakończenia niniejszej kontroli NIK, wspomniana kontrola nie została przeprowadzona.

(akta kontroli tom II, str. 458-459, 460, 465, tom III, str. 211, 219)

Na lata 2019-2023 w ramach audytu wewnętrznego w Urzędzie zaplanowanych zostało łącznie 13 zadań audytowych, z tego:

- na 2019 r. trzy zadania zapewniające;
- na 2020 r. trzy zadania zapewniające;
- na 2021 r. trzy zadania zapewniające;
- na 2022 r. dwa zadania zapewniające;
- na 2023 r. dwa zadania zapewniające.

Jedno zadanie, realizowane w roku 2020 i 2021 – obszar działalności jednostki: Podatki i opłaty - temat: Wymiar podatku od nieruchomości, związane było z tematyką niniejszej kontroli NIK. W wyniku przeprowadzonego audytu sformułowano następujące zalecenia:

- Wzmocnienie mechanizmów kontrolnych w zakresie poprawności składanych przez podatników deklaracji podatkowych;
- Dostosowanie instrukcji w sprawie windykacji należności z tytułu podatków lokalnych, podatku rolnego i leśnego w Urzędzie do treści Rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych z dnia 18 listopada 2020 r. w szczególności poprzez zawarcie regulacji dotyczących obowiązku przesłania zobowiązanym upomnienia przed upływem 21 dni od podjęcia działań informacyjnych;
- Dalsze stosowanie Zarządzenia nr 121/FK/2014 Burmistrza Kłobucka z dnia 8 października 2014 r. w sprawie windykacji należności z tytułu podatków lokalnych, podatku rolnego i leśnego w Urzędzie oraz dokonywanie zwolnienia z egzekucji określonych składników majątkowych zobowiązanego ze względu na jego ważny interes, stosownie do art. 13 §1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;
- Niewystawianie ponownych upomnień w zakresie tych samych zaległości podatkowych.

Zalecenia zostały zrealizowane.

Odnosząc się do niezaplanowania i nieprzeprowadzenia audytu wewnętrznego w temacie niniejszej kontroli NIK na 2019, 2022 i 2023 r. Audytor Wewnętrzny wyjaśnił, iż zgodnie z przeprowadzoną analizą ryzyka ustalane są kolejne zadania do planu audytu na dany rok. Objęcie audytem corocznie dochodów własnych w zakresie ich ściągłości może rodzić ryzyko znacznego wydłużenia cyklu audytu. Dodał, iż audytor wewnętrzny nie jest zobowiązany do obejmowania czynnościami zapewniającymi co roku tego samego obszaru.

(akta kontroli tom II, str. 157-232, 460, 465-489, 659, 718-719)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK ocenie pozytywnie działania Burmistrza w zakresie nadzoru nad realizacją dochodów własnych gminy.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych w terminach określonych w wewnętrznych regulacjach Urzędu.
2. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w dniu wydania decyzji o udzieleniu tej pomocy.
3. Terminowe przekazywanie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej do Prezesa UOKiK,
4. Ujmowanie w wykazach wszystkich osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 3 lipca 2023 r.

**Kontroler**

**Michał Nowak**

**St. inspektor kontroli państwowej**

**Najwyższa Izba Kontroli**

**Delegatura w Katowicach**