



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.02.2023

Pan
Marek Materek
Prezydent Miasta Starachowice
Urząd Miejski
ul. Radomska 45
27-200 Starachowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/072 Realizacja dochodów własnych przez wybrane gminy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Starachowicach, ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Materek, Prezydent Miasta Starachowice od 9 grudnia 2014 r. (dalej: Prezydent).
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. Iwona Rezner, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/49/2023 z 5 kwietnia 2023 r.2. Karol Pokora, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/36/2023 z 7 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowano w większości prawidłowe działania w celu pozyskiwania dochodów własnych.

Prawidłowo realizowano zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych. Wymierzano podatki we właściwej wysokości oraz uaktualniano bazy danych w zakresie podatków od nieruchomości oraz środków transportowych. Nie przeprowadzano kontroli podatkowych u podatników, gdyż – jak wyjaśnił Prezydent – wystarczająca była analiza materiałów gromadzonych w toku postępowań podatkowych.

Przy sprzedaży i wydzierżawianiu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³. Obowiązujący w latach 2019-2021 plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości był niekompletny, gdyż nie zawierał niektórych elementów wymaganych art. 25 ust. 2a pkt 1 ww. ustawy. Do czasu kontroli NIK nie został opracowany ten plan na lata 2022-2024, a w projektach uchwał Rady Miejskiej z 13 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia *Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2015-2020* oraz z 19 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia *Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2021-2025* Prezydent nie określił planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach.

Podejmowano działania mające na celu zwiększanie dochodów własnych, zapobieganie negatywnym tendencjom demograficznym oraz ukierunkowane na przyciągnięcie nowych mieszkańców i inwestorów.

W Urzędzie prowadzono czynności zmierzające do niepowiększania się zaległości z tytułu dochodów własnych. Wszystkie zbadane upomnienia oraz tytuły wykonawcze spełniały wymogi formalne. Po bezskutecznym upływie terminu wskazanym w upomnieniu wystawiane były tytuły wykonawcze, które kierowano do właściwego miejscowo organu egzekucyjnego. Nierzetelnie prowadzono jednak niektóre działania windykacyjne – z opóźnieniem wynoszącym przeciętnie 72 dni wysyłano upomnienia (71% zbadanych) i przekazywano tytuły wykonawcze (41% zbadanych) w związku z zaległymi należnościami publicznoprawnymi, a także wezwania do zapłaty (w pięciu z 40 zbadanych spraw dotyczących zaległości o charakterze cywilnoprawnym). Nie wystąpiły jednak sytuacje dopuszczenia przez pracowników Urzędu, z ich winy, do przedawnienia zaległości.

Postępowania w sprawie ulg podatkowych z tytułu dochodów własnych prowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴. Udzielanie ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym dokonywane było zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo udzielano pomocy publicznej i upubliczniano wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną. W 13 przypadkach spośród 40 zbadanych nieterminowo (z opóźnieniem od jednego do 17 dni) przekazano Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵ sprawozdania dotyczące udzielonej pomocy publicznej.

Nadzór nad realizacją dochodów własnych sprawowany był formalnie prawidłowo, przy czym stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości wskazują na ograniczoną jego skuteczność. W trakcie kontroli NIK Prezydent zadeklarował wzmocnienie mechanizmów kontrolnych w tym zakresie.

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

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 344.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

⁵ Dalej: Prezes UOKiK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą dochody ogółem Gminy wzrosły o 90 923,9 tys. zł, tj. z 243 735,4 tys. zł w 2019 r. do 334 659,3 tys. zł w 2022 r. Nastąpił również wzrost dochodów własnych o 21 922,3 tys. zł, tj. w 2019 r. wynosiły one 110 142 tys. zł, a w 2022 r. 132 064,3 tys. zł. Struktura tych dochodów przedstawiała się następująco:

- podatki w poszczególnych latach badanego okresu wyniosły odpowiednio: 37 356,8 tys. zł, 41 698 tys. zł, 43 855,8 tys. zł i 47 295 tys. zł, co stanowiło od 33% do 38% dochodów własnych; w 2022 r. największe wpływy odnotowano z tytułu podatku od: nieruchomości 43 048,1 tys. zł (91%), oraz podatku od czynności cywilnoprawnych 2615,2 tys. zł (5,5%);
- dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły: 5567,3 tys. zł, 5675,8 tys. zł, 11 901,7 tys. zł oraz 11 676,4 tys. zł i stanowiły od 5% do 8,9% dochodów własnych;
- dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe kształtowały się następująco: 2019 r. – 2300,6 tys. zł, 2020 r. – 1715 tys. zł, 2021 – 1902,3 tys. zł oraz w 2022 r. – 2116,9 tys. zł i stanowiły od 1,4% do 2,1% dochodów własnych;
- opłaty za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyniosły odpowiednio: 986 tys. zł, 1049,3 tys. zł, 1012,7 tys. zł oraz 1100 tys. zł i stanowiły od 0,8% do 1% dochodów własnych;
- opłaty lokalne pobierane na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁷ (dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych) wyniosły odpowiednio: 760 tys. zł, 653,3 tys. zł, 409,1 tys. zł oraz 599 tys. zł i stanowiły od 0,3% do 0,7% dochodów własnych;
- wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosiła odpowiednio: 46 050,1 tys. zł, 44 800,3 tys. zł, 50 513,7 tys. zł oraz 47 980,3 tys. zł; stanowiło to od 42% do 36% dochodów własnych;
- wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych wynosiła odpowiednio: 1809,7 tys. zł, 2521,5 tys. zł, 3368,3 tys. zł oraz 3009,6 tys. zł; stanowiło to od 1,6% do 2,5% dochodów własnych

(akta kontroli str. 4-8)

Prezydent wyjaśnił, że wzrost dochodów własnych był spowodowany m.in.: wyższymi dochodami z tytułu podatku od nieruchomości o kwotę 8 936 tys. zł, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi o kwotę 6109,2 tys. zł, wyższymi dochodami z tytułu odsetek o kwotę 1051,7 tys. zł oraz wyższymi dochodami z tytułu udziałów w podatku dochodowym PIT i CIT o kwotę 3130 tys. zł. Na wyższe wykonanie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi m.in. wpływ miało podwyższenie stawek podatkowych oraz podwyższenie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 408-411)

Odnosząc się do wpływu sytuacji epidemiologicznej związanej z pandemią Covid-19 na poziom realizowanych dochodów własnych, Prezydent podał m.in.: *W budżecie gminy Starachowice wystąpił w 2020 r. ubytek dochodów wynikający z przeciwdziałania skutkom COVID-19, w tym: z tytułu rozłożenia na raty, odroczenia*

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

terminu płatności na okresy płatności wykraczające poza 2020 r.: 234,4 tys. zł (...); z tytułu umorzenia należności: 250 tys. zł (...); z tytułu obniżenia stawek opłat w kwocie 148,6 tys. zł (...); z tytułu zwolnień w opłatach: 87,4 tys. zł (...); w porównaniu do 2019 roku wpływy w 2020 r. z tytułu udziału gminy Starachowice w PIT – były niższe o 1249,8 tys. zł; powyższe było efektem zwolnień w podatku dochodowym od osób fizycznych w ramach tarczy antykryzysowej COVID-19; (...) W budżecie gminy Starachowice wystąpił w 2021 r. ubytek dochodów wynikający z przeciwdziałania skutkom COVID-19, w tym: z tytułu rozłożenia na raty płatności podatku od nieruchomości na okresy wykraczające poza 2021 r.: kwota 112,8 tys. zł; z tytułu umorzenia podatku od nieruchomości: kwota 306,7 tys. zł. W 2021 r. nie była pobierana opłata targowa. Z tego tytułu jednostkom samorządu terytorialnego przysługiwała rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Gmina Starachowice otrzymała rekompensatę w kwocie 333,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 313-318)

W Urzędzie prowadzono w formie elektronicznej bazę ewidencji podatkowej nieruchomości. Z analizy porównawczej danych zawartych w tej bazie z informacjami uzyskanymi na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Starachowicach wynikało, że w każdym roku okresu objętego kontrolą baza ta była aktualizowana na bieżąco na podstawie informacji otrzymanych ze Starostwa Powiatowego w Starachowicach. Zakres tych informacji dotyczył budynków i budowli, dla których wydano pozwolenie na użytkowanie oraz zgłoszeń o zakończeniu budowy obiektów budowlanych.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację dotyczącą 80 zawiadomień o zakończeniu budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których budowę zakończono w miesiącach maj-grudzień w latach 2019-2022 (po 20 z każdego roku). Stwierdzono, że we wszystkich przypadkach właściciele nieruchomości złożyli terminowo deklarację/informację podatkową. We wszystkich analizowanych przypadkach prawidłowo ustalono kwotę należnego podatku.

(akta kontroli str. 9-47)

W badanym okresie do Urzędu wpłynęło 301 informacji od osób fizycznych, związanych z wystąpieniem okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego od nieruchomości po otrzymaniu których wydano tyle samo decyzji podatkowych. Wpłynęło również 38 deklaracji od osób prawnych związanych z wystąpieniem okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego od nieruchomości, a liczba wydanych w tym okresie decyzji wyniosła łącznie 31. Jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej nie składały takich deklaracji.

Analiza 40 spraw dotyczących podatku od nieruchomości⁸ wykazała m.in., że:

- w 29 przypadkach informacje/deklaracje dotyczące wystąpienia okoliczności uzasadniających powstania obowiązku podatkowego zostały złożone terminowo;
- w 11 przypadkach informacje/deklaracje dotyczące wystąpienia okoliczności uzasadniających powstania obowiązku podatkowego zostały złożone z opóźnieniem wynoszącym od czterech do 94 dni; w przypadkach nieterminowego składania informacji/deklaracji, Urząd wzywał podatników do ich złożenia; opóźnienia, o których mowa powyżej nie spowodowały skutków finansowych dla budżetu Gminy – podatnicy uregulowali należne zobowiązania podatkowe;
- w dwóch przypadkach Urząd wzywał dwóch podatników do przedłożenia deklaracji na podatek od nieruchomości na 2022 r. po upływie 51 i 85 dni

⁸ Próba obejmowała po 20 spraw dotyczących osób fizycznych i 20 dotyczących osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej (po pięć z każdego roku objętego kontrolą).

w stosunku do terminu, w którym byli oni zobowiązani do złożenia tych dokumentów, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- we wszystkich przypadkach dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach/deklaracjach otrzymanych od podatników; polegały one m.in. na porównaniu danych ujętych w informacji/deklaracji z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków lub aktami notarialnymi; w zbadanych przypadkach, na formularzach informacji/deklaracji w sekcji przeznaczonej na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające ich sprawdzenie w zakresie wynikającym z art. 272 i 274 Ordynacji podatkowej;
- żadna informacja/deklaracja nie zawierała błędów rachunkowych lub innych oczywistych omyłek;
- we wszystkich przypadkach, w aktach sprawy założono metrykę sprawy, w treści której wskazano wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu podatkowym oraz określono wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności; metryki spraw były na bieżąco aktualizowane.

(akta kontroli str. 48-78, 313-318)

Na terenie Gminy było zarejestrowanych 2919 podmiotów gospodarczych, z tego 326 prowadziło działalność w miejscu zamieszkania⁹. Analiza dokumentacji dotyczącej 50 podmiotów losowo dobranych prowadzących działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania¹⁰ wykazała, że we wszystkich przypadkach Urząd prawidłowo ustalił stawki podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 79-86)

Analiza dokumentacji związanej w wydaniem przez Prezydenta 20 decyzji podatkowych¹¹ wykazała między innymi, że:

- we wszystkich przypadkach dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach otrzymanych od podatników; polegały one m.in. na porównaniu danych ujętych w informacji z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków lub aktami notarialnymi; w zbadanych przypadkach, na formularzach informacji w sekcji przeznaczonej na adnotacje organu podatkowego, znajdowały się zapisy potwierdzające sprawdzenie informacji w zakresie wynikającym z art. 272 Ordynacji podatkowej;
- we wszystkich przypadkach, w aktach sprawy założono metrykę sprawy, w treści której wskazano wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu podatkowym oraz określono wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności; metryki spraw były na bieżąco aktualizowane;
- dane zawarte w decyzjach podatkowych, będących podstawą wymiaru podatku były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych.

(akta kontroli str. 87-124)

W Urzędzie była prowadzona w formie elektronicznej baza ewidencji podatkowej pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych.

W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymywał comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach od starosty starachowickiego, przekazywane zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych¹².

⁹ Zgodnie z danymi dostępnymi w dniu 22 marca 2023 r. w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

¹⁰ Na podstawie stosownych oświadczeń złożonych przez podmioty, Urząd ustalił, że przedmiotowe nieruchomości były wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej

¹¹ Doboru próby do badania dokonano w sposób losowy (po pięć dla każdego roku objętego kontrolą).

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 68.

Na podstawie analizy porównawczej danych zawartych w bazie, o której mowa powyżej, z danymi zawartymi w 20 informacjach przekazanych przez starostę starachowickiego¹³ ustalono, że baza była na bieżąco aktualizowana i zawierała dane wszystkich pojazdów, o których Urząd został poinformowany przez starostę. Dane dotyczące pojazdów będące podstawą wymiaru podatku były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych (faktur, umów, dowodów rejestracyjnych itp.). Nie było przypadków niezgłoszenia pojazdów w celu objęcia podatkiem od środków transportu.

(akta kontroli str. 125-131)

Analiza dokumentacji 100 spraw dotyczących wymiaru podatku od środków transportowych¹⁴ wykazała m.in., że:

- wszystkie deklaracje na podatek od środków transportowych złożono na formularzach wg wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Finansów z 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych¹⁵;
- na wszystkich złożonych przez podatników deklaracjach znajdowała się pieczęć Urzędu z odnotowaną datą wpływu;
- dane w deklaracjach były zgodne z bazą danych Urzędu i danymi zawartymi w informacjach otrzymanych z organu rejestrującego pojazdy;
- wysokość podatku wskazana w deklaracjach na podatek od środków transportowych, w każdym zbadanym przypadku, była zgodna ze stawkami określonymi w uchwałach Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych¹⁶;
- w każdym przypadku dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w deklaracjach otrzymanych od podatników; polegały one m.in. na porównaniu danych ujętych w deklaracji z danymi otrzymanymi od organu rejestrującego pojazdy; ponadto w skontrolowanych przypadkach na formularzach deklaracji w sekcji przeznaczony na adnotacje organu podatkowego znajdował się zapis potwierdzający sprawdzenie deklaracji w zakresie wynikającym z art. 272 i 274 Ordynacji podatkowej; dane zawarte w deklaracjach były zgodne z danymi wskazanymi w załącznikach do deklaracji;
- 57 deklaracji podatnicy złożyli terminowo, tj. do 15 lutego danego roku podatkowego lub w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁷,
- 43 deklaracje zostały złożone z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 72 dni; w trzech przypadkach opóźnienie było spowodowane przebywaniem podatników na kwarantannie z powodu Covid-19; w dziewięciu przypadkach Urząd wzywał podatników do ich złożenia, a w 31 takiego działania nie przeprowadził; *Prezydent wyjaśnił: W 20 przypadkach, gdzie podatnicy złożyli deklarację na podatek od środków transportowych po ustawowym terminie, Urząd otrzymał informację ze Starostwa Powiatowego w Starachowicach o pojazdach, już po dniu złożenia przedmiotowych deklaracji przez podatników, dlatego nie było możliwości podjęcia jakichkolwiek działań. Natomiast w 11 przypadkach nie wezwano*

¹³ Doboru próby do analizy dokonano w sposób losowy, tj. wybrano po pięć informacji z każdego roku objętego kontrolą.

¹⁴ Z 20 informacji przekazanych przez starostę starachowickiego (po pięć z każdego roku objętego kontrolą) wybrano po pięć dotyczących następujących pojazdów: przyczepy, samochody ciężarowe, autobusy, naczepy, ciągniki siodłowe.

¹⁵ Dz. U. poz. 2436.

¹⁶ Tj. uchwały Nr VIII/11/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 listopada 2015 r. Nr XIII/13/2015 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych; uchwały Nr XIII/11/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 25 października 2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych; uchwały Nr II/4/2021 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 25 października 2019 r. Nr XIII/11/2019 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

podatników do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych z uwagi na nieznaczne opóźnienia, które wystąpiły przy składaniu deklaracji (w 3 przypadkach deklaracja została złożona po 5 dniach od terminu ustawowego, w 1 przypadku po 2 dniach, w 1 przypadku po 6 dniach, w 1 przypadku po 7 dniach, w 1 przypadku po 11 dniach, w 1 przypadku po 13 dniach, w 1 przypadku po 14 dniach, w 1 przypadku po 15 dniach i w 1 przypadku po 21 dniach);

- w 74 przypadkach podatnicy terminowo i we właściwych kwotach dokonali wpłaty podatku;
- w 75 przypadkach podatnicy nieterminowo dokonali wpłaty podatku, w 51 przypadkach wpłaty dokonano po upływie 31 dni od wyznaczonego terminu; Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła, że w tych sprawach zostały podjęte działania w celu wyegzekwowania należności w postaci: kontaktu telefonicznego przypominającego o upływie terminu płatności, wystawieniu upomnienia, wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania go do egzekucji przez Urząd Skarbowy.
- w każdym przypadku dokonano przypisu należności w prawidłowej wysokości.
(akta kontroli str. 132-139, 408-411, 691-696)

Badanie dokumentacji dotyczącej 20 podatników, którzy obowiązani byli do zapłaty podatku od środków transportowych przed 2019 r. wykazało, że każdy z nich terminowo i corocznie złożył deklarację na podatek od środków transportowych oraz uiszczył należny podatek.

(akta kontroli str. 140-142)

W latach 2019-2022 Gmina zawarła:

- 97 umów sprzedaży nieruchomości na łączną kwotę 11 186,7 tys. zł, w tym: w 2019 r. – 25 na kwotę 1674,5 tys. zł, w 2020 r. – 32 na kwotę 2304,7 tys. zł, w 2021 r. – 22 na kwotę 6494,7 tys. zł oraz w 2022 r. – 18 na kwotę 712,8 tys. zł;
- 1331 umów dzierżawy na łączną kwotę 1386 tys. zł, w tym: w 2019 r. – 417 na kwotę 419,8 tys. zł, w 2020 r. – 329 na kwotę 374,7 tys. zł, w 2021 r. – 274 na kwotę 332 tys. zł oraz w 2022 r. – 311 na kwotę 259,5 tys. zł;
- 340 umów wynajmu na łączną kwotę 33,4 tys. zł, w tym: w 2019 r. – 73 na kwotę 7 tys. zł, w 2020 r. – 49 na kwotę 8,6 tys. zł, w 2021 r. – 129 na kwotę 8,7 tys. zł oraz w 2022 r. – 89 na kwotę 9,1 tys. zł;
- 11 umów zamiany na łączną kwotę 450,1 tys. zł, w tym: w 2019 r. – jedną¹⁸, w 2020 r. – trzy na kwotę 22,4 tys. zł, w 2021 r. – dwie na kwotę 228,3 tys. zł oraz w 2022 r. – pięć na kwotę 199,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 143)

Zarządzeniem Nr 184/2019 Prezydenta z dnia 18 kwietnia 2019 r. przyjęto *Plan wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2019-2021*. Dokument ten zawierał prognozę dotyczącą:

- udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu;
- poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu;
- 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;
- opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, a także aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości.

¹⁸ Z tytułu tej umowy Gmina nie uzyskała dochodu. Wynikało to z tego, iż Gmina dokonała dopłaty na rzecz osoby fizycznej.

W planie tym określono również program zagospodarowania nieruchomości zasobu. W przedmiotowym dokumencie nie zawarto zestawienia nieruchomości zasobu na podstawie danych zawartych w ewidencji nieruchomości prowadzonej na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zestawienia nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Plan wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2019-2021 nie był aktualizowany.

(akta kontroli str. 144-156, 159-160)

Prezydent wyjaśnił, że plan nie był aktualizowany gdyż przepisy prawa nie nakładają takiego obowiązku na Gminę.

(akta kontroli str. 313-318)

Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie opracowano planu wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy na lata 2022-2024, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 157-158)

W badanym okresie obowiązywały:

- *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2015-2020;*
- *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2021-2025.*

Dokumenty te zawierały:

- prognozy dotyczące wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy w poszczególnych latach;
- analizy potrzeb oraz plany remontów i modernizacji wynikające ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- sposoby i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;
- opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

W dokumentach tych nie określono planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Programy te nie były aktualizowane.

(akta kontroli str. 161-233)

Prezydent wyjaśnił m.in.: *Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie obliuguje gmin do konieczności aktualizowania Wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. (...) Przewodniczący Społecznej Komisji Mieszkaniowej, w skład której wchodzi czterech radnych Rady Miejskiej, na bieżąco informuje członków Komisji o realizacji programu mieszkaniowego. Ponadto Referat Lokalowy weryfikuje na bieżąco realizację założeń programu i informuje, że nie ma w tym zakresie żadnych niespójności. W związku z czym w aktualnym i poprzednim programie mieszkaniowym nie było potrzeby ich aktualizacji.*

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 1 grudnia 2003 r. uchwałę nr IX/20/2003 w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata¹⁹. Zgodnie z jej postanowieniami, nieruchomości mogły być zbywane w drodze sprzedaży, oddawane w użytkowanie wieczyste, wnoszone jako wkład niepieniężny w celu: zapewnienia rozwoju miasta; realizacji zadań własnych oraz zapewnienia dochodów w budżecie Gminy. Przewidziano sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz dzierżawców, którzy dzierżawią nieruchomość na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat jeżeli nieruchomość została zabudowana na podstawie pozwolenia na budowę. Dopuszczono możliwość rozłożenia na raty ceny nieruchomości przy sprzedaży bezprzetargowej jeżeli przemawiał za tym interes Gminy oraz sytuacja gospodarcza nabywcy. Prezydent był upoważniony do wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości w trybie przetargowym na okres dłuższy niż trzy lata i nie przekraczający 10 lat. Był on również upoważniony do wydzierżawiania lub wynajmowania nieruchomości stanowiących własność Gminy w przypadkach gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat strony zawierały kolejne umowy, których przedmiotem była ta sama nieruchomość i spełnione były łącznie następujące przesłanki: dzierżawca lub najemca wywiązywał się z zobowiązań finansowych wynikających z dotychczasowej umowy dzierżawy, najmu; w okresie wywieszenia wykazu na okres 21 dni w siedzibie Urzędu nie wpłynęły inne wnioski o dzierżawę lub najem nieruchomości.

Analiza dokumentacji dotyczącej sprzedaży 20 nieruchomości gminnych za łączną kwotę 8191 tys. zł²⁰ wykazała m.in., że:

- wartość nieruchomości w każdym zbadanym przypadku została określona na podstawie operatu szacunkowego wyceny nieruchomości opracowanego przez rzeczoznawcę majątkowego;
- we wszystkich przypadkach przestrzegano zasad określonych w Uchwale Nr IX/20/2003 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata; obowiązującymi w tym zakresie uchwałami Rady Miejskiej w Starachowicach
- we wszystkich badanych przypadkach przyjęto prawidłowy tryb sprzedaży (w 15 przypadkach zastosowano tryb przetargowy, zaś w pięciu – bezprzetargowy);
- we wszystkich analizowanych przypadkach zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży; wykaz był wywieszony na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz zamieszczony na stronie internetowej przez okres 21 dni; zamieszczono również informację w prasie lokalnej;
- 10 nieruchomości sprzedanych w latach 2019-2021 było ujętych w *Planie wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2019-2021*, jako przeznaczone do zbycia, a pięć nie; Prezydent wyjaśnił, że zbycie nieruchomości nie ujętych w przedmiotowym planie wynikało z faktu zainteresowania tymi nieruchomościami ze strony potencjalnych nabywców i w związku z tym Gmina przystąpiła do procedowania sprzedaży w trybie przetargowym;

¹⁹ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2004 r. Nr 13, poz. 236, ze zm.

²⁰ Badaniem objęto dokumentację dotyczącą 20 umów sprzedaży nieruchomości o największej wartości transakcji (po pięć z każdego roku okresu objętego kontrolą).

- w przypadku każdej sprzedaży sporządzony został akt notarialny, a należności z tytułu sprzedaży zostały wpłacone na konto Urzędu.

(akta kontroli str. 234-259)

Analiza dokumentacji dotyczącej 20 umów dzierżawy zawartych przez Gminę z różnymi podmiotami gospodarczymi²¹ wykazała m.in., że:

- we wszystkich przypadkach przestrzegano zasad określonych w uchwale Nr IX/20/2003 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata;
- wszystkie umowy zostały zawarte na okres do trzech lat;
- wszystkie 12 nieruchomości wydzierżawione przez Gminę w latach 2019-2021 było ujętych w *Planie wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2019-2021* jako przeznaczone do wydzierżawienia;
- we wszystkich przypadkach zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę; w wykazach tych określono m.in. wysokość opłat z tytułu dzierżawy; terminy wnoszenia opłat, a także zasady aktualizacji opłat; wykaz był wywieszony na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz zamieszczony na stronie internetowej przez okres 21 dni; zamieszczono również informację w prasie lokalnej;
- w każdej umowie należyte zabezpieczono interes Gminy, w szczególności zamieszczono zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu, zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu zapłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia.

(akta kontroli str. 260-289)

W Gminie nie ustalono opłat adiacenckich w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą.

(akta kontroli str. 4-8, 159-160)

Kierownik Referatu Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami, podała m.in. (...) *Do tej pory projekty uchwał w sprawie naliczania opłat adiacenckich kierowane pod obrady poszczególnych komisji Rady Miejskiej w Starachowicach nie spotykały się z akceptacją ze strony radnych i nie były przedmiotem obrad na sesjach. Radni argumentowali swoje stanowisko dbałością o finanse mieszkańców, którzy ponoszą wydatki z innych tytułów. Ponadto ówczesne analizy wykazywały niewysoki szacunkowy wzrost związany z budową drogi w wysokości 8,00 zł/m² powierzchni działki oraz w wysokości 3,00 zł/m² w przypadku budowy infrastruktury technicznej. Podobnie nieduży wzrost wykazywały analizy wzrostu wartości w przypadku przeprowadzonych podziałów nieruchomości. Biorąc pod uwagę przywołane wskaźniki oraz przeprowadzone przez Gminę w latach 2019-2022 inwestycje budowy dróg i urządzeń infrastruktury oraz prawomocne decyzje zatwierdzające podział nieruchomości, niezyskane przez Gminę dochody z tytułu opłat adiacenckich w latach 2019-2022 szacuje się na poziomie nie przekraczającym 10 000 zł.*

(akta kontroli str. 290-291)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą nie pobierano opłat planistycznych.

(akta kontroli str. 4-8)

Przekazywane przez notariuszy do Urzędu wypisy z aktów notarialnych kierowane były do Referatu Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Jeden z pracowników tej

²¹ Badaniem objęto dokumentację dotyczącą 20 umów dzierżawy nieruchomości, tj. po cztery z każdego roku okresu 2019-2021 oraz osiem zawartych w 2022 r.

komórki organizacyjnej dokonywał ich analizy na okoliczność wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej²². Analizy te sporządzał w formie pisemnej i przekazywał do akceptacji kierownikowi ww. referatu. W latach 2019-2022 sporządzono 384 analizy²³. Z analiz tych wynikało, że nie było podstaw do wszczęcia postępowania o ustalenie opłat planistycznych.

W Urzędzie nie opracowano pisemnych zasad dotyczących postępowania z otrzymywanymi wypisami z aktów notarialnych w celu dokonania analiz pod kątem wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej.

Kierownik Referatu Urbanistyki i Planowania Przestrzennego, podał m.in.: (...) *żaden przepis prawa nie nakłada takiego obowiązku. Gdyby taka procedura została opracowana to zapisy w niej zawarte stanowiłyby powielenie zapisów z zakresu obowiązków służbowych pracownika Referatu Urbanistyki i Planowania Przestrzennego, który zajmuje się między innymi sporządzaniem pisemnych analiz w tym zakresie.*

Prezydent podał, że nie zachodziły okoliczności wymagające naliczenia opłaty planistycznej stosowanie do art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁴.

(akta kontroli str. 292-302, 421)

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 25 listopada 2011 r. uchwałę nr XII/3/2011 w sprawie określenia zasad ustalenia i poboru oraz terminu płatności i wysokości rocznej stawki opłaty od posiadania psów oraz zwolnień od posiadania psów²⁵. Uchwała ta została uchylona uchwałą nr IX/7/2020 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie uchylenia uchwały nr XII/3/2011 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 25 listopada 2011 r. w sprawie określenia zasad ustalenia i poboru oraz terminu płatności i wysokości rocznej stawki opłaty od posiadania psów oraz zwolnień od posiadania psów²⁶.

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 26 stycznia 2018 r. uchwałę nr I/9/2018 w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru.

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 19 grudnia 2019 r. uchwałę nr XV/11/2019 w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru²⁷. Zgodnie z § 6 tej uchwały z dniem 1 lutego 2020 r. przestała obowiązywać uchwała nr I/9/2018 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 26 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru.

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 25 listopada 2022 r. uchwałę nr XIII/13/2022 w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru²⁸. Zgodnie z § 6 tej uchwały z dniem 1 stycznia 2023 r. przestała obowiązywać uchwała nr XV/11/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 19 grudnia 2019 roku w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru.

W Gminie w badanym okresie nie pobierano od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłaty reklamowej.

(akta kontroli str. 4-8)

Prezydent wyjaśnił m.in.: (...) *istotnym ograniczeniem możliwości pobierania opłaty*

²² Pracownik miał wpisaną tę czynność do zakresu obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności.

²³ W 2019 r. – 82, w 2020 r. – 95, w 2021 r. – 99 oraz w 2022 r. – 108.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2011 r. Nr 290, poz. 3352.

²⁶ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2020 r. Nr 4307.

²⁷ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2019 r. Nr 5329.

²⁸ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2022 r. Nr 4203.

reklamowej jest bezwzględny obowiązek uchwalenia przez radę gminy zasad i warunków rozmieszczania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, czyli tzw. uchwał krajobrazowych lub reklamowych. Opłata reklamowa może być pobierana dopiero po wejściu w życie tych warunków. (...) Gmina Starachowice podjęła działania zmierzające do uporządkowania przestrzeni publicznej w ww. zakresie. Uchwała krajobrazowa dla miasta Starachowice została przyjęta Uchwałą Nr XV/13/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 19 grudnia 2019 r. i weszła w życie z dniem 6 stycznia 2020 r. Zgodnie z jej treścią podmioty miały 12 miesięcy na dostosowanie reklam sytuowanych w przestrzeni publicznej na zgodne z treścią uchwały. Termin na dostosowanie reklam upłynął 6 stycznia 2021 r. Od listopada 2020 r. do lutego 2021 r. pracownicy Urzędu wraz ze strażą miejską prowadzili kampanię informacyjną w zakresie prawidłowości sytuowania reklam, która przyniosła pozytywne dla przestrzeni publicznej efekty oraz weryfikowano umieszczane reklamy. Ponadto Urząd zbierał również wnioski mieszkańców i w maju 2021 r. przystąpiono do zmiany ww. uchwały. Nowa uchwała krajobrazowa została przyjęta przez Radę Miejską w Starachowicach 30 września 2022 r. i weszła w życie 19 października 2022 r. Uchwała krajobrazowa z 2022 r., w odniesieniu do pierwszej uchwały z 2019 r. jest rozwinięciem i uszczegółowieniem zapisów uchwały dotychczas obowiązującej. Mając na uwadze uchwałę krajobrazową z 2022 roku, okres przejściowy, tj. na dostosowanie, reklam objętych nową uchwałą mija 19 października 2023 r., a wykonanych zgodnie z pozwoleniem na budowę – 19 października 2025 r. Gmina Starachowice na chwilę obecną nie analizowała ewentualnych wpływów z tytułu opłaty reklamowej. Szacowanie wpływów z opłaty reklamowej powinno nastąpić w niedługim okresie przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu opłaty na terenie Gminy, aby oszacowane wpływy do budżetu były jak najbardziej realne.

(akta kontroli str. 304-312)

Prezydent nie przeprowadzał kontroli podatkowych u podatników, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 303)

W celu zwiększenia dochodów własnych Gminy w latach 2019-2022 podejmowano m.in. następujące działania:

- zmiana stawek podatku od nieruchomości;
- zmiana stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- zmiana stawek opłaty targowej;
- zmiana stawek czynszu za najem komunalnych lokali mieszkalnych;
- rewaloryzacja czynszu najmu komunalnych lokali użytkowych;
- pozyskiwanie dochodów z majątku Gminy np. ze sprzedaży nieruchomości gminnych (gruntów, budynków, lokali mieszkalnych).

(akta kontroli str. 408-411)

Wpływy z tytułu opłaty targowej wyniosły: w 2019 r. – 333,8 tys. zł, w 2020 r. – 273,1 tys. zł, a w 2022 r. – 209,1 tys. zł. Opłata ta nie była pobierana w 2021 r., z tego tytułu jednostkom samorządu terytorialnego przysługiwała rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19. Gmina otrzymała rekompensatę w kwocie 333,8 tys. zł.

Wpływy z tytułu opłaty od posiadania psów wyniosły w 2019 r. 3471 tys. zł, a w kolejnym – 2704 tys. zł. W latach 2021-2022 nie pobierano tej opłaty.

(akta kontroli str. 4-8)

Prezydent wyjaśnił m.in.: (...) Opłata pobierana była na podstawie obowiązującej do końca 2020 roku Uchwały Nr XII/3/2011 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 25 listopada 2011 r. w sprawie określenia zasad ustalenia i poboru oraz terminu

płatności i wysokości rocznej stawki opłaty od posiadania psów oraz zwolnień od opłaty od posiadania psów. Ponadto ww. uchwałą wprowadzono zwolnienie z opłaty od posiadania psów w przypadku gdy pies miał wszczepiony pod skórę elektroniczny identyfikator. Z przeprowadzonej analizy wynikało, że z roku na rok w bazie przybywało osób podlegających zwolnieniu z opłaty, a co za tym idzie znacznie zmniejszały się wpływy z tytułu opłaty od posiadania psów. Opłata ta na terenie Gminy Starachowice stała się nieefektywnym źródłem dochodu rozumianym jako relacja ponoszonych wydatków (kosztów administracyjnych i kosztów poboru) do osiągniętych dochodów. Ponadto należy zwrócić uwagę na skomplikowane procedury poboru i egzekucji oraz nieskuteczność egzekucji należności.

(akta kontroli str. 304-312)

W okresie objętym kontrolą nie pobierano opłaty miejscowej.

(akta kontroli str. 4-8)

Prezydent wyjaśnił m.in.: (...) Istotnym ograniczeniem możliwości pobierania opłaty miejscowej jest konieczność spełnienia określonych warunków wskazanych przez ustawodawcę w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. W najogólniejszym ujęciu aby pobierać np. opłatę miejscową, gmina musi posiadać korzystne warunki klimatyczne, krajobrazowe i infrastrukturę umożliwiającą pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych lub być miejscowością, której nadano status obszaru ochrony uzdrowiskowej. (...)

(akta kontroli str. 304-312)

W okresie objętym kontrolą tj. w latach 2019 – 2022 finansowe skutki obniżenia górnych stawek podatkowych (tj. na poziomie niższym niż maksymalne stawki właściwego ministra ds. finansów w poszczególnych latach) w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz obniżenie średniej ceny skupu żyta dla celów wymiaru podatku rolnego, kształtowały się następująco:

- w 2019 r. wynosiły 6049,68 tys. zł. tj. 17,3% w stosunku do dochodów podatkowych wykonanych w tym okresie,
- w 2020 r. wynosiły 1570,51 tys. zł. tj. 4%,
- w 2021 r. wynosiły 2981,96 tys. zł. tj. 7,4%,
- w 2022 r. wynosiły 3167,61 tys. zł. tj. 7,2%.

Umorzenia zaległości w badanym okresie dotyczące podatku od nieruchomości zwiększały się w latach 2019–2021 co roku, i tak: w 2019 r. wynosiły 106 tys. zł (0,3% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości), w 2020 r. – 424 tys. zł (1,1%), w 2021 r. – 377,33 tys. zł. (1%), natomiast w 2022 r. umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości zmniejszyły się do kwoty 25,3 tys. zł (0,1%). Umorzenia zaległości w podatku od środków transportowych w 2022 r. wyniosły 4,7 tys. zł co stanowi 0,5% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku od środków transportowych.

Najmniejsze umorzenia wystąpiły w podatku rolnym od 0,01 tys. do 0,03 tys. zł w skali roku, co stanowiło od 0,04% do 0,1% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku rolnego.

(akta kontroli str. 408-411)

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

- *Raporcie z realizacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2018-2027 za 2019 r.*²⁹;

²⁹ https://bip.um.starachowice.pl/bip/54_umstarachowice/fckeditor/file/Rewitalizacja/raport_do_strategii_za_2019.pdf.

- *Raport z realizacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2018-2027 za 2020 r.*³⁰;
- *Raport z realizacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2018-2027 za 2021 r.*³¹;
- *Raport z realizacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2018-2027 za 2022 r.*³².

Na koniec 2018 r. liczba mieszkańców Gminy wynosiła 48 611, 2019 r. – 47 728, 2020 r. – 46 697, 2021 r. – 45 546 oraz 2022 r. – 44 721.

(akta kontroli str. 319)

Odnosząc się do działań podjętych w związku z zachodzącymi negatywnymi zmianami demograficznymi, tj. procesami starzenia się lokalnych społeczności i migracji młodych mieszkańców do innych ośrodków lub za granicę, Prezydent, podał m.in. (...) biorąc pod uwagę fakt, że Starachowice to miasto, do którego przyjeżdża się pracować (ośrodek gospodarczy zapewniający miejsca zatrudnienia dla rzeszy okolicznych mieszkańców i całego regionu), wytworzenie rynku dostępnych mieszkań to pierwszy element zachęcający do zamieszkania w Starachowicach. W 2019 r. w Starachowicach ruszyła budowa trzech bloków w ramach rządowego programu „Mieszkanie Plus” przy ul. Piłsudskiego. Powstało 60 mieszkań o powierzchni od 36 do 56 metrów kwadratowych, w tym trzy lokale dostosowane do potrzeb niepełnosprawnych. (...) Ruszyła również budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Kościelnej – w wyniku, której powstanie 101 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni użytkowej 3412 m². (...) W opinii władz gminy poprawa kształcenia i wysoki poziom nabywanych kompetencji i umiejętności wśród młodzieży są atutem w poruszaniu się na rynku pracy, umożliwia również założenie działalności gospodarczej. W wyniku prowadzonej analizy wiadomym jest, że część absolwentów wyjedzie do innych wielkomiejskich ośrodków akademickich ze względu na chęć kontynuowania nauki na poziomie wyższym. W związku z tym Gmina chce budować ofertę, która z jednej strony będzie atrakcyjna dla osób pozostających na miejscu, a z drugiej zachęci część starachowiczów do reemigracji lub skłoni mieszkańców okolicznych miejscowości do przeprowadzki do Starachowic. W tym kontekście ważne jest wzmocnienie oferty spędzania czasu wolnego, w tym w zakresie kultury, sportu i rekreacji. Patrząc na perspektywy demograficzne należy również zwrócić uwagę na oferowane przez miasto w wymiarze usługowym oraz infrastrukturalnym usługi dla osób starszych. Wsparcie jest obecnie realizowane poprzez m.in. rozszerzenie Karty 60+ i oferty Domu seniora, pozyskanie dofinansowania na nowe działania dla seniorów (szkolenia, wydarzenia, projekty), likwidacja barier architektonicznych czy rozwój systemu usług społecznych i zdrowotnych. (...) podstawowe znaczenie ma poprawa jakości miejsc pracy w Starachowicach, tj. prowadzenie działań ukierunkowanych na przyciąganie pracodawców będących w stanie zagwarantować miejsca pracy zgodne z aspiracjami i oczekiwaniami mieszkańców Starachowic. W 2019 r. wspólnie z miastami północnej części województwa świętokrzyskiego została złożona fiszka projektowa do zaplanowania nowej perspektywy finansowej Regionalnego Programu Operacyjnego, gdzie wskazane zostały działania do przyciągania przedsiębiorców np. utworzenie Centrum Obsługi Inwestora. W 2021 r. Gmina otrzymała dofinansowanie w ramach funduszy norweskich. W ramach projektu „Kierunek Przyszłość – Starachowicki Program Rozwoju Lokalnego” liczne działania ukierunkowane na rynek pracy są traktowane priorytetowo.

(akta kontroli str. 304-312)

³⁰ https://bip.um.starachowice.pl/bip/54_umstarachowice/fckeditor/file/Rewitalizacja/raport_do_strategii_za_2020.pdf.

³¹ https://bip.um.starachowice.pl/bip/54_umstarachowice/fckeditor/file/Rewitalizacja/raport_do_strategii_za_2021.pdf.

³² https://bip.um.starachowice.pl/bip/54_umstarachowice/fckeditor/file/Rewitalizacja/raport_do_strategii_za_2022.pdf.

W latach 2019-2022 odnotowano tendencję wzrostową z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego osób fizycznych (PIT), gdyż z kwoty 46 050,1 tys. zł. w 2019 r. wzrosły do kwoty 47 980,3 tys. zł. w 2022 r. Tendencja wzrostowa wynikała m.in. z rosnącej płacy minimalnej.

(akta kontroli str. 408-411)

Pracownicy Urzędu nie sporządzali analiz dotyczących możliwości przyciągnięcia na teren Gminy nowych podmiotów gospodarczych. Na terenie Gminy działała Specjalna Strefa Ekonomiczna (dalej: SSE). SSE oferowała inwestorom tereny zabudowane obiektami przemysłowymi, jak też obszary wyposażone w infrastrukturę techniczną, ale bez budynków. W ten sposób stwarzała możliwości przyciągania na teren Gminy nowych podmiotów gospodarczych. W latach 2021-2022 Gmina przeprowadziła działania mające na celu „uwolnienie” terenów inwestycyjnych przy ul. Bugaj w Starachowicach, relokując z nich najemców lokali gminnych do innych mieszkań.

Prezydent wyjaśniał m.in.: (...) w Starachowicach działa Fundacja Agencja Rozwoju Regionalnego (FARR), której fundatorem jest Gmina. FARR aktywnie wspiera i rozwija przedsiębiorczość w Gminie. Gmina natomiast wspiera te działania poprzez pracowników Urzędu, którzy pełnią różne funkcje w strukturach FARR oraz angażując się w podejmowane przez FARR inicjatywy. Urząd rejestruje wyłącznie osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz wspólników spółek cywilnych, dlatego nie mamy pełnych danych odnośnie liczby podmiotów gospodarczych na przestrzeni lat 2019-2022. W Urzędzie nie został wydzielony referat ds. rozwoju gospodarczego. Urząd administruje lokalami użytkowymi, wynajmowanymi przedsiębiorcom, których zapewnienie w latach 2019-2022 było wysokie. Duże zainteresowanie najmem lokali użytkowych należących do Gminy w analizowanym okresie nie powodowało konieczności analiz możliwości przyciągnięcia na teren gminy Starachowice nowych podmiotów gospodarczych. Działania te realizują ww. podmioty, które mają znacznie większe możliwości skierowania szerokiej oferty dla przedsiębiorców niż urząd miejski.

(akta kontroli str. 304-312, 408-411)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch spośród 40 przeanalizowanych przypadków Urząd wezwał dwóch podatników (jeden był osobą prawną, a drugi spółką niemającą osobowości prawnej)³³ do przedłożenia Prezydentowi (w terminie siedmiu dni) deklaracji na podatek od nieruchomości na 2022 r. dopiero po upływie 51 i 85 dni w stosunku do terminu, w którym byli oni zobowiązani do złożenia tych dokumentów.

Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, osoby prawne oraz spółki niemające osobowości prawnej są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru.

(akta kontroli str. 54-78)

Prezydent wyjaśnił m.in.: (...) Z uwagi na bieżące realizowanie prac z zakresu wymiaru podatku od nieruchomości tj. terminowe dokonywanie przypisu podatku na podstawie składanych deklaracji, jak również bieżące prowadzenie czynności sprawdzających w stosunku do złożonych deklaracji, wynikających z art. 272 i 274 Ordynacji podatkowej, wezwania do złożenia deklaracji na podatek od

³³ Znaki spraw: PO.3120.3.20.2022.PAnn oraz PO.3120.3.9.2022.PAnn.

nieruchomości dla 2 podatników (po upływie odpowiednio 51 i 85 dni), którzy nie złożyli ich w ustawowym terminie do dnia 31 stycznia 2022 roku, zostały wystawione w następnym etapie prac związanych z realizacją podatku od nieruchomości. Należy nadmienić, że z uwagi na dużą ilość podmiotów w ewidencji podatkowej osób prawnych, weryfikacja deklaracji rozłożona jest w czasie i odbywa się sukcesywnie etapami.

(akta kontroli str. 313-318)

2. *Plan wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2019-2021 nie zawierał:*

- zestawienia nieruchomości zasobu na podstawie danych zawartych w ewidencji nieruchomości prowadzonej na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- zestawienia nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, w tym wskazania: miejscowości położenia nieruchomości, powierzchni nieruchomości, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wykazanej w katastrze nieruchomości oraz sposobu zagospodarowania nieruchomości

pomimo, że obowiązek taki wynikał z art. 25 ust. 2a pkt 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 144-156)

Prezydent wyjaśnił, że było to spowodowane pomyłką.

(akta kontroli str. 313-318)

3. *Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie opracowano planu wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy na lata 2022-2024. Obowiązek opracowania tego dokumentu wynikał z art. 25 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.*

(akta kontroli str. 157-158)

Prezydent wyjaśnił: Zmiany organizacyjne i kadrowe oraz spiętrzenie obowiązków w Referacie Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami Urzędu spowodowały, że prace dotyczące opracowania Planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2022-2024 nie zostały ukończone przed rozpoczęciem kontroli NIK.

(akta kontroli str. 313-318)

4. *W projekcie z 13 marca 2015 r. uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie przyjęcia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2015 – 2020 oraz projekcie z 19 lutego 2021 r. uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie przyjęcia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2021 – 2025 nie określono planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach.*

Stosownie do art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³⁴, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien obejmować w szczególności planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach.

(akta kontroli str. 161-233)

Prezydent wyjaśnił m.in.: (...) W ustawie nie wskazano literalnie, iż program winien zawierać konkretną liczbę lokali, planowanych do sprzedaży w kolejnych latach. W § 6 ust. 3 Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Starachowice na lata 2021-2025 wskazano, iż miasto będzie

³⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

realizowało sprzedaż mieszkań w budynkach wspólnot mieszkaniowych, w których większościowy udział stanowią udziały pozostałych właścicieli o ile najemcy będą zainteresowani ich wykupem. Twierdzenie powyższe w naszej ocenie wpisuje się w realizację polityki mieszkaniowej, w ramach której z jednej strony ustawodawca nakłada na gminę obowiązki w zakresie zaspakajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw o niskich dochodach a z drugiej strony oczekuje określenia prognozy sprzedaży mieszkań, należących do zasobu gminnego. Deficyt mieszkań komunalnych ma istotny wpływ na prowadzoną przez gminę politykę sprzedaży lokali na rzecz najemców. Liczba lokali gminnych jest niewspółmierna do ilości osób oczekujących na lokal z zasobów gminnych, dlatego gmina sporadycznie podejmuje decyzje o sprzedaży przedmiotowych mieszkań w drodze przetargu. Co więcej, obecnie zainteresowanie najemców wykupem na własność wynajmowanych lokali, prawdopodobnie z uwagi na ograniczenia udzielanych bonifikat, jest znikome. W 2020 r. sprzedano 1 lokal mieszkalny zainteresowanemu wykupem najemcy. Od tamtej pory nikt więcej nie zgłosił zainteresowania wykupem mieszkania z gminnych zasobów mieszkaniowych. (...)

(akta kontroli str. 313-318)

NIK podkreśla, że z art. 21 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy jednoznacznie wynika, że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winien określać planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach.

5. W okresie objętym kontrolą Prezydent nie przeprowadzał kontroli podatkowych u podatników, pomimo że obowiązek taki wynikał z art. 281 Ordynacji podatkowej³⁵.

(akta kontroli str. 303)

Prezydent wyjaśnił: *Prowadzenie postępowań podatkowych mogło nastąpić na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego w toku prowadzonego postępowania podatkowego i nie wymagało przeprowadzania kontroli podatkowych bezpośrednio u podatników. W sytuacji wystąpienia jakichkolwiek wątpliwości, które będą mogły być rozstrzygnięte tylko poprzez przeprowadzenie kontroli u podatnika, organ podatkowy skorzysta z ustawowego uprawnienia do przeprowadzenia kontroli podatkowej.*

(akta kontroli str. 313-318)

Zdaniem NIK z art. 281 Ordynacji podatkowej jednoznacznie wynikał obowiązek przeprowadzania kontroli podatkowych u podatników.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prawidłowo realizowano zadania związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych. Wymierzano podatki we właściwej wysokości oraz uaktualniano bazy danych w zakresie podatków od nieruchomości oraz środków transportowych.

Przy sprzedaży i wdzierżawianiu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stwierdzono jednak, że obowiązujący w latach 2019-2021 plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości były niekompletne, gdyż nie zawierał niektórych elementów wymaganych art. 25 ust. 2a pkt 1 ww. ustawy. Do czasu kontroli NIK nie opracowano tego planu na lata 2022-2024.

W projektach uchwał ww. Rady z 13 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia *Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2015-2020* oraz z 19 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia *Wieloletniego programu*

³⁵ Zgodnie z art. 281 Ordynacji podatkowej, organy podatkowe pierwszej instancji przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników, płatników, inkasentów oraz następców prawnych. Celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Starachowice na lata 2021-2025 nie określono planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach.

Podejmowano również działania mające na celu zwiększanie dochodów własnych. Prowadzono również działania zapobiegające negatywnym tendencjom demograficznym oraz mające na celu przyciągnięcie nowych mieszkańców i inwestorów.

OBSZAR

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2022 zaległości ogółem z tytułu dochodów własnych wynosiły odpowiednio: 29 113,2 tys. zł, 30 219,1 tys. zł, 31 220,2 tys. zł, 32 854,7 tys. zł i 38 008,7 tys. zł. Okres objęty kontrolą charakteryzował stały wzrost zaległości ogółem od 2018 r., z rosnącym tempem wzrostu od 2020 r. Największy wzrost zaległości w tym okresie wystąpił w podatku od spadków i darowizn (ponad 15-krotny w 2022 r. w porównaniu z 2018 r.); w podatku od czynności cywilnoprawnych (o 111% w 2022 r. w porównaniu z 2018 r.); w podatku od nieruchomości (o 47% w 2022 r. w porównaniu z 2018 r.). Ponadto wystąpił ponad 20-krotny wzrost zaległości w kategorii *Dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach* w 2022 r. w porównaniu z rokiem poprzednim oraz ponad 4-krotny wzrost zaległości w podatku od spadków i darowizn w 2022 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. W latach 2019-2022 występowały istotne zmiany w zaległościach w dochodach z majątku gminy (na plus i na minus). Spadek zaległości wystąpił w podatku od środków transportowych (o 16% w porównaniu z 2018 r.) oraz w podatku dochodowym od osób fizycznych opłacanym w formie karty podatkowej (o 83% w porównaniu z 2018 r.).

(akta kontroli str. 514-515)

W sprawie przyczyn ww. zmian Kierownik Referatu Podatków i Opłat wskazała m.in. *od 2018 roku odnotowano stały wzrost zaległości z tytułu dochodów Gminy i dotyczy on przede wszystkim następujących kategorii dochodów: podatku od nieruchomości, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych oraz z tytułu odsetek od należności stanowiących dochody gminy przekazywanych z niedochowaniem terminu.*

W odniesieniu do wzrostu zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spowodowany jest wzrostem stawek opłaty w poszczególnych latach oraz trudnościami w jej egzekwowaniu przez Urząd Skarbowy.

W odniesieniu do wzrostu zaległości z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych, zgodnie z pismami Centrum Usług Społecznych w Starachowicach wynika, iż znaczna część dłużników alimentacyjnych to osoby bezrobotne, często długotrwale, posiadające niski poziom wykształcenia, nie mające praktycznie żadnych kwalifikacji zawodowych, nierzadko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności, co uniemożliwia znalezienie odpowiedniego zatrudnienia na rynku pracy. Wielu dłużników zatrudnianych jest na krótki czas w ramach umów zlecenia, umów o dzieło co sprawia, iż niemożliwa jest skuteczna egzekucja komornicza. (...) Należy zaznaczyć, że od wszystkich kategorii dochodów stanowiących zaległości naliczane są odsetki od nieterminowych wpłat, co powoduje wzrost zaległości w kategorii odsetek od należności stanowiących dochody gminy przekazywanych z niedochowaniem terminu (...).

Wzrost zaległości w podatku od nieruchomości w 2022 roku w porównaniu do 2018 roku spowodowany był podwyższaniem stawek podatkowych w latach 2019 – 2022, postawieniem podatników w stan upadłości, toczące się postępowania restrukturyzacyjne i naprawcze. Ponad 20-krotny wzrost zaległości w roku 2022 w kategorii opisanej jako „Dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych

w odrębnych przepisach” w porównaniu z rokiem poprzednim, jest w znacznym stopniu efektem pojawienia się dwóch kar umownych za niewywiązanie się przedsięwzięcia z inwestycji. (...) Zmiany w zaległościach (na plus i na minus) opisanych w kategorii „Dochody z majątku gminy” dotyczą spłaty bonifikaty za wykup lokalu mieszkalnego oraz należności dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Spadek zaległości w podatku od środków transportowych w porównaniu z 2018 rokiem spowodowany jest skuteczną egzekucją zaległości.

(akta kontroli str. 691-699)

Zasady prowadzenia czynności windykacyjnych z tytułu zaległości o charakterze publicznoprawnym oraz cywilnoprawnym zostały określone zarządzeniem nr 211/2022 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji określającej procedury pobierania i gromadzenia środków publicznych – zasad ewidencji i poboru podatków, opłat i należności cywilnoprawnych oraz podejmowania czynności przedegzekucyjnych w komórce podatków i opłat Urzędu Miejskiego w Starachowicach oraz przepływu informacji, w celu zapewnienia powszechności opodatkowania. Uprzednio, w okresie objętym kontrolą, obowiązywały regulacje wprowadzone zarządzeniem nr 58/2017 Prezydenta Miasta Starachowice z 7 lutego 2017 r.

Z regulacji wewnętrznych wynikały m.in. następujące zasady:

- W odniesieniu do należności publicznoprawnych (podatki, opłaty), jeżeli należność, do której stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z mocy prawa, organ podatkowy przesyła podatnikowi upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Upomnienie należało wysłać do dłużnika po terminie płatności każdej raty podatku.
- Mając na uwadze racjonalność gospodarowania środkami publicznymi, w przypadku gdy za cały rok wysokość należności pieniężnej wraz z odsetkami nie przekroczy wysokości dziesięciokrotności kosztów upomnienia (na dzień podjęcia zarządzenia było to 160,00 zł) i braku wpłaty – upomnienie należało wysłać po terminie zapłaty ostatniej raty.
- W przypadku zaległości podatkowych, gdzie zobowiązanych jest kilku dłużników solidarnie a tylko niektórzy dokonali częściowej wpłaty, upomnienie oraz tytuł wykonawczy wystawia się w pierwszej kolejności do dłużników, którzy nie dokonali wpłaty. Gdy zaległości nie zostaną wyegzekwowane po upływie 12 miesięcy od przekazania tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego, upomnienie a następnie tytuł wykonawczy należało wystawić na pozostałych dłużników.
- Wierzyciel mógł odstąpić od obowiązku niezwłocznego wystawienia tytułu wykonawczego do czasu, gdy wysokość należności pieniężnej wraz z odsetkami nie przekroczy wysokości dziesięciokrotności kosztów upomnienia, a okres do upływu terminu przedawnienia tej należności nie jest krótszy niż 6 miesięcy.
- W odniesieniu do należności publicznoprawnych, procedury wewnętrzne nakładały obowiązek bieżącego podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do osób uchylających się od terminowego regulowania należności (wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych).
- W odniesieniu do należności o charakterze cywilnoprawnym, w przypadku stwierdzenia braku wpłaty w określonym terminie, należało wystawić i przesłać do dłużnika wezwanie do zapłaty. Mając na uwadze racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi, a w szczególności ponoszenie kosztów przesyłek pocztowych wezwanie do zapłaty wystawia się powyżej 10,00 zł w należności

głównej. Wezwania do zapłaty miał wystawiać pracownik księgowości nie później niż po upływie trzech miesięcy od terminu płatności należności. Wezwanie stanowiło, w razie nie wywiązania się dłużnika z nałożonego obowiązku, podstawę do wystąpienia do Sądu z pozwem o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym. Pozwy miały być sporządzane co najmniej raz na 3 lata, tak aby nie dopuścić do przedawnienia zaległości. W przypadku nieuregulowania należności, po otrzymaniu z sądu nakazu zapłaty z nadaną klauzulą wykonalności, należało skierować wniosek o wszczęcie egzekucji do komornika sądowego.

(akta kontroli str. 517-548)

Monitoring wpływów należności z tytułu podatków i opłat lokalnych, a także należności cywilnoprawnych prowadzony był na bieżąco w Referacie Podatków i Opłat m.in. poprzez analizę kont rozrachunkowych, kartotek podatkowych, kont podatników.

W związku z zaległościami wystawiono i wysłano w latach 2019-2022 odpowiednio:

- 5501, 5698, 5724 i 5477 upomnień;
- 766, 541, 421 i 787 tytułów wykonawczych;
- 1685, 1213, 2263 i 1355 wezwań do zapłaty.

Skierowane zostały także pozwy w liczbie (odpowiednio): 55, 85, 124 i 130.

(akta kontroli str. 565, 691)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono systematycznych działań informacyjnych. Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła: *w Urzędzie Miejskim w Starachowicach nie prowadzone są systemowe działania informacyjne tzw. miękka egzekucja, gdyż nie są one obligatoryjne. Występują indywidualne przypadki kontaktu telefonicznego z podatnikami zalegającymi z zapłatą zobowiązań podatkowych, z których sporządzana jest notatka służbowa. Jednak większość takich kontaktów telefonicznych nie jest dokumentowana. Jak wynika z obserwacji, przypominające rozmowy telefoniczne wykazują się ograniczoną skutecznością.*

(akta kontroli str. 692-699)

Badanie największych zaległości dotyczących 50 podatników w okresie objętym kontrolą wykazało, że:

- wysokość objętych badaniem zaległości na koniec roku wyniosła 2963,5 tys. zł; kwota zaległej należności głównej to 2217,9 tys. zł, a odsetek 745,6 tys. zł;
- zbadane zaległości na koniec 2019 r., dotyczące 12 podatników, wyniosły 2661,8 tys. zł, co stanowiło 56,2% ogółu zaległości z tytułu podatków na koniec tego roku;
- zbadane zaległości na koniec roku 2020, 2021 i 2022 dotyczyły odpowiednio 18, 10 i 10 podatników, wynosiły odpowiednio 160,5 tys. zł, 78,1 tys. zł i 63,2 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 2,9%, 1,3% i 1,1% zaległości z tytułu podatków na koniec każdego roku;
- w żadnej ze zbadanych spraw nie podjęto działań informacyjnych;
- we wszystkich sprawach wystawiono i wysłano upomnienia w łącznej liczbie 168; w przypadku 16 upomnień (skierowanych do 10 podmiotów) na łączną kwotę 34,7 tys. zł podatnicy uregulowali (przynajmniej częściowo) zobowiązania;
- we wszystkich zbadanych sprawach, w których nie zastąpiła zapłata należności po wysłaniu upomnienia (40), kierowano do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych tytuły wykonawcze;
- w sprawach tych wystawiono 58 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 1068,7 tys. zł, w przypadku czterech podatnicy spłacili zobowiązania w łącznej kwocie 44 tys. zł; w kolejnych siedmiu organ egzekucyjny wyegzekwował łączną kwotę 47,3 tys. zł.

- wszystkie upomnienia zawierały elementy określone w art. 15 §§1-1b ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁶ oraz odpowiednich rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (§ 8 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2015 r.³⁷ i § 4 rozporządzenia z dnia 23 lipca 2020 r.³⁸);
- wszystkie tytuły wykonawcze spełniały wymogi formalne (nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego);
- w terminie do 30 dni od daty powstania zaległości wysłano 66 upomnień, a w czasie dłuższym – 102;
- w terminie do 30 dni od upływu 7-dniowego terminu określonego w upomnieniu, liczonego od dnia doręczenia upomnienia, przekazano 34 tytuły wykonawcze, a w czasie dłuższym – 24.

Kwestie nieterminowego wysyłania upomnień i przekazywania tytułów wykonawczych opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 816-1041)

W odniesieniu do należności cywilnoprawnych w regulacjach wewnętrznych Urzędu³⁹ wskazano, że:

- do zadań komórki ds. podatków i opłat należało m.in. prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji należności; kontrola terminowości wpłat, terminowe wysyłanie wezwań do zapłaty, sporządzanie pozwów do sądu, kierowanie wniosków o wszczęcie egzekucji do komornika sądowego;
- w przypadku stwierdzenia braku wpłaty należności cywilnoprawnych w określonym terminie należało wystawić i przesłać do dłużnika wezwanie do zapłaty;
- wezwania do zapłaty pracownik księgowości zobowiązany był wystawiać nie później niż po upływie trzech miesięcy od terminu płatności należności;
- w razie niewywiązania się dłużnika z nałożonego obowiązku wezwanie miało stanowić podstawę do wystąpienia do sądu z pozwem o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym;
- pozwy należało sporządzać co najmniej raz na trzy lata, tak aby nie dopuścić do przedawnienia zaległości.

(akta kontroli str. 517-527)

Na podstawie analizy wybranych 40 najwyższych kwotowo zaległości cywilnoprawnych (po 10 z każdego roku objętego kontrolą) w łącznej kwocie 140,8 tys. zł ustalono, że:

- we wszystkich sprawach do dłużników kierowano wezwania do zapłaty (od jednego do 17; łącznie 294);
- we wszystkich sprawach zostały sporządzone pozwy i wydano nakazy zapłaty;
- należności – przynajmniej częściowo – wyegzekwowano w 21 sprawach;
- w 35 sprawach podejmowane przez Urząd działania były zgodne z uregulowaniami wewnętrznymi;
- wezwania do zapłaty w przypadku pięciu zaległości cywilnoprawnych wystawiono w czasie dłuższym, niż określony w regulacjach wewnętrznych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 627-637)

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

³⁸ Dz. U. poz. 1294.

³⁹ Zarządzenie nr 58/2017 Prezydenta Miasta Starachowice z 7 lutego 2017 r. (ze zmianami) oraz zarządzenie nr 211/2022 z 26 kwietnia 2022 r.

W okresie objętym kontrolą przedawnienie należności dotyczyło:

- 116,2 tys. zł w 2019 r. (w podatku od nieruchomości i podatku rolnym);
- 3,0 tys. zł w 2020 r. (w podatku od nieruchomości i podatku rolnym);
- 51,6 tys. zł w 2021 r. (w podatku od nieruchomości);
- 7,5 tys. zł w 2022 r. (w podatku od nieruchomości i podatku rolnym).

Na podstawie badania 12 największych kwotowo przedawnień na łączną kwotę 108,9 tys. zł (61% wszystkich) ustalono, że przyczynami przedawnień były informacje z urzędów skarbowych o umorzeniu postępowania ze względu na bezskuteczność egzekucji (w 9 sprawach) lub postanowienie sądu o bezskuteczności dalszej egzekucji (w 3 sprawach).

Nie stwierdzono przypadków przedawnienia się należności z winy Urzędu.

(akta kontroli str. 638-667)

Prezydent wyjaśnił: *W badanym okresie prowadzone były analizy przyczyn przedawniania się zaległości podatkowych co ma odzwierciedlenie w sporządzanych dokumentach stanowiących podstawę odpisu zaległości (...) W odniesieniu do należności cywilnoprawnych, to obecnie trwa analiza zaległości o charakterze cywilnoprawnym w zakresie zaległości z tytułu czynszu za najem lokali komunalnych w tym socjalnych w odniesieniu do byłych najemców tych lokali. Po zakończeniu prac zostanie sporządzony wniosek zaległości przedawnionych stanowiący podstawę ich odpisu, zgodnie z (...) zarządzeniem Prezydenta Miasta Starachowice.*

(akta kontroli str. 313-318)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Z badania największych zaległości w okresie objętym kontrolą, dotyczących 50 podatników wynika, że opóźnienia, tj. wystawienie upomnienia w czasie dłuższym niż 30 dni od daty powstania zaległości, miały miejsce w 102 spośród 168 poddanych analizie dokumentów. Upomnienia te (82 skierowanych do osób prawnych i 20 do osób fizycznych) dotyczyły zaległości na łączną kwotę 170,4 tys. zł. Opóźnienia wynosiły od 3 do 359 dni, średnio 74 dni.

Zgodnie z postanowieniami rozporządzeń Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. i z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁴⁰, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie⁴¹.

(akta kontroli str. 606-623)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła m.in., że 10 przypadków największych opóźnień w wystawianiu upomnień dotyczyło dwóch podatników (osób prawnych):

- a) 5001-0665 – opóźnienie w wystawieniu upomnienia spowodowane było opóźnieniem w złożeniu deklaracji na podatek od nieruchomości na 2021 rok. Dopiero po wezwaniu organu podatkowego podatek złożył deklarację podatkową, na podstawie której dokonano przypisu należności na koncie podatnika w dniu 19.11.2021 r. - upomnienie zostało wystawione 25.02.2022 roku za cały 2021 rok tj. po upływie 3 miesięcy od dokonania przypisu na koncie podatnika. Podatek nie dokonał wpłaty na wystawione upomnienie, w związku z czym został wystawiony tytuł wykonawczy do Urzędu

⁴⁰ Dz. U. poz. 2083.

⁴¹ Dotyczy to sytuacji, kiedy wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie podjęto działań informacyjnych.

Skarbowego 25.04.2022 roku za cały 2021 rok i jest w trakcie realizacji w Urzędzie Skarbowego – na dzień udzielenia odpowiedzi zostały wyegzekwowane zaległości za I – VI.2021 r.

- b) 5001-0636 – opóźnienie w wystawieniu upomnienia spowodowane było prowadzeniem postępowania podatkowego w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2019 rok. Przypis zobowiązania na koncie podatnika nastąpił na podstawie decyzji określającej w dniu 13.09.2019 roku. Upomnienie zostało wystawione 1.10.2019 roku na zaległość za miesiące I – IX.2019 roku a tytuł wykonawczy 8.11.2019 roku i jest w trakcie realizacji w Urzędzie Skarbowym – na dzień udzielenia odpowiedzi zaległości nie zostały wyegzekwowane.

W odniesieniu do osób fizycznych wyjaśniam, że w ewidencji podatkowej podatku od nieruchomości figuruje ponad 19 tys. kont podatkowych poddawanych bieżącej analizie. Opóźnienia w wystawianiu upomnień spowodowane były, iż w okresach terminów płatności podatku od nieruchomości (w szczególności I i II raty) występuje duża ilość przelewów bankowych do weryfikacji na indywidualnych kontach podatników, w szczególności dotyczy to kont dla nieruchomości będących we współwłasności oraz kont, na których występują zaległości podatkowe. Prawidłowe zaksięgowanie wpłat ma istotne znaczenie przy prowadzeniu czynności egzekucyjnych. Ponadto w okresach sprawozdawczych (w szczególności przy sprawozdaniu za I kwartał oraz sprawozdaniu rocznym) następuje spiętrzenie prac, co również ma wpływ na podejmowanie czynności egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 692-699)

2. Z badania największych zaległości w okresie objętym kontrolą dot. 50 podatników wynika, że w 24 spośród 58 zbadanych tytułów 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 o postępowaniu egzekucyjnym w administracji postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Nieterminowo wystawione tytuły dotyczyły zaległości na łączną kwotę 601,1 tys. zł, a opóźnienia wynosiły od 2 do 438 dni (średnio 70 dni).

Stanowiło to naruszenie art. 35 §§ 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴², w związku z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(akta kontroli str. 692-699)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat wyjaśniła: *Opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych w stosunku do ustawowych terminów płatności podatku od nieruchomości spowodowane są: wzywaniem podatników do złożenia deklaracji lub informacji na podatek, co powoduje późniejsze dokonanie przypisu na koncie podatników, prowadzenie postępowań podatkowych w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w stosunku do podatników, którzy nie złożyli deklaracji na podatek od nieruchomości bądź informacji, co również powoduje późniejsze dokonanie przypisu na koncie podatników i ma bezpośredni wpływ na wystawianie upomnień na niezapłacone zaległości podatkowe. Istotne znaczenie mają również postępowania restrukturyzacyjne i naprawcze jak w przypadku podatnika o nr ewid. 5001-0346 i 5001-0701, wielokrotne i nieskuteczne licytacje nieruchomości jak w przypadku podatnika o nr 5001-0358, ogłoszenie upadłości jak w przypadku podatnika o nr ewid. 5001-0636 czy zaprzestanie dokonywania dobrowolnych wpłat na poczet zaległości podatkowych jak w przypadku podatnika o nr ewid. 5001-0108.*

⁴² Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

Jako przyczynę opóźnień w wystawianiu upomnień oraz tytułów wykonawczych wskazała ona także w latach 2020-2021 pandemię Covid-19, a w latach 2022-2023 wdrażanie nowego oprogramowania w Urzędzie i jednostkach budżetowych gminy (celem jest zwiększenie dostępności systemu e-usług oraz rozbudowę systemów dziedzinowych w ramach projektu „Zwiększenie dostępności e-usług dla miasta Starachowice”).

Kierownik Referatu Podatków i Opłat nadmienila ponadto, że w związku ze zdarzającymi się uchybieniami w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych zobowiązano pracowników merytorycznych do przestrzegania terminów wynikających z regulacji prawnych.

(akta kontroli str. 692-699)

3. Wezwania do zapłaty w przypadku pięciu spośród 40 zbadanych zaległości cywilnoprawnych na łączną kwotę 6,3 tys. zł wystawiono w czasie dłuższym, niż określony w regulacjach wewnętrznych. Dotyczyło to zaległości z lutego, kwietnia i października 2018 r., na które wezwania do zapłaty wystawiono w 2019 r. Zgodnie z zarządzeniem nr 58/2017 Prezydenta Miasta Starachowice z 7 lutego 2017 r. (ze zmianami) oraz zarządzeniem nr 211/2022 z 26 kwietnia 2022 r. wezwania do zapłaty wystawia pracownik księgowości nie później niż po upływie trzech miesięcy od terminu płatności należności.

(akta kontroli str. 627-637)

Kierownik Referatu Podatków i Opłat w wyjaśnieniach odniosła się do poszczególnych spraw i wskazała m.in.:

- a) *zaległość dotyczy jednorazowej dzierżawy gruntu z przeznaczeniem na zorganizowanie (...). Dzierżawca prowadził działalność gospodarczą z siedzibą w Warszawie. Pierwsze wezwanie do zapłaty wysłano w dniu 26.04.2018 r. na adres podany w zawartej umowie z dzierżawcą, pokwitowanie odbioru w dniu 7.05.2018 r., pokwitowała osoba postronna. Między czasem próbowano z dzierżawcą skontaktować się telefonicznie, jednak nieskutecznie. W dniu 13.11.2018 r. wysłano ponownie wezwanie do zapłaty, zostało ono wysłane na adres warszawski. Zwrotne potwierdzenie odbioru zostało ponownie podpisane przez osobę postronną nie znającą dzierżawcy, o czym Urząd został poinformowany telefonicznie. W związku z tym adres był sprawdzany w rejestrze działalności gospodarczej. Z rejestru wynikały dwa adresy jeden siedziby w Warszawie drugi korespondencyjny w Łodzi. Kolejne wezwanie zostało wysłane na adres łódzki w dniu 13.02.2019 r., gdzie zostało skutecznie doręczone i pokwitowane przez dzierżawcę – zaległość nie została wyegzekwowana przez komornika na podstawie sądowego nakazu zapłaty.*
- b) *termin płatności należności za energię elektryczną w lokalu komunalnym (mieszkalnym) za miesiąc październik 2018 r. przypadał na 3.12.2018 r. W dniu 25.01.2019 r. dłużniczka złożyła wniosek do Prezydenta Miasta o rozłożenie na raty zaległości za energię elektryczną. W dniu 11.03.2019 r. została wydana odmowa rozpatrzenia przedmiotowego wniosku w związku z nie stawieniem się na spisanie protokołu i nie dostarczeniem niezbędnych dokumentów przez zobowiązaną. Odmowę tę dłużniczka odebrała w dniu 18.03.2019 r. W związku z powyższym nie było możliwe wysłanie wezwania do zapłaty we wcześniejszym terminie – zaległość nie została wyegzekwowana przez komornika na podstawie sądowego nakazu zapłaty.*
- c) *termin płatności należności za energię elektryczną w lokalu komunalnym (mieszkalnym) przypadał na 3.12.2018 r. Zobowiązani należności z tytułu opłat za energię elektryczną regulują tylko poprzez wyegzekwowanie jej na*

podstawie pozwu przez komornika. Koszty egzekucji to zarówno koszty dotyczące zobowiązanych jak i ponoszone przez Gminę tj. koszty związane ze sporządzeniem pozwu do sądu, czy później regulowanie zaliczek komorniczych w celu wyegzekwowania należności. W związku z powyższym wezwanie do zapłaty zostało wysłane w terminie późniejszym i zawierało zaległości za kilka miesięcy – zaległość została wyegzekwowana przez komornika na podstawie sądowego nakazu zapłaty.

- d) termin płatności zaległości za energię elektryczną w lokalu komunalnym (mieszkalnym) za kwiecień 2018 r. przypadał na 19.06.2018 r. Pierwsze wezwanie do zapłaty dotyczące tej zaległości było wysłane w dniu 12.07.2018 r., pokwitowanie odbioru przez zobowiązaną w dniu 13.07.2018 r. Niestety mimo wezwania zobowiązana nie opłaciła zaległości i nie płaciła kolejnych zobowiązań. Kolejne wezwanie do zapłaty dotyczące również tej zaległości za kwiecień i miesiące następne zostało wysłane w dniu 13.11.2018 r. data odbioru 15.11.2018 r. w tej sytuacji można było wnioskować, że zobowiązana nie zapłaci dobrowolnie zaległości i trzeba będzie je dochodzić w drodze egzekucji. Dlatego ponowiono wezwanie dotyczące zaległości za kwiecień 2018 r. i innych zaległości w dniu 14.02.2019 r., data odbioru 18.02.2019 r. w celu dołączenia go do szykowanego pozwu. Miało to na celu wystawienie pozwu na większą kwotę i nie generowaniu kosztów związanych z prowadzoną egzekucją – zaległość nie została wyegzekwowana przez komornika na podstawie sądowego nakazu zapłaty.
- e) termin płatności zaległości za energię elektryczną w lokalu komunalnym (mieszkalnym) za październik 2018 r. przypadał na 3.12.2018 r. Zobowiązani notorycznie nie regulują opłat za energię elektryczną. Od lat na wszystkie zaległości są wysyłane wezwania do zapłaty, pozwy a na końcu trafiają do egzekucji komorniczej. Gmina ponosi koszty związane z dochodzeniem powstałych zaległości tj. koszty związane ze sporządzeniem pozwu do sądu, czy później regulowanie zaliczek komorniczych w celu wyegzekwowania należności. W związku z powyższym wezwanie do zapłaty zostało wysłane w terminie późniejszym i zawierało zaległości za kilka miesięcy – zaległość nie została wyegzekwowana przez komornika na podstawie sądowego nakazu zapłaty.

W związku ze zdarzającymi się uchybieniami w wystawianiu wezwań do zapłaty zobowiązano pracowników merytorycznych do przestrzegania terminów wynikających z regulacji prawnych.

(akta kontroli str. 692-699)

Odnosząc się – z tytułu sprawowanego nadzoru – do wyżej wskazanych trzech nieprawidłowości Prezydent podał m.in., że wystawianie upomnień, wezwań do zapłaty czy tytułów wykonawczych poprzedzone jest wieloma czasochłonnymi pracami z zakresu księgowości (tj. dokonanie przypisu należności, zaksięgowanie wpłat czy chociażby analiza zaległości). Biorąc po uwagę powyższe oraz przepisy prawa określające ramy czasowe określania zobowiązań podatkowych oraz dochodzenia zaległości, organ podatkowy podejmując powyższe działania starał się dochować terminów ustawowych, bezwzględnie zachowując ustawowy termin, w którym może dochodzić zaległości.

(akta kontroli str. 690)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prowadzono działania zmierzające do niepowiększania się zaległości z tytułu dochodów własnych. Wszystkie upomnienia oraz tytuły wykonawcze spełniały wymogi formalne, występowały jednak nieprawidłowości polegające na nieterminowym – z opóźnieniem wynoszącym przeciętnie 72 dni – wysłaniu

upomnień (71% zbadanych) i przekazywaniu tytułów wykonawczych (41% zbadanych), a także wezwań do zapłaty (w pięciu z 40 zbadanych spraw). Nie wystąpił żaden przypadek przedawnienia zaległości z winy Urzędu.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach objętych kontrolą do Urzędu wpłynęły 333 wnioski o udzielenie, na podstawie art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, ulg w spłacie należności podatkowych na łączną kwotę 6258,9 tys. zł. Spośród tych wniosków:

- 294 dotyczyło umorzenia zaległości na łączną kwotę 4092,5 tys. zł;
- 28 – odroczenia lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej na łączną kwotę 802,7 tys. zł;
- 11 – odroczenia terminu płatności należności podatkowej na łączną kwotę 1363,7 tys. zł.

Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano:

- 146 decyzji umarzających zaległości w całości lub części na łączną kwotę 1032,9 tys. zł;
- 16 decyzji odraczających lub rozkładających na raty zapłatę zaległości podatkowych na łączną kwotę 559,5 tys. zł;
- siedem decyzji o odroczeniu terminu płatności należności podatkowej na łączną kwotę 790,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 422-425)

W latach 2019-2022 w 12 przypadkach podatnicy wnieśli odwołania od decyzji Prezydenta do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach. W siedmiu przypadkach zaskarżone decyzje zostały utrzymane w mocy, w pięciu uchylono decyzje w całości lub w części.

(akta kontroli str. 426)

Analiza dokumentacji dotyczącej 40 postępowań podatkowych po przeprowadzeniu, których wydano 36 decyzji umarzających zaległości podatkowe, dwie rozkładające zaległość podatkową na raty, jedną odraczającą podatek oraz jedną odraczającą podatek⁴³ wykazała m.in., że:

- w 22 przypadkach postępowania dotyczyły osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, w 13 – osób prawnych, w pięciu – jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej;
- we wszystkich przypadkach przestrzegano zasady pisemności postępowania, określonej w art. 126 Ordynacji podatkowej;
- w każdym przypadku podjęto niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu podatkowym;
- zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów;
- wnioski o udzielenie ulgi spełniały wymagania określone w art. 168 Ordynacji podatkowej, a w przypadku braków formalnych, organ wzywał do ich uzupełnienia;
- postępowania były prawidłowo dokumentowane, a zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika/interesu publicznego;
- postępowania prowadzono terminowo;

⁴³ Badaniem objęto po 10 postępowań z każdego roku objętego kontrolą. Łączna kwota udzielonych ulg objętych badaniem wyniosła 1718,7 tys. zł, z tego należność główna wyniosła 1699,9 tys. zł, a odsetki – 17,8 tys. zł.

- decyzje wydane przez organ podatkowy spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej, tj. zawierały: oznaczenie organu podatkowego i datę jej wydania, oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym – jeżeli od decyzji służyło odwołanie, podpis osoby upoważnionej.

(akta kontroli str. 326-407)

W obowiązujących w badanym okresie uchwałach Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, ustalenia jej wysokości oraz sposobu poboru zwolniono z tej opłaty sprzedaż prowadzoną na terenie miasta Starachowice podczas i w miejscu imprez, festynów i kiermaszy organizowanych lub współorganizowanych przez Gminę.

W uchwale nr XII/3/2011 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 25 listopada 2011 r. w sprawie określenia zasad ustalenia i poboru oraz terminu płatności i wysokości rocznej stawki opłaty od posiadania psów oraz zwolnień od posiadania psów wprowadzono zwolnienie z tej opłaty w przypadku psów, którym wszczepiono elektroniczny identyfikator oraz zgłoszono i potwierdzono ten fakt w organie podatkowym.

Rada Miejska w Starachowicach nie podejmowała uchwał dotyczących zwolnień przedmiotowych z podatków.

(akta kontroli str. 412)

W okresie objętym kontrolą wpłynęły do Urzędu 140 wnioski o umorzenie zaległości w opłatach lokalnych (zarówno na podstawie Ordynacji podatkowej, jak i stosownych uchwał Rady Miejskiej) na łączną kwotę 107,2 tys. zł. Na ich podstawie wydano 114 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub części. Kwota ulg z nich wynikająca wyniosła 76,1 tys. zł.

W ww. okresie nie wpłynęły do Urzędu wnioski o odroczenie terminu płatności opłaty lokalnej/zaległości w opłatach lokalnych.

W badanym okresie złożono w jednostce kontrolowanej 13 wniosków o rozłożenie płatności opłaty lokalnej/zaległości z tytułu opłaty lokalnej na raty na łączną kwotę 21,4 tys. zł. Na ich podstawie wydano 10 decyzji uwzględniających wnioski w całości lub części. Kwota ulg z nich wynikająca wyniosła 18,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 413-416)

Rada Miejska w Starachowicach podjęła 10 listopada 2010 r. uchwałę nr XIII/2/2010 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania wierzytelności Gminy Starachowice oraz jednostek organizacyjnych Gminy Starachowice z tytułu należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny oraz udzielania ulg w spłacie tych należności, a także wskazania organów do tego uprawnionych⁴⁴. Zgodnie z postanowieniami tej uchwały, wierzytelność mogła być umorzona w całości lub w części na uzasadniony wniosek dłużnika jeżeli ustalone w toku postępowania wyjaśniającego okoliczności wykazały, że wymaga tego ważny interes dłużnika lub interes publiczny. Na wniosek dłużnika można było odroczyć termin zapłaty całości albo części wierzytelności, a także rozłożyć na raty płatność całości albo części wierzytelności, jeżeli: przemawiały za tym udokumentowane trudności płatnicze dłużnika, interes Gminy nie stał temu na przeszkodzie, a zastosowanie ulgi rokowało zapłatę wierzytelności w całości albo w części. Do umarzania wierzytelności i udzielania ulg w spłacie wierzytelności uprawnieni byli: Prezydent, jeżeli kwota wierzytelności nie przekraczała 5-krotności minimalnego wynagrodzenia na dzień złożenia wniosku; Prezydent po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Finansów i Budżetu Rady Miejskiej w Starachowicach, jeżeli kwota wierzytelności przekraczała 5-krotność minimalnego wynagrodzenia na dzień złożenia wniosku. Prezydent mógł

⁴⁴ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2010 r. Nr 359, poz. 3870, ze zm.

upoważnić do umarzania wierzytelności lub udzielania ulg w ich spłacie: kierowników jednostek organizacyjnych Gminy, jeżeli wartość wierzytelności nie przekraczała minimalnego wynagrodzenia.

W latach 2019-2022 udzielono 198 ulg dotyczących należności o charakterze cywilnoprawnym na łączną kwotę 4507,5 tys. zł⁴⁵ i dotyczyły one m.in. opłat za najem lokali (167 przypadków na kwotę 4381,9 tys. zł), opłat za użytkowanie wieczyste gruntu (trzy przypadki na kwotę 62 tys. zł), czynszu dzierżawnego (jeden przypadek na kwotę 1,1 tys. zł).

Z analizy dokumentacji dotyczącej 20 największych kwotowo ulg cywilnoprawnych⁴⁶ na łączną kwotę 219,3 tys. zł wynikało, że we wszystkich zbadanych przypadkach udzielono ich zgodnie z zasadami określonymi w stosownej uchwale Rady Miejskiej w Starachowicach. Ustalono ponadto, że:

- w 19 przypadkach należności w łącznej kwocie 188,5 tys. zł rozłożono na raty;
- w jednym przypadku umorzono odsetki od zaległości w kwocie 6,7 tys. zł, a pozostałą zaległość, tj. należność główną i koszty w łącznej kwocie 24,1 tys. zł rozłożono na raty.

(akta kontroli str. 418-420)

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

Natomiast w latach 2021-2022 Prezydent udzielił ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, które na podstawie art. 59 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁷ (dalej: ustawa o finansach publicznych) oraz uchwały Nr XIII/2/2010 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania wierzytelności Gminy Starachowice oraz jednostek organizacyjnych Gminy Starachowice z tytułu należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny oraz udzielania ulg w spłacie tych należności, a także wskazania organów do tego uprawnionych, stanowiły pomoc publiczną – pomoc de minimis. W ww. okresie, na podstawie łącznie 31 decyzji, umorzono należności 29 podmiotom na kwotę 10,7 tys. zł. oraz odroczone termin płatności jednemu podmiotowi na kwotę 17,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 412)

W okresie objętym kontrolą Prezydent udzielił 99 ulg na kwotę 1931,3 tys. zł, stanowiących pomoc de minimis, w tym 68 przypadków dotyczyło ulg w spłacie należności publicznoprawnych (1902,1 tys. zł), zaś 31 – ulg w spłacie należności cywilnoprawnych (29,2 tys. zł).

Analiza dokumentacji 40 postępowań dotyczących udzielenia podmiotom gospodarczym ulg podatkowych stanowiących pomoc de minimis⁴⁸ wykazała, że:

- we wszystkich badanych przypadkach w Urzędzie złożono wraz z wnioskami o udzielenie pomocy minimis, informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴⁹ (dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej) oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis⁵⁰, tj.: zaświadczenia o pomocy de minimis, jakie przedsiębiorca otrzymał w ciągu roku, w którym ubiegał się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej

⁴⁵ 21 ulg stanowiły umorzenia, a pozostałe przypadki (177) to były rozłożenia na raty.

⁴⁶ Badaniem objęto pięć ulg z każdego roku okresu objętego kontrolą. Ulgi te nie stanowiły pomocy de minimis.

⁴⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

⁴⁸ Łączna kwota udzielonej pomocy wyniosła 774,1 tys. zł.

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 702.

⁵⁰ Dz.U. Nr 53, poz. 311, ze zm.

pomocy w tym okresie (Urząd zweryfikował dane dotyczące udzielonej pomocy, przedstawione przez podatników w dokumentach w przedmiocie jej przyznania); formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis;

- kwota pomocy de minimis przyznanej każdemu z przedsiębiorców w ciągu roku, w którym udzielono danej pomocy oraz dwóch lat poprzednich nie przekraczała 200 tys. euro, stosownie do przepisów Rozporządzenia Komisji UE Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis⁵¹;
- beneficjentom pomocy wydawano zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna była pomocą de minimis, zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie⁵²; zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone w ww. rozporządzeniu i wydane zostały w dniu udzielenia pomocy publicznej.

(akta kontroli str. 445-485)

W latach 2019-2022 Prezydent przedkładał sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej Prezesowi UOKiK. Sprawozdania te, zgodnie z art. 32 ust. 10 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, przekazano z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP⁵³.

Z analizy dokumentacji dotyczącej 40 decyzji o pomocy de minimis opisanych w pkt 3.9. wystąpienia pokontrolnego oraz sprawozdań z tej pomocy wynikało, że dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z dokumentacją źródłową, tj. z decyzjami o przyznaniu ulgi i zaświadczeniami o udzieleniu pomocy. Prezydent przekazał Prezesowi UOKiK 27 sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej w terminie określonym w § 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 publicznych⁵⁴, natomiast 13 z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do 17 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 486-502)

W okresie objętym kontrolą Urząd podawał do publicznej wiadomości wykazy osób prawnych, fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia, stosownie do art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o finansach publicznych. Upubliczniał także wykazy osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych.

Wykazy te były publikowane na stronie BIP Urzędu w terminie określonym w art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. do 31 maja następnego roku. Dane zawarte w wykazach⁵⁵ tj. nazwy podatników, kwoty ulg, przyczyny ich udzielenia oraz nazwy podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w związku z ulgami podatkowymi były zgodne z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulg.

⁵¹ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1.

⁵² Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

⁵³ System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy (SHRIMP) służy przekazywaniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przez organy administracji publicznej sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej lub informacji o jej nieudzieleniu. Aplikacja posiada też funkcje pozwalające na sprawdzenie, jaka pomoc publiczna została już udzielona danemu beneficjentowi.

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm.

⁵⁵ Badanie prawidłowości sporządzenia wykazów przeprowadzono na dokumentacji dotyczącej 40 przedsiębiorców, którym przyznano ulgi w spłacie należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych.

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegająca na tym, że Prezydent nieterminowo przekazał 13 sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej Prezesowi UOKiK⁵⁶. Opóźnienie wynosiło od dwóch do 17 dni w stosunku do terminu określonego w § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów 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.

(akta kontroli str. 486-501)

Prezydent wyjaśnił, że było to spowodowane przeoczeniem.

(akta kontroli str. 313-318)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo (zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej) prowadzono postępowania w sprawie ulg podatkowych. Udzielanie ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym dokonywane było zgodnie z postanowieniami stosownej uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach. Prawidłowo udzielano pomocy publicznej i upubliczniano wykazy podatników, którym udzielono ulg i przyznano pomoc publiczną. Spośród 40 zbadanych sprawozdań dotyczących udzielonej pomocy publicznej 11 przekazano Prezesowi UOKiK z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 17 dni.

OBSZAR

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie obowiązywały regulacje wewnętrzne związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej i procedur zarządzania ryzykiem, zatrudniony był także audytor wewnętrzny.

W 2019 r. przeprowadził on w Urzędzie zadanie zapewniające dotyczące ewidencji nieruchomości, a w 2020 r. dotyczące oddawania nieruchomości gminnych w najem, dzierżawę i użyczenie. Ustalono m.in., że w badanym okresie między innymi nie przyjęto do stosowania przepisów ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych w szczególności w zakresie naliczania i egzekwowania odsetek od transakcji handlowych oraz zryczałtowanej kwoty rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. W odniesieniu do badanego obszaru, z zastrzeżeniem wyżej wymienionej nieprawidłowości można uznać, że funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. W zakresie oddawania nieruchomości w najem i dzierżawę przestrzegane były procedury określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami, należności z tytułu najmu i dzierżawy ujmowane były w księgach rachunkowych na właściwych kontach księgowych i we właściwym okresie, a salda należności były kompletne i realne, potwierdzone inwentaryzacją.

(akta kontroli str. 690)

Zarządzeniem Nr 174/2011 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie organizacji zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Starachowice, wprowadzone zostały zasady prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Starachowicach i jednostkach organizacyjnych gminy.

Zarządzeniem Nr 114/2013 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 19 kwietnia 2013 roku w sprawie wprowadzenia procedury zarządzania ryzykiem w Gminie Starachowice wprowadzono procedurę zarządzania ryzykiem w Gminie Starachowice.

⁵⁶ Sprawozdania te zostały przekazane w następujących terminach: 8 lipca 2020 r., 11 sierpnia 2020 r., 20 sierpnia 2020 r., dwa – 23 listopada 2020 r., dwa – 24 lutego 2021 r., 15 kwietnia 2021 r., 24 czerwca 2021 r., 8 lipca 2021 r., 3 sierpnia 2021 r., 9 września 2021 r. oraz 18 października 2021 r.,

W okresie objętym kontrolą sporządzany był corocznie przez komórkę merytoryczną tj. Referat Podatków i Opłat Urzędu Miejskiego w Starachowicach rejestr ryzyk. Założonymi celami komórki w poszczególnych latach było: zrealizowanie dochodów własnych budżetu miasta z tytułu podatków i opłat (zadania służące realizacji celu to: wymiar podatków i opłat, windykacja zaległości z tytułu podatków i opłat poprzez terminowe i bieżące wystawianie upomnień, tytułów wykonawczych oraz sporządzanie wniosków do sądu o wydanie nakazu zapłaty, dla których ustalane były mierniki określające stopień realizacji celu).

Ustalone zostały również działania minimalizujące wystąpienie ryzyka. Corocznie sporządzane było sprawozdanie z realizacji celów za dany rok.

(akta kontroli str. 703-703)

Zagadnienia związane z realizacją dochodów własnych w latach 2019-2022 były przedmiotem jednej kontroli zewnętrznej, prowadzonej w Urzędzie. W wyniku kontroli NIK R/21/003 – *Prawidłowość prowadzenia postępowań mandatowych i stosowania pouczeń przez strażników straży miejskich oraz egzekwowania grzywien nałożonych przez nich w drodze mandatu karnego w wybranych jednostkach województwa świętokrzyskiego* na podstawie ustalonych nieprawidłowości⁵⁷ sformułowano m.in. wnioski o:

- ujmowanie w księgach rachunkowych i w sprawozdaniach niezapłaconych należnych kosztów upomnień wysłanych z tytułu nieuregulowanych w terminie należności z tytułu nałożonych mandatów;
- niezwłoczne wyksięgowywanie z ksiąg rachunkowych przedawnionych mandatów.

Wnioski te zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 668)

W zakresie realizacji dochodów własnych do Urzędu wpłynęła jedna skarga, która dotyczyła nieuzasadnionego obciążenia podatnika kosztami upomnienia w wysokości 16 zł. Komisja ds. Skarg, Wniosków i Petycji po rozpatrzeniu sprawy uznała skargę na niezasadną. Skargę rozpatrzono zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. 671-687)

Ustalenia kontroli NIK wskazały na trudności o charakterze organizacyjnym, które miały wpływ na realizację zadań w kontrolowanym zakresie – Prezydent wskazał, że zmiany organizacyjne i kadrowe oraz spiętrzenie obowiązków w Referacie Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami spowodowały, że prace dotyczące opracowania Planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Starachowice na lata 2022-2024 nie zostały ukończone przed rozpoczęciem kontroli NIK.

Prezydent wyjaśnił, że trudności, o których mowa, zostały już wyeliminowane. *Obecnie po przeprowadzeniu naborów nie ma braków osobowych powodujących piętrzenie się obowiązków. Zadania realizowane są na bieżąco, w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.*

(akta kontroli str. 688, 690)

⁵⁷ Stwierdzono, że w Urzędzie nie przypisywano w księgach rachunkowych i w związku z tym nie ujmowano w sprawozdaniach Rb-27S niezapłaconych należności z tytułu kosztów upomnień wysłanych w związku z nieuregulowaniem w wyznaczonym terminie należności z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego; a także, że zależności główne z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego kredytowanego, dla których upłynął termin przedawnienia wyksięgowano z opóźnieniem.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że podejmowane działania o charakterze nadzorczym nie były w pełni skuteczne, o czym świadczą stwierdzone w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości, dotyczące m.in. nieprowadzenia kontroli podatkowych u podatników, przypadków wzywania podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości z opóźnieniem, nieterminowego wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych oraz wezwań do zapłaty.

Prezydent wyjaśnił m.in.: *W okresie objętym kontrolą nie prowadzono kontroli podatkowych u podatników, gdyż analizy prowadzone w trakcie czynności sprawdzających nie wykazały potrzeby przeprowadzania indywidualnych kontroli u podatników (...). W sytuacji wystąpienia jakichkolwiek wątpliwości, które będą mogły być rozstrzygnięte tylko poprzez przeprowadzenie kontroli u podatnika, organ podatkowy skorzysta z ustawowego uprawnienia do przeprowadzenia kontroli podatkowej (...). W odniesieniu do niektórych przypadków wzywania podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości z opóźnieniem, nieterminowego wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych oraz wezwań do zapłaty wyjaśniam, że zdarzają się sytuacje, w których czynności te są wykonywane z niewielkim opóźnieniem, jednak nie skutkuje to uszczupleniem dochodów gminy, gdyż należności te regulowane są wraz z należnymi odsetkami i kosztami upomnienia. (...) Organ podatkowy starał się dochować terminów ustawowych, bezwzględnie zachowując ustawowy termin, w którym może dochodzić zaległości.*

Wskazując wprowadzone w Urzędzie regulacje wewnętrzne, odnoszące się m.in. do kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem Prezydent wyjaśnił: *Pomimo wprowadzenia wyżej wymienionych procedur wystąpiły uchybienia związane z realizacją dochodów własnych, stwierdzone w toku kontroli. W związku z powyższym zleciłem zwiększenie kontroli przez kierownika komórki odpowiedzialnej za wymienione zadania oraz pracowników merytorycznych wykonujących poszczególne zadania, określone w zakresach czynności.*

(akta kontroli str. 688-690)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent wprowadził regulacje wewnętrzne związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, a także merytorycznymi zadaniami komórek organizacyjnych Urzędu odpowiedzialnych za realizację dochodów własnych. Formalnie prawidłowe działania nadzorcze nie były jednak w pełni skuteczne, gdyż nie zapobiegły stwierdzonym w trakcie kontroli NIK nieprawidłowościom.

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 uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Niezwłoczne egzekwowanie złożenia informacji na podatek od nieruchomości przez podatników, którzy nie wywiązali się z tego obowiązku w ustawowym terminie.
2. Sporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
3. Zapewnienie określenia planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.
4. Przeprowadzanie kontroli podatkowych u podatników.
5. Terminowe sporządzanie i wysyłanie upomnień.
6. Terminowe sporządzanie i przekazywanie tytułów wykonawczych.
7. Bezzwłoczne wysyłanie upomnień w przypadku powstania zaległości o charakterze cywilnoprawnym.

8. Terminowe przekazywanie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej Prezesowi UOKiK.
9. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją dochodów własnych.

Uwagi NIK 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
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
Iwona Reznier
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis

Karol Pokora
specjalista kp.

.....
podpis