



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.01.2023

Pan
Waldemar Sikora
Burmistrz
Urząd Miasta i Gminy
ul. Mickiewicza 10
28-100 Busko-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Busku-Zdroju (dalej: Urząd lub UMiG), ul. Mickiewicza 10, 28-100 Busko-Zdrój.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Sikora, Burmistrz Miasta i Gminy Busko-Zdrój (dalej: Burmistrz), od 13 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022. Kontrolą mogły 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/21/2023 z 26 stycznia 2023 r.2. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/20/2023 z 26 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie realizacja dochodów własnych gminy Busko-Zdrój co do zasady przebiegała w sposób prawidłowy, przy czym nie wszystkie działania wykonywano w wymaganych terminach, co w szczególności dotyczy dochodzenia należności z tytułu dochodów własnych.

Prawidłowo ustalano i pobierano dochody własne oraz podejmowano skuteczne działania mające na celu ich zwiększenie. Zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych, a także czynności sprawdzające poprawność danych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników realizowano w sposób rzetelny. W sposób prawidłowy opracowano plany wykorzystania zasobu nieruchomości oraz programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Zbywanie nieruchomości odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi. Wskutek przeoczenia pracowników do rozpoczęcia kontroli nie podjęto działań w celu wyegzekwowania od trzech spośród 80 podatników (3,8%) informacji na podatek od nieruchomości za 2022 r., nie wzywano części podatników do złożenia wyjaśnień w związku z nieterminowym składaniem deklaracji podatkowych oraz nie dokumentowano wszystkich działań podejmowanych przez pracowników w związku z opóźnieniami w składaniu deklaracji podatkowych przez podatników.

W Urzędzie na bieżąco monitorowano terminowość wpływów z tytułu dochodów własnych. Wszystkie zaległości objęte były upomnieniami z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia ich doręczenia. Wszystkie upomnienia spełniały wymogi formalne. Nie stwierdzono przypadków, aby mimo powstania zaległości podatkowej nie wysłano dłużnikowi upomnienia. Każdorazowo po bezskutecznym upływie terminu wskazanym w upomnieniu wystawiane były tytuły wykonawcze, sporządzane zgodnie z obowiązującym wzorem, które kierowano do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych.

Skala nieprawidłowości polegających na nieterminowym wysyłaniu upomnień i tytułów wykonawczych wskazuje na ich systemowy charakter – opóźnienia (od kilku do ponad 200 dni) dotyczyły 90% zbadanych upomnień i 78% zbadanych tytułów wykonawczych. Ich przyczyną mogło być w szczególności znaczne obciążenie pracowników zadaniami, co wskazuje na potrzebę rozważania działań o charakterze organizacyjnym. Podkreślenia wymaga to, że nie dopuszczono do sytuacji, aby jakkolwiek należność uległa przedawnieniu z powodu braku działań Urzędu.

Prawidłowo prowadzono postępowania w sprawie ulg podatkowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³, ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym udzielano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo przyznawano pomoc publiczną oraz upubliczniano wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną. W 19 spośród 40 przypadków objętych badaniem nie wyegzekwowano od podatników sprawozdań finansowych za okres ostatnich 3 lat obrotowych, a w 11 przypadkach nieterminowo przekazano Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁴ sprawozdania dotyczące udzielonej pomocy.

Burmistrz sprawował nadzór nad realizacją dochodów własnych, jednakże stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości świadczą, iż nie był on w pełni skuteczny.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

⁴ Dalej: UOKiK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

Dochody własne Gminy w latach 2019-2022 wyniosły odpowiednio: 71 453,6 tys. zł; (112,9%)⁶, 68 331,3 tys. zł (95,6%), 76 888,1 tys. zł (112,5%) i 80 451,1 tys. zł (104,6%). W tym samym okresie dochody Gminy z tytułu podatków wyniosły odpowiednio: 23 155,5 tys. zł (109,2%), 23 052,9 tys. zł (99,6%), 24 903,4 tys. zł (108%) oraz 26 011,4 tys. zł (104,4%). Dochody uzyskane przez Gminę z tytułu opłat wyniosły odpowiednio: 3 319,6 tys. zł (102,1%), 1 906,0 tys. zł (57,4%), 2 661,9 tys. zł (139,7%) oraz 3 563,4 tys. zł (133,9%).

Pozostałe dochody własne Gminy w latach 2019-2022 wyniosły odpowiednio: 13 105,8 tys. zł (128,8%), 13 111,9 tys. zł (100%), 14 920,3 tys. zł (113,8%) i 17 526,4 tys. zł (117,5%).

Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) w latach 2019-2022 wyniosła odpowiednio: 30 760,1 tys. zł (111,7%), 29 058,0 tys. zł (94,5%), 32 011,8 tys. zł (110,2%) i 31 743,8 tys. zł (99,2%). Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) wyniosła odpowiednio: 1 112,6 tys. zł (100,1%), 1 202,5 tys. zł (108,1%), 2 390,7 tys. zł (198,8%) i 1 606,1 tys. zł (67,2%).

Dochody własne Gminy w latach 2019-2022 (poza rokiem 2020) wykazywały tendencję wzrostową na poziomie od 104,6% do 112,9%. W 2020 r. dochody własne spadły o 4,5%, w głównej mierze z powodu pandemii Covid-19, która m.in. spowodowała spadek dochodów z tytułu opłat o 42,6% oraz spadek udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) o 5,5%.

Największy wzrost dochodów własnych liczony rok do roku nastąpił w 2019 r. (o 12,9%) oraz w 2021 r. (o 12,5%), w głównej mierze z powodu wzrostu dochodów z podatków (odpowiednio o 9,2% i o 8%) oraz z powodu wzrostu dochodów z opłat (2,1% i 39,7%). W ww. latach najbardziej rosły dochody z podatku od nieruchomości (10,5% i 4,4%) i podatku od środków transportowych (11,3% w 2019 r.)

(akta kontroli str. 8-10)

Oceniając wpływ pandemii Covid-19 na realizację dochodów Skarbnik Miasta i Gminy Busko-Zdrój – Artur Tokarz (dalej: Skarbnik) podał, że: *Mniejsze wpływy do budżetu Gminy Busko-Zdrój z tego tytułu dotyczyły m.in. opłaty uzdrowskiej, opłaty targowej, podatku od nieruchomości, udziałów podatku dochodowym od osób fizycznych, najmu i dzierżawy. (...).*

(akta kontroli str. 115, 116)

W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Busku-Zdroju (dalej: PINB) odpowiednio 17, 25, 19 i 15 zbiorczych informacji o wydanych pozwoleniach na użytkowanie oraz zawiadomień o zakończeniu budowy. Informacje te dotyczyły odpowiednio 113, 133, 80 i 134 podmiotów. Badanie przeprowadzone na próbie 80 zgłoszeń/pozwoleń (17,4% wszystkich) wykazało, że podatnicy w 57 przypadkach bez wezwania złożyli deklaracje/informacje na podatek od nieruchomości. W 23 przypadkach wystosowano wezwania do ich złożenia, a okres upływający pomiędzy datą wezwania a datą wpływu informacji PINB wynosił od 0 do 282 dni, z tego: 14 wezwań wysłano

⁵ 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.

⁶ W nawiasach podano procentową relację dochodów uzyskanych w danym roku do roku poprzedniego.

w terminie od 0 do 14 dni, trzy wezwania w terminie od 15 do 30 dni, pięć wezwań w terminie od 31 do 60 dni oraz jedno po upływie 282 dni.

Spośród 57 przypadków, w których podatnicy bez wezwania złożyli stosowne deklaracje/informacje:

- 1) w 28 przypadkach deklaracje/informacje podatników wpłynęły do Urzędu przed datą wpływu informacji z PINB;
- 2) w pozostałych 29 przypadkach okres upływający pomiędzy datą wpływu informacji z PINB i datą złożenia deklaracji/informacji przez podatnika wynosił od 1 do 429 dni, z tego: siedem deklaracji/informacji wpłynęło w terminie do jednego miesiąca, 15 w terminie od miesiąca do pół roku, cztery w terminie od pół roku do roku oraz trzy w terminie powyżej jednego roku;
- 3) w trzech spośród 57 przypadków, w których podatnicy bez wezwania złożyli stosowne deklaracje/informacje pracownicy Urzędu do marca 2023 r. nie podjęli działań w celu wyegzekwowania od podatników informacji na podatek od nieruchomości oraz naliczenia im tego podatku, co opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”;
- 4) dokonywano porównania/weryfikacji danych wynikających z prowadzonej w gminie ewidencji podatkowej nieruchomości oraz ewidencji gruntów i budynków z danymi otrzymywanymi od PINB dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleniach na użytkowanie. Ewidencje te były aktualizowane, a podatnikom ustalano należny podatek.

Skarbnik⁷ tłumaczył opóźnienia wysyłania wezwań lub ich brak *zbyt małą obsadą pracowników zajmujących się wymiarem podatków, którzy wykonują wiele innych obowiązków służbowych.*

(akta kontroli str. 290-292, 298, 301)

W latach 2019-2022 podatnicy złożyli łącznie 5442 informacje i deklaracje na podatek od nieruchomości, i tak:

- osoby fizyczne złożyły łącznie 4565 informacji w sprawie podatku od nieruchomości (odpowiednio: 842, 1408, 1254 i 1061), a liczba wydanych w tym okresie decyzji wyniosła łącznie 46 243 (odpowiednio: 11 394, 11 429, 11 656 i 11 764),
- osoby prawne złożyły łącznie 714 deklaracji na podatek od nieruchomości (odpowiednio: 177, 172, 175 i 190),
- jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej – łącznie 163 deklaracje na podatek od nieruchomości (odpowiednio: 41, 41, 41 i 40).

(akta kontroli str. 11, 12)

Na podstawie wybranej losowo próby 40 przypadków (po 20 przypadków dla osób fizycznych oraz dla osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej, po pięć z każdego roku objętego kontrolą) informacji złożonych przez podatników w latach 2019-2022 ustalono, że były one przedkładane w terminie wynoszącym od trzech do 302 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.

Informacje/deklaracje nie zawierały błędów rachunkowych lub innych oczywistych omyłek i były wypełnione zgodnie z ustalonymi wymaganiami. Ponadto w zbadanych przypadkach, na formularzach deklaracji w sekcji przeznaczony na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające sprawdzenie deklaracji pod względem formalno-rachunkowym, a także w zakresie zgodności z ewidencją gruntów i budynków.

⁷ W zakresie czynności Skarbnika podano m.in. kierowanie pracą wydziału finansowo-budżetowego Urzędu.

Terminowo informacje złożyły dwie osoby fizyczne (10%) i pięć osób prawnych (20%). Spośród przypadków nieterminowego złożenia informacji do Urzędu wezwano sześć osób fizycznych (33%) i dwie osoby prawne (13%). Terminy opóźnień złożenia informacji wyniosły od 8 do 307 dni, w tym z opóźnieniem do jednego miesiąca wpłynęło 14 informacji, do pół roku – 16 informacji oraz powyżej połowy roku – 10 informacji.

(akta kontroli str. 65, 105, 106)

Spośród 18 osób fizycznych, które nieterminowo złożyły informacje podatkowe, do Urzędu nie wezwano 12 podatników (67%). Spośród 15 przypadków nieterminowego złożenia takich informacji przez osoby prawne nie wezwano 13 podatników (87%).

(akta kontroli str. 105, 106)

Skarbnik wyjaśnił, że: *Główną przyczyną, że pracownicy Urzędu nie wzywali podatników do złożenia wyjaśnień i nie wszczynali postępowań w celu określenia zobowiązania podatkowego było to, że osoby fizyczne i osoby prawne były informowane ustnie i telefonicznie o obowiązku złożenia stosownych informacji podatkowych lub deklaracji podatkowych. (...) Często po przeprowadzonej rozmowie telefonicznej podatek poinformował pracownika, iż obecnie nie jest w stanie złożyć stosownej informacji podatkowej, (...), a także że złożą odpowiednie informacje podatkowe, ale dopiero po przebytej chorobie lub po odbytej kwarantannie. Ponadto w okresie epidemii związanej z COVID-19 ze względu na bezpieczeństwo Urząd był niedostępny w sposób bezpośredni dla podatników, (...). Pracownicy Urzędu prosili ustnie notariuszy (...), jak również sołtysów z terenu gminy, aby informowali mieszkańców o terminach składania informacji i deklaracji podatkowych do Urzędu. Przypadki te nie przyniosły negatywnych skutków finansowych dla budżetu Gminy, gdyż podatnicy (...) złożyli stosowne informacje podatkowe lub deklaracje podatkowe. Burmistrz wydał we wszystkich przypadkach decyzje i naliczył podatek.*

(akta kontroli str. 116, 117)

Wg stanu na 9 marca 2023 r. na terenie Gminy zarejestrowano 2358 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, w tym 1968 aktywnie prowadziło działalność, a 390 zawiesiło ją. W tej grupie 1783 podmioty prowadziły działalność w miejscu zamieszkania. Na podstawie zbadanej próby 50 podmiotów ustalono, że podatek od nieruchomości wykorzystywanych na cele prowadzenia działalności gospodarczej naliczano wg obowiązujących stawek określonych w uchwałach⁸ Rady Miejskiej w Busku-Zdroju.

Pracownicy Urzędu weryfikowali składane informacje pod kątem ich zgodności z Centralną Ewidencją i Informacją o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) oraz z ewidencją gruntów i budynków, a także pod względem formalno-rachunkowym. Fakt ten odnotowywano w informacjach składanych przez podatników, w rubryce *Adnotacje organu podatkowego*.

(akta kontroli str. 90-97, 103, 162)

Wyjaśniając, jakie działania podejmowano w celu zweryfikowania czy nieruchomości te były faktycznie wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej Skarbnik podał: (...) *Weryfikacja polegała głównie na analizie zarejestrowanych podmiotów gospodarczych prowadzących działalność gospodarczą z CEIDG. (...) Często sami pracownicy obserwują dane nieruchomości, w których np. rozpoczyna się działalność gospodarcza. Po sprawdzeniu w siedzibie Urzędu, iż dana osoba np.*

⁸ W latach 2019-2022 na terenie Gminy Busko-Zdrój obowiązywały stawki podatku od nieruchomości określone w uchwałach Rady Miejskiej w Busku-Zdroju w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości: nr III/17/2018 z 4 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4255, ze zm.), nr XVI/174/2019 z 28 listopada 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4696, ze zm.) i nr XXXIX/460 z 25 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3828, ze zm.).

nie zgłosiła do opodatkowania podatkiem od nieruchomości dotyczącym prowadzenia działalności gospodarczej wysyłają stosowne wezwania. Były to jedyne sposoby weryfikacji czy nieruchomości te były faktycznie wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 117)

W Urzędzie dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w deklaracjach otrzymanych od podatników. Polegały one m.in. na porównaniu danych ujętych w deklaracji z danymi zawartymi w operacie ewidencji gruntów i budynków lub aktami notarialnymi. W zbadanych przypadkach, na formularzach deklaracji w sekcji przeznaczonej na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające sprawdzenie deklaracji pod względem formalno-rachunkowym oraz w zakresie zgodności z ewidencją gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 65, 66)

Badanie dokumentacji źródłowej związanej z wydaniem 20 decyzji w zakresie podatku od nieruchomości w latach 2019-2022 wykazało, że w 14 przypadkach wielkość powierzchni budynków wykazana w informacjach złożonych przez podatników i uwzględniona w decyzjach różniła się od powierzchni wykazanej w ewidencji gruntów i budynków. W 10 przypadkach powierzchnia wykazana przez podatników była zawyżona w stosunku do ewidencji gruntów i budynków od 0,7 m² do 100 m², a w czterech przypadkach powierzchnia wykazana przez podatników była zaniżona od tej w ewidencji gruntów i budynków od 10,60 m² do 31,42 m².

(akta kontroli str. 122-124)

Skarbnik wyjaśnił, że: przyczyną rozbieżności pomiędzy wielkościami powierzchni budynków wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków oraz wielkościami tych powierzchni przyjętymi przez Urząd w decyzjach wymiarowych był fakt, że w ewidencji gruntów i budynków powierzchnia budynków jest powierzchnią zabudowy. Podstawą opodatkowania budynków dla celów podatku od nieruchomości jest powierzchnia użytkowa. We wszystkich skontrolowanych przypadkach przyjęto wielkości powierzchni budynków zadeklarowane przez podatników, ponieważ była to powierzchnia użytkowa (...). Ich poprawność organ podatkowy zweryfikował w toku czynności sprawdzających z dokumentami źródłowym tj. projektem budowy budynku doręczonym przez podatnika do wglądu, a w przypadku jego braku z aktem notarialnym oraz księgą wieczystą nieruchomości.

(akta kontroli str. 312, 315-322)

Zgodnie z § 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie rodzajów spraw, w których jest wyłączony obowiązek prowadzenia metryki sprawy⁹ w sprawach objętych badaniem obowiązek prowadzenia metryki sprawy był wyłączony.

W Urzędzie prowadzono bazę danych dotyczących pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych (dalej: baza pojazdów). Bazę tę prowadzono w ramach systemu informatycznego „KORELACJA” i aktualizowano w oparciu o dane o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych otrzymywanych od organu rejestrującego pojazdy (tj. od Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju – dalej: „Starostwo”), przekazywane zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych¹⁰. Informacje te zawierały dane określone w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia. Sposób prowadzenia tej bazy pozwalał na generowanie danych o liczbie pojazdów, ich kategorii, a także o poszczególnych podatnikach, ich pojazdach oraz złożonych przez nich

⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 370 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 68 ze zm.

deklaracjach. System ten umożliwił wygenerowanie informacji o dacie aktualizacji danych o pojazdach, które dokonywano w nim na podstawie informacji otrzymanych ze Starostwa.

Badanie na próbie 20 wybranych losowo informacji ze Starostwa (po pięć z każdego roku objętego kontrolą), dotyczących nowo zarejestrowanych pojazdów wykazało, że baza pojazdów była aktualizowana na bieżąco i wszystkie pojazdy objęto podatkiem od środków transportowych.

(akta kontroli str. 289, 293-297)

Badanie na próbie 46 wybranych losowo deklaracji na podatek od środków transportowych, dotyczących nowo zarejestrowanych 100 pojazdów (po 25 pojazdów z każdego roku), wykazało, że:

- deklaracje na podatek od środków transportowych składano na formularzach wg wzorów określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych¹¹;
- dane w deklaracjach były zgodne bazą danych Urzędu i danymi zawartymi w informacjach otrzymanych z organu rejestrującego pojazdy, a stawki zastosowane do wyliczenia podatku zgodnie z uchwałami Rady Miejskiej w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych¹². Potwierdzenia weryfikacji dokonywano wpisem w deklaracji w pozycji *Adnotacje organu podatkowego*;
- wysokość podatku wskazana w deklaracjach na podatek od środków transportowych była prawidłowa, a podatek ten wpłacano na właściwy rachunek bankowy gminy. W 65 przypadkach wpłaty dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 115 dni. We wszystkich przypadkach opóźnień w uiszczeniu podatku od środków transportowych naliczono odsetki;
- dla 26 spośród 100 pojazdów objętych badaniem deklaracje złożono w terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹³, a dla pozostałych 74 z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 100 dni, przy czym jedynie w stosunku do trzech z nich skorzystano z możliwości podjęcia działań przewidzianych art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. żądania pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji i pisemnego wezwania do ich złożenia.

Skarbnik podał, że podatnicy opóźniający się ze złożeniem deklaracji na podatek od środków transportowych byli wzywani telefonicznie do ich złożenia. Czynności tych nie dokumentowano.

(akta kontroli str. 305, 308, 309, 343)

Badania dotyczące 20 podatników, którzy obowiązani byli do zapłaty ww. podatku przed 2019 r. (tj. np. kupili i zarejestrowali środek transportu) wykazało, że każdy z nich corocznie (w okresie objętym kontrolą) składał deklaracje na podatek od środków transportowych i uiszczał należny podatek.

(akta kontroli str. 420)

W latach 2019-2022 w Gminie:

- 1) sprzedano 61 nieruchomości na łączną kwotę 6 127,6 tys. zł, w tym:
 - w 2019 r. sprzedano 15 nieruchomości na kwotę 1 683,6 tys. zł,

¹¹ Dz.U. poz. 2436.

¹² Uchwała Nr XXIII/317/2016 z dnia 24 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3498, ze zm.) oraz Nr XXXIX/462/2021 z dnia 25 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3830, ze zm.) w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

¹³ Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.

- w 2020 r. sprzedano 16 nieruchomości na kwotę 2 338,7 tys. zł,
 - w 2021 r. sprzedano 14 nieruchomości na kwotę 1 271,7 tys. zł,
 - w 2022 r. sprzedano 16 nieruchomości na kwotę 833,5 tys. zł;
- 2) wydzierżawiono ogółem 910 nieruchomości, w tym: 245 w 2019 r., 254 w 2020 r., 189 w 2021 r. i 222 w 2022 r. Dochód z tytułu dzierżawy wyniósł łącznie brutto 1 849,7 tys. zł, a w poszczególnych latach odpowiednio: 413,5 tys. zł, 380,4 tys. zł, 452,8 tys. zł oraz 603 tys. zł;
- 3) wynajęto 587 nieruchomości, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 243, 74, 103 i 167. Dochody z tytułu najmu wyniosły łącznie brutto 2 335,4 tys. zł, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 531,4 tys. zł, 572,1 tys. zł, 573,6 tys. zł i 658,4 tys. zł.
- 4) zamieniono¹⁴ ogółem dwie nieruchomości w tym:
- jedną w 2021 r. – wartość brutto nieruchomości, którą nabyła Gmina to 890,5 tys. zł, wartość brutto nieruchomości, którą Gmina zbyła – 884,1 tys. zł,
 - jedną w 2022 r. – wartość nieruchomości którą nabyła Gmina to 1 tys. zł; wartość nieruchomości, którą Gmina zbyła – 1,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 159)

Stosownie do wymogów art. 25 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁵, w okresie objętym kontrolą przyjęto dwa plany wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych: w 2019 r. na lata 2019-2021¹⁶ oraz w 2022 r. na lata 2022-2024¹⁷. Plany te zawierały elementy określone w art. 25 ust. 2a ww. ustawy, w tym m.in. podstawy, na jakich opiera się gospodarka zasobem nieruchomości, zestawienia powierzchni zasobu nieruchomości oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, wpływy z tytułu sprzedaży majątku Gminy i udostępniania nieruchomości z zasobu oraz prognozowanie zagospodarowania nieruchomości zasobu.

(akta kontroli str. 13-47)

Plany wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych nie były aktualizowane. Burmistrz wyjaśnił, że: *Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Busko-Zdrój opracowywane były co 3 lata, zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Plany te nie były aktualizowane w tzw. „międzyczasie”, gdyż obowiązek ten nie wynika z zapisów ww. ustawy. W przypadku nieruchomości, które nie były enumeratywnie objęte planem przeznaczenie ich do sprzedaży następowało na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Busku-Zdroju, natomiast o przeznaczeniu tych nieruchomości do wydzierżawienia decydował Burmistrz na podstawie upoważnienia udzielonego przez Radę Miejską Uchwałą nr VII/73/2007. Do dzierżawy, najmu i sprzedaży przeznaczane były wyłącznie te nieruchomości, które nie były wykorzystywane na realizację celów publicznych.*

(akta kontroli str. 1692)

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁸ Rada Gminy w Busku-Zdroju uchwaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym

¹⁴ W latach 2019 i 2020 nie dokonywano zamiany nieruchomości.

¹⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

¹⁶ Zarządzenie Nr 811/II/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Busko-Zdrój z dnia 14 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych na lata 2019-2021.

¹⁷ Zarządzenie Nr 507/III/2020 Burmistrza Miasta i Gminy Busko-Zdrój z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych na lata 2022-2024.

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.

Zasobem Gminy na lata 2017-2021¹⁹, a następnie Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2022-2026²⁰. Ww. dokumenty zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Nie były one aktualizowane.

(akta kontroli str. 48-61)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Plany gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Busko-Zdrój opracowywane były na okres 5 lat – zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie kodeksu cywilnego i nie były zmieniane w okresie ich obowiązywania, gdyż przepisy ww. ustawy nie nakładają obowiązku ich aktualizacji oraz nie określają terminów dokonywania tych zmian.*

(akta kontroli str. 1692)

Na podstawie badania 40 umów o największej wartości transakcji dotyczących różnych nieruchomości, w tym 20 umów sprzedaży (po pięć z każdego roku okresu objętego kontrolą) oraz 20 umów dzierżawy i najmu dla różnych podmiotów gospodarczych ustalono, że:

- spośród 20 umów sprzedaży w 15 przypadkach (75%) nieruchomości będące przedmiotem sprzedaży zostały ujęte w planie wykorzystania zasobu nieruchomości. Spośród ośmiu lokali mieszkalnych²¹ siedem (87%) ujęto w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy;
- w 12 przypadkach (60%) sprzedaży dokonano w postępowaniu przetargowym, zgodnie z obowiązującymi przepisami, a w ośmiu (40%) w sposób prawidłowy zastosowano tryb bezprzetargowy;
- we wszystkich przypadkach podstawą ustalenia wartości nieruchomości był operat szacunkowy;
- w umowach dotyczących dzierżawy i wynajmu nieruchomości zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji opłat i czynszu, zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia;
- z uwagi na fakt, że wśród umów dzierżawy i najmu nie badano lokali mieszkalnych, nieruchomości których dotyczyły zbadane umowy nie były ujęte w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy;
- żadna z umów dzierżawy i najmu nie została ujęta w gminnym planie wykorzystania zasobu nieruchomości.

(akta kontroli str. 107-109)

Wyjaśniając przyczyny nieujęcia w planie wykorzystania zasobu pięciu nieruchomości Burmistrz podał, że: *W Planie wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy (...) zostały w tabelach wyszczególnione nieruchomości, które gmina zamierza zbyć w okresie objętym ww. planem. W przypadku nieruchomości, które nie zostały wyszczególnione, w dalszej części planu zawarte jest zastrzeżenie, iż mogą one zostać przeznaczone do zbycia, dzierżawy lub innej formy zagospodarowania w zależności od stopnia zainteresowania nabywców. W każdym z 5 wskazanych przypadków, procedurę przeznaczenia nieruchomości do sprzedaży poprzedzały wnioski osób zainteresowanych ich nabyciem, które wpłynęły do tutejszego urzędu*

¹⁹ Uchwalony uchwałą nr XXVII/361/2017 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z 23 lutego 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 834, ze zm.).

²⁰ Uchwalony uchwałą nr XLII/514/2022 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z 10 lutego 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 709, ze zm.).

²¹ Wśród 20 wylosowanych umów sprzedaży osiem dotyczyło lokali mieszkalnych, a pozostałe 12 gruntów.

po dniu 14 lutego 2019 r., tj. po dniu przyjęcia przedmiotowego Planu. Pomimo, że działki będące przedmiotem transakcji nie zostały wyszczególnione w tabeli, to ich sprzedaż objęta była zapisami tego dokumentu, gdyż wpisała się w ogólne jego założenia. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Przedmiotem umowy Nr 7663/2019 była sprzedaż nieruchomości na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego, zatem nieruchomość ta nie podlega uwzględnieniu w tym dokumencie.

Odnosnie nieujęcia jednego lokalu w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Burmistrz wyjaśnił, że: *W Wieloletnim Programie Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem gminy Busko-Zdrój na lata 2017-2021 (...) zostały ujęte lokale komunalne stanowiące własność gminy, które są zlokalizowane w budynkach będących w 100% własnością gminy oraz w budynkach wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy. Umowa sprzedaży 7056/2021 dotyczyła zbycia w trybie publicznego przetargu nieograniczonego lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku Spółdzielni Mieszkaniowej w Busku-Zdroju. Gmina Busko-Zdrój nabyła prawo własności tego lokalu na podstawie postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku. Należy zaznaczyć, że Gmina nie była inicjatorem postępowania spadkowego, a lokal odziedziczyła wraz z obciążeniem hipotecznym. W związku z powyższym po uregulowaniu spraw związanych ze spłatą obciążenia oraz wpisami wieczystoksięgowymi przeznaczono lokal do sprzedaży. Z uwagi na nietypowy charakter sprawy przedmiotowy lokal nie został uwzględniony w Programie, ponieważ nigdy nie był wykorzystywany na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych, o których mowa w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.*

W związku z nieujęciem umów dzierżawy i najmu w gminnym planie wykorzystania zasobu nieruchomości Burmistrz wyjaśnił, że: *W Planie wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Busko-Zdrój na lata 2019-2021 (...) oraz w Planie wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Busko-Zdrój na lata 2020-2024 (...) zostały uregulowane zasady dotyczące wydzierżawiania i najmu składników mienia komunalnego. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami wskazują, iż plan ten powinien zawierać m.in. prognozę dotyczącą udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, jednak nie określają precyzyjnie w jakiej formie organ powinien tę prognozę przedstawić. W związku z powyższym w Planach wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Busko-Zdrój uregulowano sprawy związane z dzierżawą i najmem składników mienia komunalnego poprzez wprowadzenie ogólnej zasady w brzmieniu: „warunki udostępniania tych nieruchomości określane są w umowach najmu, dzierżawy lub użyczenia. W latach 2019-2024 nieruchomości z zasobu gminnego są udostępniane na dotychczasowych zasadach i zakłada się kontynuację dotychczasowych umów dzierżawy, najmu i użyczenia na okresy wieloletnie, jak również zawieranie nowych umów na podstawie składanych wniosków”. Ponadto w Programach zagospodarowania nieruchomości, będących częścią ww. Planów widnieją zapisy, iż w stosunku do nieruchomości pozostających w zasobie Gminy Busko-Zdrój planowane jest przekazywanie do dzierżawy tych gruntów, które nie są przeznaczone na inne cele oraz zastrzeżenie, iż działki nie wyszczególnione mogą zostać przeznaczone do zbycia, dzierżawy lub innej formy zagospodarowania w zależności od stopnia zainteresowania pozostałych nabywców. W każdym z badanych przypadków procedurę przeznaczenia nieruchomości do wydzierżawienia/najmu poprzedzały wnioski osób zainteresowanych ich udostępnieniem, zatem każda zawarta umowa dzierżawy/najmu wpisana była w ogólne założenia Planów umożliwiające zawieranie*

umów najmu i dzierżawy tych nieruchomości, które nie są wykorzystywane na realizację celów publicznych.

(akta kontroli str. 126, 127)

W dniu 26 czerwca 2007 r. Rada Miejska w Busku-Zdroju podjęła uchwałę nr VII/73/2007 w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia, obciążania oraz wydzierżawiania i wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata nieruchomości stanowiących własność Gminy Busko-Zdrój²², a 30 marca 2005 r. uchwałę nr XXVI/268/2005 w sprawie zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych²³. Postanowienia tych uchwał były przestrzegane przy sprzedaży, wydzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości.

(akta kontroli str. 107-109)

W latach 2019-2022 ustalono łącznie następujące liczby i kwoty opłat adiacenckich: 26 (77 435,40 zł), 9 (25 110 zł), 31 (319 743,30 zł) i 24 (76 398 zł).

(akta kontroli str. 118-121)

W Urzędzie obowiązywało zarządzenie Burmistrza nr 11/2011 z 28 lutego 2011 r. w sprawie powołania zespołu do spraw analizy aktów notarialnych. Zadaniem ww. zespołu jest analiza aktów notarialnych w zakresie oceny wzrostu wartości zbywanych nieruchomości oraz ustalania zasadności zlecenia opracowania operatu szacunkowego rzeczoznawcy majątkowemu.

W latach 2019-2022 nie pobierano opłat planistycznych. Naczelnik Wydziału Budownictwa, Urbanistyki i Ochrony Środowiska Urzędu wyjaśnił: *zgodnie z art. 37 ust. 3 i 4 ustawy r z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁴ rozszczenia, z tytułu opłaty planistycznej, można zgłaszać w terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące. Ostatni miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jaki gmina Busko-Zdrój uchwaliła dla obszaru obejmującego część miasta Busko-Zdrój, w rejonie ulic: Armii Krajowej, 12-go Stycznia, 1-go Maja, Waryńskiego, Kopernika, Mickiewicza, Spacerowej uchwalony Uchwałą Nr XXXII/392/2013 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 12 września 2013 r. wraz z rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 16 października 2013 r. opublikowany został w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego pod poz. 3550 i poz. 3551 w dniu 18 października 2013 r. Mając na uwadze powyższe w latach 2019-2022 w gminie Busko-Zdrój nie zachodziły przesłanki do naliczania opłat z tytułu tzw. renty planistycznej.*

(akta kontroli str. 98, 99)

W latach 2019-2022 obowiązywały następujące uchwały Rady Miejskiej w Busku-Zdroju wprowadzające opłaty lokalne:

- uchwała nr XIII/148/2015 z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie opłaty od posiadania psów²⁵;
- dwie uchwały w sprawie opłaty targowej²⁶;

²² Dz. Urz. Woj. Święt. nr 147 poz.2065, ze zm.

²³ Dz. Urz. Woj. Święt. nr 132 poz.1645, ze zm. W dniu 23 lutego 2017 r. uchwałą nr XXVI/363/2017 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju (Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 836, ze zm.) ogłoszono jednolity tekst uchwały nr XXVI/268/2005 w sprawie zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych.

²⁴Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 3559.

²⁶ Uchwała nr XIII/147/2015 z 26 listopada 2015 r.(Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 3558) oraz nr XXII/270/2020 z 25 czerwca 2020 r.(Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 2437).

- jedenaście uchwał²⁷ w sprawie wprowadzenia opłaty uzdrowskiej, określenia inkasentów, wysokości stawek opłaty uzdrowskiej oraz zasad jej poboru na obszarze gminy uzdrowskiej Busko-Zdrój.

W latach 2019-2022 na terenie Gminy nie pobierano opłaty reklamowej. Burmistrz wyjaśnił, że: *1. Zgodnie z art. 17 a ust. 2 ustawy o opłatach i podatkach lokalnych²⁸ opłata reklamowa może być uchwalona oraz pobierana jedynie na obszarach, dla których obowiązują zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń. Dla terenu Gminy nie podjęto uchwały o zasadach i warunkach sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, a uchwalenie jej nie jest obligatoryjne. Na terenie Gminy cyklicznie weryfikowane są nieruchomości gminne pod kątem umieszczonych na nich reklam i tablic reklamowych. Powołane są Zespoły ds. przeprowadzenia przeglądu, sprawdzenia stanu technicznego oraz uporządkowania tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz banerów reklamowych na terenie Miasta i Gminy Busko-Zdrój. W latach objętych kontrolą w Gminie obowiązywało 11 umów dzierżawy z przeznaczeniem pod nośniki reklamowe i zostały wydane 32 decyzje o zajęciu pasa drogowego (łącznie 43 reklamy). Reklamy usytuowane na gruntach komunalnych bez zgody Gminy są demontowane. Nie jest natomiast znana gminie liczba reklam i tablic reklamowych zlokalizowanych na terenach prywatnych. Nie analizowano wysokości wpływów jakie gmina mogłaby uzyskać z tytułu wprowadzenia opłaty reklamowej z uwagi na brak uchwały o zasadach i warunkach sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń.*

(akta kontroli str. 8, 161)

W latach 2019-2022 w Urzędzie nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych dotyczących zasad prowadzenia kontroli podatkowych, ani też nie prowadzono kontroli podatkowych. Skarbnik podał, w przypadku prowadzenia kontroli podatkowych²⁹ *pracownicy urzędu przeprowadzają je na podstawie obowiązującej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja Podatkowa³⁰. Jako przyczyny braku kontroli Skarbnik podał kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Busko – Zdrój przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach w miesiącach maj – lipiec 2019 r. Ponadto w latach 2020 – 2022 (I kwartał) pracownicy często przebywali na kwarantannach i zwolnieniach lekarskich z powodu pandemii COVID – 19, a także brak skarg lub donosów w zakresie opodatkowania osób fizycznych i osób prawnych.*

(akta kontroli str. 302)

W celu zwiększenia dochodów własnych w Gminie wymierzano opłatę³¹ uzdrowską (2 531,5 tys. zł, 1 280 tys. zł, 1 958 tys. zł i 2 795 tys. zł) oraz opłatę od posiadania psów (18 tys. zł, 18,3 tys. zł, 18,9 tys. zł i 16,3 tys. zł).

²⁷ Były to uchwały Rady Miejskiej w Busku-Zdroju: uchwała nr II/24/2018 z 4 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4257, ze zm.), uchwała nr X/133/2019 z 27 czerwca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 2754, ze zm.), uchwała nr XI/145/2019 z 25 lipca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3045, ze zm.), uchwała nr XVI/176/2019 z 28 listopada 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 4698, ze zm.), uchwała nr XXIV/294/2020 11 sierpnia 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 2989, ze zm.), uchwała nr XXVII/320/2020 z 22 października 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 1940, ze zm.), uchwała nr XXXIV/396/2021 z 27 maja 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 1940, ze zm.), uchwała nr XXXVI/427/2021 z 12 sierpnia 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 2755, ze zm.), uchwała nr XXVIII/448/2021 z 28 października 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3455, ze zm.), uchwała nr XXXIX/463/2021 z 25 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3831, ze zm.) oraz uchwała nr XLIV/524/2022 z 17 marca 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 1141, ze zm.).

²⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.

²⁹ Kontrole takie prowadzono przed 2019 r.

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.

³¹ W nawiasach podano wartości opłat w latach 2019-2022.

Nie wprowadzono zwolnień przedmiotowych w podatku od nieruchomości, w tym przede wszystkim od budynków lub ich części mieszkalnych.

Ponadto podnoszono stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, a także czynsz dzierżawny i najem składników mienia komunalnego o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz aktualizowano opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. Zwiększono minimalne stawki opłat za zajęcie nieruchomości na potrzeby infrastruktury technicznej.

(akta kontroli str. 8, 313, 314)

W wyniku obniżenia górnych stawek podatków w latach 2019-2022, wysokość dochodów możliwych do uzyskania z tytułu podatków uległa zmniejszeniu się łącznie o 7 590,2 tys. zł, w tym: 4 265,8 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości, 853,5 tys. zł z tytułu podatku rolnego oraz 2 470,8 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w kolejnych latach 2019-2022 wyniosły odpowiednio: 1 711,3 tys. zł w 2019 r., 1 638,7 tys. zł w 2020 r., 2 251,6 tys. zł w 2021 r., 1 988,5 tys. zł w 2022 r., a ich udział w dochodach z tych lat wzrósł z 3,1% w 2019 r. do 3,3% w 2022 r.

Skutki udzielonych ulg i zwolnień wyniosły ogółem 199,2 tys. zł i dotyczyły podatku od nieruchomości. Ich udział w dochodach w latach 2019-2022 utrzymywał się na poziomie 3,1%.

(akta kontroli str. 149, 151, 153, 155)

W latach 2019-2022 prowadzono analizy dotyczące sytuacji demograficznej Gminy oraz możliwości przeciwdziałania negatywnym tendencjom. Wyniki tych analiz zawarte były w:

- Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Busko-Zdrój na lata 2015-2025;
- Gminnym Programie Rewitalizacji Gminy Busko-Zdrój na lata 2015-2025;
- Programie Rozwoju Lokalnego³²;
- Raportach o stanie Gminy za 2019 r., za 2020 r. i za 2021 r.

Z ww. dokumentów wynika, że od 2010 r. następuje spadek liczby ludności, głównie wskutek ujemnego przyrostu naturalnego i migracji. Jako środki zaradcze proponuje się m.in. usprawnienia układu komunikacyjnego oraz rozbudowę bazy edukacyjnej, sportowej i społecznej.

(akta kontroli str. 167-273)

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że *Gmina podejmowała działania wpływające na niwelowanie problemów zidentyfikowanych na terenie gminy, w tym związanych z niekorzystną strukturą demograficzną. W celu ograniczenia odpływu młodych mieszkańców do innych ośrodków oraz w celu przyciągnięcia nowych mieszkańców, Gmina Busko-Zdrój podejmowała działania m.in. kształtowania estetycznej i funkcjonalnej przestrzeni publicznej, usprawnienia układu komunikacyjnego, poprawy jakości powietrza, rozbudowy bazy edukacyjnej, sportowej i społecznej. (...) Podjęte aktywności powodują napływ inwestorów, rozwój mieszkalnictwa. Szacuje się, że w chwili oddania do użytku obecnie budowlanych mieszkań (ok. 1000), nastąpi zmniejszenie wskaźnika depopulacji. Skuteczność podejmowanych działań będzie dostrzegalna w dłuższym okresie czasu. Gmina podjęła także działania nakierowane na zwiększenie dostępności przedszkoli publicznych i żłobków poprzez utworzenie w 2022 r. Publicznego Przedszkola nr 1 i Publicznego Żłobka "Malucholandia".*

(akta kontroli str. 165, 166)

³² Opracowany na potrzeby aplikowania w ramach Funduszy Norweskich.

Liczba mieszkańców Gminy utrzymywała się na zbliżonym poziomie i w latach 2018-2020³³ wyniosła odpowiednio: 31 491, 31 622, 31 297, 30 815 i 30 578.

Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w ww. latach wyniosła odpowiednio: 27 535,4 tys. zł, 30 760,1 tys. zł, 29 058 tys. zł, 32 011,8 tys. zł, 31 743,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 10, 158)

W Gminie prowadzono analizy możliwości przyciągnięcia na teren gminy nowych podmiotów gospodarczych w ramach Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Busko-Zdrój na lata 2015-2025 oraz w Gminnym Programie Rewitalizacji Gminy Busko-Zdrój na lata 2015-2025. Wśród działań podejmowanych w celu przyciągnięcia nowych podmiotów gospodarczych należy wymienić poprawę atrakcyjności miasta poprzez rozbudowę bazy uzdrowiskowej, działania usprawniające system komunikacyjny poprzez inwestycje drogowe obejmujące budowę i przebudowę ulic i ciągów pieszych oraz promocję walorów uzdrowiskowych za pomocą własnego portalu, w mediach społecznościowych oraz mediów lokalnych, a także poprzez organizację cyklicznych eventów.

Liczba podmiotów prowadzących działalność na terenie Gminy w latach 2018-2022 wg CEIDG wyniosła odpowiednio: 2155, 2239, 2305, 2365 i 2373.

Skarbnik wyjaśnił, że: *w latach 2018-2022 nastąpił wzrost liczby podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Obserwowano w tych latach wzrost wysokości realizowanych dochodów własnych gminy, przede wszystkim z podatku od nieruchomości. Gmina Busko-Zdrój jest gminą uzdrowiskową. W ostatnich latach obserwuje się, że podmioty gospodarcze działające głównie w strefie uzdrowiskowej „A” rozbudowują m.in. obiekty sanatoryjne oraz pensjonaty. Ta sytuacja wpływa na dochody własne gminy poprzez zwiększające się wpływy z tytułu podatku od nieruchomości. Budowa kompleksu „#TężniaBusko” spowodowała, że Gminę w 2021 r. odwiedziło 270 000 osób, a w 2022 r. liczba ta wyniosła 332 000 osób. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w Gminie jest pobierana opłata uzdrowiskowa od osób fizycznych przebywających na terenie gminy dłużej niż dobę w celach wypoczynkowych, zdrowotnych, szkoleniowych lub turystycznych. W związku z tym, że Gminę odwiedza coraz więcej osób obserwujemy większe wpływy dochodów budżetowych również z tego tytułu. W latach 2020-2021 Gmina ponosiła negatywne konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19. W tych latach mniejsze wpływy do budżetu z tego tytułu dotyczyły m.in. opłaty uzdrowiskowej, podatku od nieruchomości.*

(akta kontroli str. 303, 327-334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy Urzędu nie podjęli działań w celu wyegzekwowania od trzech spośród 80 podatników (3,8%) informacji na podatek od nieruchomości oraz naliczenia im tego podatku z dniem 1 stycznia 2022 r. Podatnicy złożyli stosowne deklaracje podatkowe w dniach 6, 12 i 22 marca 2023 r., a więc w trakcie kontroli NIK. Kwota podatku za 2022 r. w ww. przypadkach wyniosła łącznie 389 zł.

(akta kontroli str. 292, 298)

Skarbnik jako przyczynę niepodjęcia ww. działań podał przeoczenie pracowników.

(akta kontroli str. 301)

2. Spośród próby 80 deklaracji/informacji dotyczących podatku od nieruchomości w 22 przypadkach podatnicy złożyli je z opóźnieniem przekraczającym jeden miesiąc,

³³ Stan na 31 grudnia każdego roku.

w tym: 15 w terminie od miesiąca do pół roku, cztery w terminie od pół roku do roku oraz trzy w terminie powyżej jednego roku. Pomimo niedochowania terminu złożenia deklaracji, nie skorzystano z prawa wezwania podatnika do złożenia wyjaśnień i wszczęcia postępowania w celu określenia zobowiązania podatkowego.

(akta kontroli str. 291-292)

Skarbnik tłumaczył opóźnienia wysyłania wezwań lub ich brak *zbyt małą obsadą pracowników zajmujących się wymiarem podatków, którzy wykonują wiele innych obowiązków służbowych.*

(akta kontroli str. 301)

3. W Urzędzie nie dokumentowano wszystkich działań podejmowanych przez pracowników w związku z opóźnieniami:

- składania przez podatników deklaracji na podatek od nieruchomości;
- składania przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych.

(akta kontroli str. 291-297)

Skarbnik tłumaczył, że ww. podatników wzywano telefonicznie i nie dokumentowano tych czynności.

(akta kontroli str. 343)

NIK zwraca uwagę na zasadę pisemności postępowania. W orzeczeniu³⁴ z 16 września 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że „zasada pisemności wynikająca z art. 126 Ordynacji podatkowej odnosi się nie tylko (...) do decyzji czy postanowień, ale organ podatkowy powinien ją stosować przy każdej czynności prowadzonego postępowania podatkowego”.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo ustalano i pobierano dochody własne oraz podejmowano skuteczne działania mające na celu ich zwiększenie. Zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych, a także czynności sprawdzające poprawność danych w informacjach/deklaracjach składanych przez podatników realizowano w sposób rzetelny. W sposób prawidłowy opracowano plany wykorzystania zasobu nieruchomości oraz programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Zbywanie nieruchomości odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi.

Wskutek przeoczenia pracowników do rozpoczęcia kontroli nie podjęto działań w celu wyegzekwowania od trzech spośród 80 podatników informacji na podatek od nieruchomości za 2022 r., nie wzywano części podatników do złożenia wyjaśnień w związku z nieterminowym składaniem deklaracji podatkowych oraz nie dokumentowano wszystkich działań podejmowanych przez pracowników w związku z opóźnieniami składania deklaracji podatkowych przez podatników.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych

Stan zaległości z tytułu dochodów własnych w okresie objętym kontrolą pozostawał na podobnym poziomie w poszczególnych latach i wynosił ogółem 6 204,2 tys. zł w 2019 r., w 2020 r. 6 205,6 tys. zł, w 2021 r. 6 363,3 tys. zł i w 2022 r. 6 271,9 tys. zł, w tym m. in. podatek od nieruchomości odpowiednio 1 737,8 tys. zł, 1 894,7 tys. zł, 1 480,8 tys. zł, 1 300,9 tys. zł, podatek rolny odpowiednio 247,4 tys. zł, 265,2 tys. zł, 280,0 tys. zł, 262,0 tys. zł, podatek leśny odpowiednio 13,9 tys. zł, 15,4 tys. zł, 13,0 tys. zł, 12,4 tys. zł, podatek od środków transportowych 356,0 tys. zł, 299,6 tys. zł, 299,0 tys. zł oraz w 2022 r. spadek do kwoty 145,5 tys. zł, inne stanowiące dochody gminy, uiszczane na podstawie odrębnych przepisów odpowiednio 1 298,7 tys. zł, 1 295,0 tys. zł, 1 995,5 tys. zł, 2 133,6 tys. zł, dochody

³⁴ I FSK 1266/09, LEX nr 617235.

uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych odpowiednio 58,5 tys. zł, 73,5 tys. zł, 70,2 tys. zł, 78,1 tys. zł, dochody z majątku gminy odpowiednio 457,9 tys. zł, 442,6 tys. zł, 488,5 tys. zł, 469,1 tys. zł, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach odpowiednio 354,1 tys. zł, 166,0 tys. zł, 130,0 tys. zł, 74,0 tys. zł, odsetki od należności stanowiących dochody gminy przekazywanych z niedochowaniem terminu odpowiednio 1 572,1 tys. zł, 1 635,1 tys. zł, 1 390,9 tys. zł, 1 707,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 680)

W okresie objętym kontrolą stan zaległości z tytułu dochodów własnych ulegał niewielkim wahaniom. Skarbnik Gminy wyjaśnił w powyżej sprawie: *Analizując stan zaległości z tytułu dochodów własnych należy stwierdzić, że w latach 2019-2022 w Gminie Busko-Zdrój zaległości ogółem były na podobnym poziomie. W związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z COVID – 19 w 2020 roku nastąpił wzrost zaległości m.in. w podatku od nieruchomości (o 9%), podatku rolnym (o 7 %) oraz podatku leśnym (o 11 %) w stosunku do 2019 roku. W latach 2020 – 2021 wzrosły zaległości z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanych w formie karty podatkowej oraz podatku od spadków i darowizn. Na wzrost zaległości podatkowych przyczyniły się przede wszystkim: sytuacja materialna i zawodowa dłużników, utrata płynności finansowej związana z sytuacją epidemiologiczną COVID – 19. Kwota zaległości z tytułu podatków lokalnych wzrastała również z powodu zaległości największych dłużników w stosunku do których egzekucja przez Urząd Skarbowy była bezskuteczna z uwagi na brak składników majątkowych zobowiązanych. W związku z pogorszeniem płynności finansowej oraz negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 duże lokalne podmioty prowadzące działalność gospodarczą zaprzestawały lub zawieszały prowadzenia swoich działalności gospodarczych, co również miało wpływ w 2020 roku na wzrost zaległości z tytułu podatków lokalnych (w tym podatku od nieruchomości). Zaległości z tytułu opłat w latach 2019 – 2022 nie wzrastały znacząco. W latach 2021 – 2022 nastąpił wzrost zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych gminy Busko – Zdrój. Na ten wzrost miały wpływ obciążenia firm z tytułu kar pieniężnych i grzywien w wyniku odstąpienia od zawartych umów inwestycyjnych.*

(akta kontroli str. 681)

W Urzędzie nie opracowano wewnętrznych uregulowań w zakresie częstotliwości dokonywanych kontroli/monitoringu terminowości wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz zaległości podatkowych. Jak wyjaśnił Skarbnik *Kontrola terminowości wpływów z tytułu podatków i opłat prowadzona jest na bieżąco przez pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego za pośrednictwem programu komputerowego firmy Korelacja Systemy Informatyczne Sp. z o.o. w Krakowie. Z działalności tej nie są sporządzane np. miesięczne raporty/wydruki, a stwierdzone przekroczenia terminowości są załatwiane przez pracowników na bieżąco poprzez rozmowy telefoniczne (nie są dokumentowane notatkami służbowymi) lub poprzez wysyłanie przypomnień/upomnień. Te działania są skuteczne, efektem tego jest to, że wystawiono w 2019 r. 2 738 wezwań do zapłaty i upomnień, w 2020 r. 3 821 wezwań do zapłaty i upomnień, w 2021 r. 5 099 wezwań do zapłaty i upomnień, w 2022 r. 3 614 wezwań do zapłaty i upomnień oraz to, że nie posiadamy przedawnionych spraw w okresie objętym kontrolą. Pracownicy Wydziału Finansowo-Budżetowego dokonują czynności windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków i opłat lokalnych. Po stwierdzeniu zaległości w podatkach i opłatach lokalnych pracownicy Wydziału podejmują działania informacyjne wobec dłużników (osoby prawne i osoby fizyczne) zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków uregulowania zaległości. Działania informacyjne wobec dłużników są podejmowane przez pracowników w formie ustnej (najczęściej rozmowa*

telefoniczne) i pisemnej. Największy efekt z przeprowadzonych rozmów telefonicznych z podmiotami zalegającymi jest w osobach prawnych. Ponadto pracownicy starają się każdorazowo przy obsłudze interesantów, czy to w formie telefonicznej lub przy osobistej wizycie w urzędzie weryfikować stan konta podatkowego pod względem zaległości w podatkach i opłatach lokalnych. W przypadkach w których zaległości są niskie, a urząd nie posiada stosownych numerów telefonów celem skontaktowania się, są wysyłane przypomnienia o zaległości. Przypomnienia dotyczą najczęściej osób fizycznych. Obserwujemy, że po wysłaniu takich przypomnień o niskich kwotach zaległości bardzo często dokonywane są stosowne wpłaty. Nie posiadamy rejestrów, z których wynika ilu dłużników i na jaką kwotę dokonano wpłat zaległych podatków i opłat – po zastosowaniu działań informacyjnych.

(akta kontroli str. 682-683, 684-687, 688-703)

W objętych szczegółowym badaniem 40 sprawach dotyczących działań windykacyjnych, działania informacyjne zostały podjęte w 10 przypadkach³⁵ – w poszczególnych latach odpowiednio na kwotę 485,40 zł, 14 528,00 zł, 10 518,00 zł i 8 325,00 zł. W siedmiu przypadkach działania podjęto telefonicznie, a informacja o tym została zapisana w systemie teleinformatycznym zgodnie z wymogami § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³⁶, w pozostałych przypadkach działania podjęto w formie pisemnej. W żadnym z tych przypadków dłużnik nie dokonał wpłaty zaległości.

(akta kontroli str. 704-713)

W 2019 r. Urząd wystosował ogółem 2 330 upomnień zarówno do osób fizycznych, jak i osób prawnych na kwotę 1 156,8 tys. zł. Kwota spłaconych zaległości objętych upomnieniami w tym okresie wyniosła 719 tys. zł. Największa kwota spłaconych zaległości dotyczyła podatków lokalnych (od nieruchomości, rolnego i leśnego) i wyniosła 471 tys. zł. W 2020 r. liczba upomnień wyniosła 3 646 na kwotę 1 515,1 tys. zł, a kwota spłaconych zaległości nimi objętych wyniosła 1 040 tys. zł. W 2021 r. liczba upomnień wyniosła 4 885 na kwotę 1 932,7 tys. zł, a kwota spłaconych zaległości wyniosła 1 339,1 tys. zł i w roku 2022 liczba upomnień wyniosła 3 545 na kwotę 1 758,2 tys. zł, a kwota spłaconych zaległości wyniosła 1 204,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 684-687)

Szczegółowym badaniem objęto zaległości 40 podatników na ogólną kwotę 107,8 tys. zł. Zbadana zaległość na 2019 rok wyniosła 11,7 tys. zł co stanowiło 0,39% ogółu zaległości na koniec 2019 r., w 2020 r. było to odpowiednio 60,0 tys. zł i 0,02%, w 2021 r. 18,8 tys. zł i 0,74%, w 2022 r. 16,9 tys. zł i 0,7%.

(akta kontroli str. 755-794)

Badanie 41 spraw, gdzie do podatników wysłane były upomnienia na łączną kwotę 101,2 tys. zł (kwota główna wraz z odsetkami) obejmowało okres jakiego upomnienie dotyczyło, kwotę należności głównej oraz kwotę odsetek wskazanych w upomnieniu, koszty upomnienia, termin płatności, daty powstania zaległości, wystawienia upomnienia i jego przesłania do zobowiązanego, datę odbioru upomnienia przez zobowiązanego, czy były wystawione inne upomnienia na tę samą zaległość. Ustalono ponadto ile dni minęło od powstania zaległości do wystawienia upomnienia

³⁵ Rok 2019 – podatek 1021283 kwota 485,40 zł; rok 2020 – podatek 1017724 kwota 14 236,00 zł, podatek 00003194 kwota 292,00 zł; rok 2021 – podatek 1024811 kwota 10 200,00 zł, podatek 00000294 kwota 318,00 zł; rok 2022 – podatek 1022465 kwota 2509 zł, podatek 1019695 kwota 169,00 zł, podatek 00012658 kwota 4519,00 zł, podatek 1018931 kwota 344,00 zł, podatek N0319 kwota 785,00 zł.

³⁶ Dz. U. poz. 2083.

i na tej podstawie ustalono, w jakim terminie upomnienie powinno być wysłane. Zbadano czy i ewentualnie o ile dni przekroczone wymagane terminy w kwestii sporządzenia upomnienia oraz czy zobowiązany zapłacił objętą upomnieniem zaległość. W sumie stwierdzono, że nie wystąpił żaden przypadek, aby jakkolwiek zaległość nie została objęta upomnieniem z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. Nie stwierdzono przypadków, aby mimo powstania zaległości podatkowej nie wysłano do dłużników upomnień. Wszystkie wysłane upomnienia spełniały wymogi formalne. Spośród 41 wysłanych upomnień, 36 na ogólną kwotę 89,6 tys. zł nie zostało wysłanych niezwłocznie po powstaniu zaległości. Szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 714-754)

W 2019 r. Urząd wystawił 1061 tytułów wykonawczych³⁷ w stosunku do osób fizycznych i osób prawnych. Kwota spłaconych tytułów wykonawczych w tym okresie wyniosła 240 tys. zł. Największa kwota spłaconych zaległości dotyczyła podatków lokalnych (od nieruchomości, rolnego i leśnego) i wyniosła 151,6 tys. zł. W 2020 r. liczba tytułów wykonawczych wyniosła 1057, a kwota spłaconych zaległości nimi objętych wyniosła 232,6 tys. zł. W 2021 r. liczba tytułów wykonawczych wyniosła 548, a kwota spłaconych zaległości nimi objętych wyniosła 182 tys. zł. W 2022 r. liczba tytułów wykonawczych wyniosła 1001, a kwota spłaconych zaległości nimi objętych wyniosła 355 tys. zł.

(akta kontroli str. 684-687)

Badanie 41 spraw, gdzie po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach wystawiono tytuły wykonawcze na łączną kwotę 94,5 tys. zł objęło m.in. kwotę na jaką tytuł wykonawczy został wystawiony, data jego wystawienia i w jakim terminie powinien być faktycznie wystawiony, czy i o ile dni przekroczone zostały terminy wystawienia, czy tytuły zostały skierowane do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych, czy były wystawione zgodnie z obowiązującym wzorem, czy organ egzekucyjny ściągnął należność i w jakiej kwocie. Nie stwierdzono przypadków niewystawienia tytułów wykonawczych mimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu. Spośród 41 wystawionych tytułów wykonawczych, 32 na ogólną kwotę 89,1 tys. zł nie zostało wystawionych niezwłocznie po upływie terminów określonych w upomnieniach. Szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 795-835)

Sprawy związane z najmem i dzierżawą budynków i lokali mieszkalnych oraz lokali użytkowych, szczególnie w zakresie pobierania należności czynszowych i ich windykacji w latach 2019-2022, w imieniu Gminy prowadziła gminna spółka Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. w Busku-Zdroju (dalej: MPGK). Pomędzy Gminą i MPGK zawierane były w tym zakresie umowy: z 2 stycznia 2019 r. na podstawie której MPGK miało wykonywać czynności związane z zarządzaniem budynkami i lokalami, wśród których wymieniono m.in. zawieranie i rozwiązywanie umów najmu/dzierżawy, prowadzenie pełnej ewidencji księgowej w zakresie pobierania czynszu za lokale mieszkalne, socjalne i użytkowe w imieniu i na rzecz Gminy, windykacji należności czynszowych i innych opłat związanych z zawartymi umowami, podejmowanie wszelkich działań mających na celu zmniejszenie zadłużenia lokatorów względem Gminy powstałego na skutek nieterminowego regulowania należności czynszowych za udostępnione lokale. W umowie przyjęto, że należności z tytułu czynszu za lokale mieszkalne i socjalne oraz opłat niezależnych i czynszu dzierżawnego, a także mediów uiszczane będą przez lokatorów najemców/dzierżawców na rachunek MPGK. Wpływy z tytułu

³⁷ Kwota wystawionych tytułów wykonawczych w 2019 r. – 498,0 tys. zł., w 2020 r. – 563,5 tys. zł, w 2021 r. 456,4 tys. zł, w 2022 r. 770,3 tys. zł.

czynszów i mediów uzyskane od lokatorów, najemców/dzierżawców MPGK miało przekazywać na konto Gminy. W następnych umowach: z 10 września 2019 r. 2 stycznia 2020 r. (dwie umowy), 4 stycznia 2021 r. oraz 3 stycznia 2022 r. zasady działania stron w zasadzie nie uległy zmianie.

(akta kontroli str. 836-912)

W MPGK obowiązywał „Regulamin procedur windykacji należności w Miejskim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Busku-Zdroju” wprowadzony uchwałą nr 7/2015 Zarządu MPGK z 25 maja 2015 r. W Regulaminie określono obowiązki w procesie windykacji poszczególnych komórek organizacyjnych, sposób postępowania w przypadku wystąpienia zaległości, oraz czynności w procesie windykacji, na które składały się sporządzanie wezwań do zapłaty, telefoniczne monitorowanie dłużnika, próba zawarcia ugody oraz sporządzenie i przekazanie wniosków do radcy prawnego w celu skierowania na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli str. 913-925)

Prezes Zarządu MPGK wyjaśnił, że Spółka MPGK prowadzi działania windykacyjne wierzytelności cywilnoprawnych Gminy Busko-Zdrój wobec najemców/dzierżawców oraz osób zajmujących lokale gminne bez tytułu prawnego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz procedurami przyjętymi uchwałą zarządu nr 7/2015 z dnia 25 maja 2015 r.

W ramach działań informacyjnych, zgodnie z pkt. V ww. uchwały podejmujemy próby osobistych i telefonicznych kontaktów z dłużnikami, jednak w większości dłużnicy, którzy zalegają z zapłatami z tytułu czynszu i innych opłat należnych dla Gminy unikają kontaktu z pracownikami Spółki, nie odbierają telefonów oraz zdarza się, że nie podejmują wysyłanej do nich korespondencji. W ramach obowiązków związanych z procesem windykacji, najskuteczniejszym jest tylko wysyłanie regularnie dłużnikom, za zwrotnym poświadczeniem odbioru, pisemnych wezwań do zapłaty, w których zawarta jest informacja m.in. o zadłużeniu, odsetkach, możliwości skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. O skuteczności naszych działań świadczy fakt, iż wierzytelności Gminy Busko wynikające z należności czynszowych i opłat eksploatacyjnych za lata 2019-2022 nie uległy w żadnym zakresie przedawnieniu.

(akta kontroli str. 1525)

W latach 2019-2022 wystąpiły przypadki przedawnienia zaległości podatkowych i opłat. W 2019 r. dotyczyło to siedmiu podatników na ogólną kwotę 4,9 tys. zł, w 2020 r. czterech podatników na kwotę 5,6 tys. zł, w 2021 r. ośmiu podatników na kwotę 0,5 tys. zł, w 2022 r. 50 podatników na kwotę 423,0 tys. zł. Analiza 12 przypadków przedawnionych zaległości o najwyższych kwotach wykazała, że w dziewięciu przypadkach przyczyną dokonania odpisów była śmierć podatnika i brak spadkobierców. W przypadku dokonanego w 2022 r. odpisu podatnika N0029 na kwotę 242,9 tys. zł, powodem było wykreślenie podatnika – PKS w Busku-Zdroju z KRS dokonany 18 października 2021 r. z powodu upadłości przedsiębiorstwa oraz zamknięcia sprawy przez syndyka. W przypadku należności w kwocie 128,6 tys. zł od podatnika 00000014 odpis nastąpił z powodu wykreślenia podatnika z KRS w dniu 18 października 2021 r. i zakończenia czynności przez syndyka. Podobnie było w sprawie podatnika 00000468, gdzie należność w kwocie 12,5 tys. zł została odpisana z uwagi na wykreślenie przedsiębiorstwa z KRS.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki dopuszczenia do przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat oraz zaległości cywilnoprawnych z winy Urzędu.

(akta kontroli str. 1526)

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

1. Urząd nieterminowo, tj. w czasie dłuższym niż 30 dni od powstania zobowiązania. przysyłał upomnienia dotyczące należności publicznoprawnych. Dotyczyło to 36 spraw (na kwotę zaległości 89,6 tys. zł) spośród 40 przeanalizowanych, a opóźnienia wynosiły od 3 do 245 dni (średnio 64 dni).

Obowiązek przesłania zobowiązanemu upomnienia niezwłocznie wynika z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³⁸ oraz z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. i Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³⁹.

(akta kontroli str. 714-754)

2. Analiza 41 spraw, w których Urząd wystawił tytuły wykonawcze po bezskutecznym upływie terminów wskazanych w upomnieniach wykazała, że w 32 przypadkach na ogólną kwotę 89,1 tys. zł zostały one wystawione po więcej niż 30 dniach od upływu 7-dniowego terminu określonego w upomnieniu, liczonego od dnia doręczenia upomnienia. Zgodnie z art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴⁰ postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Opóźnienia wyniosły od 10 do 274 dni (średnio 83 dni).

Stanowiło to naruszenie art. 35 §§ 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴¹, w związku z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(akta kontroli str. 795-835)

Skarbnik Miasta, odpowiedzialny za pracę Wydziału Finansowo-Budżetowego wyjaśnił: *przyczyną rozbieżności czasowych w zakresie wysyłanych upomnień oraz wystawiania tytułów wykonawczych wynikała głównie z posiadania przez gminę Busko-Zdrój bardzo dużej liczby podatników. Pracownicy Wydziału Finansowo-Budżetowego zajmujący się windykacją należności podatkowych mają w zakresach swoich obowiązków inne przydzielone czynności, jak np. rozliczanie inkasentów z opłaty uzdrowskiej i podatków lokalnych, kontrole pobierania opłat targowych i parkingowych. W Wydziale Finansowo-Budżetowym jest zbyt mała obsada pracowników, a więc zdarzają się sytuacje, w których upomnienia są wysyłane w terminach przekraczających 30 dni od dnia powstania zaległości. Zdarzają się również sytuacje, że tytuły wykonawcze są wystawiane w terminie przekraczającym 30 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu na spłatę należności przez dłużnika. Pracownicy są osobami młodymi, których ich dzieci często chorują, wobec czego muszą korzystać ze zwolnień lekarskich. Ponadto w latach 2020-2022 (I kwartał) pracownicy często przebywali na kwarantannach i zwolnieniach lekarskich z powodu pandemii COVID-19.*

Mimo tak wielu obowiązków pracownicy dokładają wszelkich starań, aby dotrzymywać terminowości wysyłanych upomnień i tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 1526a-1528)

³⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2083.

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie na bieżąco monitorowano terminowość wpływów z tytułu dochodów własnych. Wszystkie zaległości objęte były upomnieniami z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia. Wszystkie upomnienia spełniały wymogi formalne. Nie stwierdzono przypadków, aby mimo powstania zaległości podatkowej nie wysłano dłużnikowi upomnienia. Każdorazowo po bezskutecznym upływie terminu wskazanym w upomnieniu wystawiane były, zgodnie z obowiązującym wzorem, tytuły wykonawcze. Tytuły te kierowano do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące nieterminowego wysyłania upomnień i tytułów wykonawczych miały charakter systemowy, przy czym nie dopuszczono do sytuacji aby jakkolwiek należność uległa przedawnieniu.

OBSZAR

3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło 124 wnioski o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, z czego 109 wniosków⁴² na łączną kwotę 1646,3 tys. zł należności głównej rozpatrzono pozytywnie, a 15 odmownie. Spośród wniosków rozpatrzonych pozytywnie 63 dotyczyło umorzenia zaległości (508,5 tys. zł), 9 – odroczenia terminu płatności należności podatkowych (500,6 tys. zł), 25 – rozłożenia płatności należności podatkowych (404 tys. zł), a 12 rozłożenia na raty zaległości podatkowej wraz z odsetkami (233,2 tys. zł).

Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano 109 decyzji udzielających ulg podatkowych, w tym: 63 decyzje umarzające zaległości podatkowe wraz z odsetkami na kwotę 418,9 tys. zł, 9 decyzji odraczających termin płatności należności podatkowych (471,7 tys. zł), 25 decyzji rozłożenia płatności należności podatkowych (398,1 tys. zł) oraz 12 decyzji rozłożenia na raty zaległości podatkowej (233,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 376-380)

W badanym okresie wydano 15 decyzji odmawiających przyznania ulg podatkowych w łącznej kwocie 93,6 tys. zł (wyłącznie umorzenia zaległości podatkowych). Przyczyną odmowy był brak wystąpienia okoliczności ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. Liczba tych decyzji w poszczególnych latach była następująca: zero w 2019 r., siedem w 2020 r. (47,8 tys. zł), siedem w 2021 r. (33,1 tys. zł) i jedna w 2022 r. (12,7 tys. zł).

W dwóch przypadkach (w 2020 r. i w 2021 r.) odwołano się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach (dalej: SKO) od dwóch decyzji⁴³ Burmistrza w sprawie odmowy umorzenia podatku od nieruchomości w kwocie 8,7 tys. zł oraz umorzenia zaległości w podatku rolnym i od nieruchomości w kwocie 0,1 tys. zł. Po rozpatrzeniu odwołań podatników i zebranego w sprawie materiału dowodowego, SKO uchylił⁴⁴ jedną zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji oraz utrzymał w mocy drugą decyzję organu pierwszej instancji.

(akta kontroli str. 664, 671, 679)

Badaniem prawidłowości prowadzonych w Urzędzie postępowań dotyczących przyznawania ulg podatkowych objęto dokumentację 40 postępowań podatkowych,

⁴² W 2019 r. wpłynęło do Urzędu 20 wniosków o udzielenie ulg podatkowych na kwotę 183,9 tys. zł, wydano 20 decyzji przyznających ulgi na kwotę 183,7 tys. zł, w 2020 r. – 47 wniosków o ulgi na kwotę 740,3 tys. zł, wydano 47 decyzji o ulgach w kwocie 665,5 tys. zł, w 2021 r. – odpowiednio: 27 wniosków na kwotę 545,5 tys. zł, 27 decyzji przyznających ulgi na kwotę 510,3 tys. zł oraz w 2022 r. – 15 wniosków na kwotę 176,6 tys. zł, 15 decyzji udzielających ulg na kwotę 162,3 tys. zł.

⁴³ FB.3120.2.43.2020 z 3 września 2020 r. oraz FB.3120.3.2.2021 z 19 kwietnia 2021 r.

⁴⁴ Decyzja z dnia 9 listopada 2020 r.

po przeprowadzeniu których wydano 24 decyzje umarzające zaległości podatkowe (na kwotę 385,2 tys. zł należności głównej i 43,9 tys. zł odsetek), siedem decyzji odraczających podatek (na kwotę 463,5 tys. zł), siedem decyzji rozkładających zaległość podatkową na raty (na kwotę 114,7 tys. zł) oraz dwie decyzje rozkładające na raty podatek (na kwotę 48,6 tys. zł). Łączna kwota ulgi objęta badaniem wyniosła 1055,9 tys. zł, z tego należność główna wyniosła 1012 tys. zł, a odsetki – 43,9 tys. zł. Opłata prolongacyjna zbadanych ulg wyniosła łącznie 0,9 tys. zł. Badanie wykazało m.in., że:

- przestrzegano zasady pisemności postępowania, określonej w art. 126 Ordynacji podatkowej;
- we wszystkich 40 przypadkach odstąpiono od wyznaczenia stronom siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego z uwagi na uwzględnienie w całości wniosku stron (art. 123 §2 Ordynacji podatkowej);
- wszystkie decyzje wydano w terminie miesięcznym, określonym art. 139 §1 Ordynacji podatkowej;
- we wszystkich przypadkach przyjęto wnioski podatników zawierające wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 §2 Ordynacji podatkowej;
- we wszystkich przypadkach podjęto niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (art. 122 Ordynacji podatkowej);
- wszystkie postępowania były prawidłowo dokumentowane;
- wszystkie decyzje wydane przez organ podatkowy spełniały wymogi określone w art. 210 §1 Ordynacji podatkowej;
- po wydaniu decyzji umarzających zaległości podatkowe, w ewidencji księgowej Urzędu dokonano odpowiednich odpisów tych należności.

(akta kontroli str. 368, 462-581, 1668-1688)

Rada Miejska w Busku-Zdroju podjęła dwie uchwały dotyczące innych zwolnień niż wymienione w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁴⁵. Uchwałą Nr V/59/2011⁴⁶ Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 24 marca 2011 r. zwolniono od podatku od nieruchomości grunty, budowle, budynki lub ich części wykorzystywane na potrzeby związane z ochroną przeciwpożarową. Natomiast Uchwałą Nr XXII/288/2012⁴⁷ Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 22 listopada 2012 r. zwolniono z podatku rolnego użytki rolne wykorzystywane na potrzeby związane z ochroną przeciwpożarową.

W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęło 31 wniosków⁴⁸ o udzielenie ulg w opłatach lokalnych, na łączną kwotę 48,6 tys. zł należności głównych. Spośród tych wniosków 12 dotyczyło umorzenia zaległości (5,3 tys. zł), a 19 rozłożenia na raty należności podatkowych (43,3 tys. zł). Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano 31 decyzji udzielających ulg podatkowych, w tym: 12 decyzji umarzających zaległości podatkowe wraz z odsetkami na kwotę 6,7 tys. zł (w tym 5,3 tys. zł należność główna i 1,4 tys. zł odsetki) oraz 19 decyzji rozkładających na raty płatność należności głównej w łącznej kwocie 43,1 tys. zł, od których naliczono odsetki w wysokości 2,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 421-424)

⁴⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.

⁴⁶ Dz. Urz. Woj. Świąt. poz.1250, ze zm.

⁴⁷ Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3307, ze zm.

⁴⁸ W 2019 r. wpłynęło do Urzędu 9 wniosków o udzielenie ulg podatkowych na kwotę 16,2 tys. zł, wydano 9 decyzji przyznających ulgi na kwotę 16,2 tys. zł, w 2020 r. – 8 wniosków o ulgi na kwotę 5,6 tys. zł, wydano 8 decyzji o ulgach w kwocie 5,6 tys. zł, w 2021 r. – odpowiednio: 6 wniosków na kwotę 6,2 tys. zł, 6 decyzji przyznających ulgi na kwotę 6,0 tys. zł oraz w 2022 r. – 8 wniosków na kwotę 20,6 tys. zł, 8 decyzji udzielających ulg na kwotę 20,6 tys. zł.

Rada Miejska w Busku-Zdroju w dniu 26 października 2017 r. podjęła uchwałę nr XXXIV/450/2017 w sprawie określenia zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Busko-Zdrój i jej jednostkom organizacyjnym oraz warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną⁴⁹. W ww. uchwale określono m.in., że należności pieniężne mogą zostać umorzone z urzędu w całości w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Mogą one zostać umorzone na wniosek dłużnika w całości w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym, a także na wniosek dłużnika w części w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi dłużnika. Terminy spłaty całości albo części należności mogą zostać odroczone lub płatność całości albo części należności może zostać rozłożona na raty na wniosek dłużnika w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi dłużnika. Jeżeli dłużnik nie spłaci należności pieniężnej w odroczonej terminie płatności należność pieniężna staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami za opóźnienie, należnymi od pierwotnego terminu wymagalności. Jeżeli dłużnik nie spłaci którejkolwiek z rat, niespłacona należność pieniężna staje się natychmiast wymagalna w całości wraz z odsetkami za opóźnienie, należnymi od pierwotnego terminu wymagalności. Okres odroczenia terminu płatności nie może być dłuższy niż 24 miesiące. Okres spłaty należności pieniężnej rozłożonej na raty nie może być dłuższy niż 36 miesięcy. Od należności pieniężnej, której termin płatności odroczone lub rozłożono na raty nie pobiera się odsetek za opóźnienie za okres od wydania rozstrzygnięcia do upływu terminu zapłaty. Do umarzania, odraczania terminu płatności lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych uprawniony jest Burmistrz Miasta i Gminy Busko - Zdrój. Umorzenie w całości lub w części należności lub odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie jej na raty, następuje w formie pisemnej lub w przypadkach przewidzianych w art. 58 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych jednostronnego oświadczenia woli.

W latach 2019-2022 wystąpiło siedem przypadków udzielenia ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym na łączną⁵⁰ kwotę 24,2 tys. zł, które dotyczyły zaległości z tytułu czynszu mieszkalnego. We wszystkich przypadkach przy udzielaniu ulg stosowano zasady zgodne z ww. uchwałą.

W latach 2019-2022 nie udzielano ulg podatkowych, który stanowiły pomoc publiczną w rozumieniu przepisu art. 67b §1 pkt 3 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 368, 373-375, 1609-1615)

W badanym okresie w Urzędzie udzielono 74 ulg w spłacie zobowiązań podatkowych stanowiących pomoc de minimis i de minimis w rolnictwie, które wyniosły łącznie 517,1 tys. zł, w tym 69 decyzji dotyczyło pomocy de minimis na kwotę 510,9 tys. zł oraz pięć decyzji dotyczyło pomocy de minimis w rolnictwie na kwotę 6,2 tys. zł. Wysokość pomocy de minimis i de minimis w rolnictwie brutto wyniosła w przypadku:

- 38 decyzji umarzających podatki – 418,7 tys. zł,;
- ośmiu decyzji odraczających termin płatności – 92,9 tys. zł;
- 28 decyzji rozkładających na raty płatność podatków – 5,5 tys. zł.

⁴⁹ Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 3291, ze zm.

⁵⁰ W tym: 10 711,61 zł w 2019 r., 4154,71 w 2020 r., 6025,53 w 2021 r. i 3269,29 w 2022 r.

Analiza 40 postępowań⁵¹ zakończonych wydaniem decyzji o udzieleniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, stanowiących pomoc de minimis i de minimis w rolnictwie wykazała m.in., że:

- łączna kwota ulgi wyniosła 1.055,9 tys. zł, a łączna kwota pomocy de minimis – 439,8 tys. zł;
- w 21 przypadkach Urząd otrzymał wszystkie wymagane zaświadczenia lub oświadczenia o otrzymanej pomocy w roku, w którym ubiegano się o pomoc oraz w ciągu dwóch lat go poprzedzających. W 19 przypadkach⁵² (łączna kwota pomocy 341,9 tys. zł) podatnicy nie dołączyli sprawozdań finansowych za okres ostatnich 3 lat obrotowych sporządzonych zgodnie z przepisami o rachunkowości (zagadnienie opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), a Urząd nie wzywał podatników do przedłożenia tych sprawozdań;
- Urząd w każdym przypadku weryfikował wysokość udzielonej pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie poprzez wydruk z aplikacji SHRIMP⁵³ oraz SRPP⁵⁴;
- łączna kwota udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat podatkowych⁵⁵ pomocy de minimis nie przekroczyła pułapu 200 tys. euro oraz 15,0 tys. euro (od 14 marca 2019 r. - 20 tys. euro) w przypadku pomocy de minimis w rolnictwie;
- we wszystkich przypadkach w dniu wydania decyzji beneficjentom wydano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis. Zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone rozporządzeniem z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie⁵⁶ ;
- dane dotyczące udzielonej pomocy de minimis przekazane Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵⁷ były zgodne z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi;
- w 29 przypadkach (73%) terminowo przekazano Prezesowi UOKiK sprawozdania o udzieleniu pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie.

(akta kontroli str. 425-461, 582-661, 1535-1661)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podawano (za lata 2019-2021)⁵⁸ do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków udzielono ulg w postaci odroczeń, umorzeń lub rozłożenia spłaty zobowiązań podatkowych na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem umorzonych kwot (zgodnie z wydanymi decyzjami) i przyczyn umorzenia, a także wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁹. Wykazy te były publikowane przed dniem 31 maja roku następnego na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Na podstawie próby 40 spraw dotyczących

⁵¹ Łączna kwota udzielonej pomocy dla tych 40 podmiotów wyniosła 1073,1 tys. zł.

⁵² FB.3120.2.19.2020, FB.3120.2.22.2020, FB.3120.2.26.2020, FB.3120.2.27.2020, FB.3120.2.29.2020, FB.3120.2.34.2020, FB.3120.2.37.2020, FB.3120.2.41.2021, FB.3120.2.53.2020, FB.3120.2.10.2021, FB.3120.2.9.2021, FB.3120.2.20.2021, FB.3120.2.19.2021, FB.3120.2.13.2021, FB.3120.2.21.2021, FB.3120.2.25.2020, FB.3120.2.32.2020, FB.3120.2.50.2020, FB.3120.2.51.2020.

⁵³ System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej „SHRiMP”.

⁵⁴ System Rejestracji Pomocy Publicznej – wydruk wykorzystania limitów pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie.

⁵⁵ Tj. roku, w którym udzielono danej pomocy oraz dwóch lat poprzednich.

⁵⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

⁵⁷ Dalej: UOKiK.

⁵⁸ Do zakończenia kontroli wykaz za 2022 r. nie został jeszcze opublikowany.

⁵⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634.

przyznawania ulg podatkowych oraz ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym ustalono, że wykazy te były rzetelne.

(akta kontroli str. 368, 381-419)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy Urzędu w 19 spośród 40 zbadanych przypadków (47,5%) udzielenia w latach 2019-2022 przedsiębiorcom pomocy de minimis nie żądali pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia przez podatników sprawozdania finansowego za ostatnie trzy lata obrotowe i uzupełnienia brakującej dokumentacji. Było to niezgodne z wymogiem § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis⁶⁰.

(akta kontroli str. 582-618)

Skarbnik wyjaśnił, że: *Powody związane z epidemią COVID-19 spowodowały, że pomimo braku sprawozdań finansowych za okres ostatnich 3 lat obrotowych udzielono pomocy publicznej podatnikom, którzy byli zmuszeni zaprzestać prowadzenia działalności w zakresie usług rehabilitacyjnych, wypoczynkowych itp.*

(akta kontroli str. 663)

2. Ww. badanie udzielenia w latach 2019-2022 przedsiębiorcom pomocy de minimis wykazało, że w 11 przypadkach⁶¹ (27,5%) dotyczących łącznej kwoty 84,4 tys. zł wbrew § 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 publicznych⁶² przekroczone 7-dniowy termin przekazania Prezesowi UOKiK sprawozdań, o których mowa w § 2 ust. 1. Dla ww. 11 podmiotów termin przekazania sprawozdań wyniósł od 9 do 1180 dni.

(akta kontroli str. 1531)

Skarbnik tłumaczył powyższą nieterminowość przeoczeniem pracownika sporządzającego sprawozdania.

(akta kontroli str. 1534)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w sposób prawidłowy prowadzono postępowania w sprawie ulg podatkowych, zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, a udzielanie ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo udzielano pomocy publicznej i upubliczniano wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną.

W 19 spośród 40 zbadanych przypadków nie wyegzekwowano od podatników sprawozdań finansowych za okres ostatnich 3 lat obrotowych, a w 11 przypadkach nieterminowo przekazano Prezesowi UOKiK sprawozdania dotyczące udzielonej pomocy, co było działaniem nierzetelnym.

OBSZAR

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie sporządzano informacje w zakresie identyfikacji ryzyka na lata 2019-2022. W informacji na 2019 r. zidentyfikowano ryzyko w zakresie niedokonywania kontroli złożonych informacji przez osoby fizyczne w zakresie podatku od nieruchomości, natomiast w informacji na 2021 r. zidentyfikowano ryzyko zmniejszenia dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w związku z epidemią

⁶⁰ Dz.U. Nr 53 poz. 311, ze zm.

⁶¹ Dotyczy podmiotów ujętych w zestawieniu kontrolnym w pozycjach: 1, 12, 13, 15, 16, 20, 23, 24, 25, 30 i 31.

⁶² Dz. U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm.

COVID-19. W celu przeciwdziałania ryzyku rekomendowano „szczegółowe sprawdzanie informacji z ewidencją gruntów i budynków” oraz „program oszczędnościowy”. Powyższe rekomendacje zostały wdrożone.

(akta kontroli str. 65, 345, 350, 1666)

W latach 2019-2022 do Urzędu nie wpłynęły skargi związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg.

(akta kontroli str. 353-356)

W latach 2019-2022 zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie były przedmiotem kontroli zewnętrznej ani kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 357-368)

Burmistrz wyjaśnił, że: *przyczyną niezaplanowania kontroli i audytu w latach 2019-2022 oraz na rok 2023 zadań związanych z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg było to, że w poprzednich latach nie wystąpiły przypadki nieprawidłowości z ww. zagadnieniami. Do Urzędu (...) nie wpływały skargi mieszkańców oraz radnych Rady Miejskiej (...) dotyczących tych zagadnień. Po przeprowadzeniu w 2019 r. kompleksowej kontroli gospodarki finansowej⁶³ Gminy Busko – Zdrój Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach nie wskazywała nieprawidłowości w powyższym zakresie.*

(akta kontroli str. 1690)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na brak skutecznego nadzoru nad realizacją dochodów własnych, co czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości w obszarach I-III.

Burmistrz wyjaśnił: *w mojej ocenie objęcie kontrolą lub audytem wewnętrznym w latach 2019-2022 zagadnień związanych z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg nie pozwoliłoby uniknąć m.in. nieegzekwowania od 19 podatników sprawozdań finansowych za okres 3 lat obrotowych przy udzielaniu pomocy publicznej podatnikom z powodu pandemii COVID – 19 oraz niepodjęcia działań w celu wyegzekwowania informacji/deklaracji na podatek od nieruchomości wraz z naliczeniem tego podatku dla trzech podatników, którzy zostali ujęci w analizie (zestawieniu) pokontrolnej dotyczącej 2021 roku. Nadmieniam, że ww. nieprawidłowości dotyczyły okresu, w którym panowała pandemia COVID – 19. W tym okresie podatnicy często informowali, że są na kwarantannach i zwolnieniach lekarskich z powodu pandemii COVID – 19 i nie są w stanie dostarczyć dodatkowych dokumentów. Był utrudniony dostęp podatników do Urzędu. Pracownicy urzędu często przebywali na kwarantannach i zwolnieniach lekarskich z powodu pandemii COVID – 19.*

(akta kontroli str. 1530)

NIK podkreśla, że nieterminowe wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych nie dotyczyło jedynie okresu pandemii, a stwierdzone nieprawidłowości mogą wskazywać na potrzebę przeglądu ustalonych mechanizmów kontroli zarządczej w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz sprawował nadzór nad realizacją dochodów własnych, jednak stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości świadczą, iż nie był on w pełni skuteczny.

⁶³ Kontrola dotyczyła lat poprzedzających okres objęty kontrolą NIK.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podejmowanie niezbędnych działań zmierzających do egzekwowania od podatników informacji na podatek od nieruchomości.
2. Wysyłanie upomnień i wystawianie tytułów wykonawczych w wymaganych terminach.
3. Egzekwowanie od przedsiębiorców ubiegających się o pomoc de minimis sprawozdań finansowych za ostatnie trzy lata obrotowe.
4. Terminowe przekazanie Prezesowi UOKiK sprawozdań dotyczących pomocy udzielonej przedsiębiorcom.
5. Podjęcie działań w celu poprawy skuteczności nadzoru nad realizacją dochodów własnych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kielce, czerwca 2023 r.

Kontrolerzy
Jerzy Stachowiak
główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis

Roman Wilk
doradca prawny

.....
podpis