



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.02.2023

Pan
Daniel Rak
Burmistrz Szczecinka

Urząd Miasta Szczecinek
pl. Wolności 13
78-400 Szczecinek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Szczecinek ¹ , Plac Wolności 13, 78-400 Szczecinek.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Daniel Rak, Burmistrza Miasta Szczecinek od 21 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	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 mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	Maciej Mikulski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/20/2023 z 27 stycznia 2023 r. Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/48/2023 z 13 marca 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Miasto Szczecinek⁵ właściwie prowadziło działania w zakresie zwiększania dochodów własnych. Dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Miasta. Prowadzono także analizy dotyczące sytuacji demograficznej Miasta i podejmowano działania w celu przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym oraz w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych. Urząd wykonywał czynności sprawdzające poprawność danych w informacjach o nieruchomościach i obiektach budowlanych⁶ oraz deklaracjach na podatek od nieruchomości⁷ składanych przez podatników. Pomimo zmian legislacyjnych i skutków kryzysu związanego z pandemią, w badanym okresie nastąpił wzrost uzyskiwanych dochodów własnych. W Urzędzie prowadzono bazę podatkową pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych, która była aktualizowana. Deklaracje na podatek od środków transportowych podlegały weryfikacji, a Urząd prawidłowo realizował czynności sprawdzające w tym

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Miasto.

⁶ Składanych na podstawie art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70), dalej: ustawa o podatkach i opłatach; dalej: informacje.

⁷ Składane na podstawie art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach; dalej: deklaracje.

zakresie. Podejmowano działania mające na celu zwiększenie dochodów własnych. Przy sprzedaży i wydzierżawianiu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸ oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami Rady Miasta⁹. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły: niewzywania niezwłocznie podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości oraz od środków transportowych w sytuacji powstania obowiązku podatkowego, niesporządzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2019-2021, braku zapisów zabezpieczających w sposób właściwy interes Miasta w czterech umowach dzierżawy oraz nierzetelnego oznaczenia w jednej umowie wydzierżawianych nieruchomości.

Podejmowane działania windykacyjne wobec dłużników posiadających zadłużenia z tytułu należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym nie były w pełni rzetelne. Dłużnikom zalegającym z terminowym wnoszeniem opłat i podatków wystawiano upomnienia lecz ponad 70% badanych upomnień (76 ze 108) wystawiono ze zwłoką ponad 30 dni od upływu terminu zapłaty. Ponadto 38,9% badanych upomnień (42 ze 108) nie spełniało wymogów formalnych określonych w przepisach w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz w sprawie danych zawartych w upomnieniu. Na zaległości objęte 17 upomnieniami (15,7% badanych upomnień) na łączną kwotę 130,9 tys. zł nie wystawiono tytułów wykonawczych, zaś dla 78 ze 118 badanych należności tytuły wykonawcze wystawiono w terminie powyżej 30 dni od terminu do zapłaty określonego w upomnieniu. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości nie miały jednak istotnego znaczenia dla efektywności dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych. Nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności na skutek niepodejmowania działań windykacyjnych bądź prowadzenie ich w ograniczonym zakresie przez Urząd.

Urząd prowadził postępowania w sprawie przyznania ulg podatkowych, w tym w większości badanych spraw wywiązywał się z obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zebrania materiału dowodowego, prawidłowego sporządzenia uzasadnienia decyzji oraz zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu stosownie do wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁰. Terminowo upubliczniano rzetelne informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 f, g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹. Stwierdzone nieprawidłowości w tym obszarze dotyczyły: nieterminowego wydawania decyzji w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (5,1% spraw objętych badaniem kontrolnym), wydawania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis z opóźnieniem (4,5% spraw) oraz przekazywania danych o udzielonej pomocy Prezesowi UOKiK także z opóźnieniem (59,1% badanych spraw), przyznaniu w ośmiu przypadkach (20,5% badanych spraw) ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, pomimo braku zgromadzenia dokumentacji potwierdzającej złą sytuację finansową podatnika.

Burmistrz identyfikował i określał obszary ryzyka na każdy rok oraz planował tematy zadań w ramach kontroli zarządczej. Zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych i ich dochodzeniem były przedmiotem kontroli zewnętrznych, których zalecenia były realizowane. Stwierdzona nieprawidłowość w tym zakresie dotyczyła nieprowadzenia audytu wewnętrznego.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 344.

⁹ Dalej: Rada.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm. dalej Ordynacja podatkowa.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm. dalej: ustawa o finansach publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych, m.in. z planowaniem budżetowym, księgowością, działaniem na rzecz pozyskiwania wpływów z podatków i opłat lokalnych, w tym obsługą księgowo-finansową, prowadzeniem ewidencji: dochodów budżetu w tym dochodów własnych, podatników i ewidencji wartościowej gminnych zasobów nieruchomości, wykonywaniem zadań organu podatkowego w zakresie należności podatkowych, prowadzenie windykacji podatków i opłat lokalnych oraz opłat innych niż podatkowe, egzekucją należności w podatkach i opłatach lokalnych, prowadzeniem spraw z zakresu pomocy publicznej, sporządzania sprawozdań z wykonania dochodów, z zakresu pomocy publicznej i pomocy de minimis powierzono w Regulaminie Organizacyjnym¹³ Urzędu Wydziałowi Księgowości¹⁴. Bezpośredni nadzór nad pracą Dyrektora WF sprawował Skarbnik Miasta.

(akta kontroli str. 619-665)

W latach 2019-2022 dochody Miasta wzrosły z 177 854,6 tys. zł w 2019 r. do 206 263,7 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 16%)¹⁵. Dochody własne Miasta wzrosły z 98 273,5 tys. zł w 2019 r. do 126 856,8 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 29,1%)¹⁶. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem wzrósł w ww. okresie o 6,2% i wyniósł odpowiednio: 55,3%; 53,6%; 58%; 61,5%.

(akta kontroli str. 666-670)

Struktura dochodów własnych w latach 2019-2022 kształtowała się następująco:

I) Dochody z tytułu podatków wynosiły w: 2019 r. 31 445,5 tys. zł, 2020 r. 32 774,5 tys. zł, 2021 r. 36 468,5 tys. zł oraz w 2022 r. 36 230,6 tys. zł (co stanowiło odpowiednio 32%; 31,3%; 28,4% oraz 30,2% dochodów własnych). W tym w:

- 2019 r. - podatek od nieruchomości 27 506,7 tys. zł (87,5% dochodów podatkowych); podatek od czynności cywilnoprawnych 2 294,9 tys. zł (7,3%), podatek od środków transportowych 1 228,9 tys. zł (3,9%); pozostałe podatki 415 tys. zł (1,3%);
- 2020 r. - podatek od nieruchomości 29 045,6 tys. zł (88,6% dochodów podatkowych); podatek od czynności cywilnoprawnych 2 188,8 tys. zł (6,7%), podatek od środków transportowych 1 169,4 tys. zł (3,6%); pozostałe podatki 370,7 tys. zł (1,1%);
- 2021 r. - podatek od nieruchomości 31 616,6 tys. zł (86,7% dochodów podatkowych); podatek od czynności cywilnoprawnych 2 911,1 tys. zł (8%), podatek od środków transportowych 1 176,6 tys. zł (3,2%); pozostałe podatki 764,2 tys. zł¹⁷ (2,1%);
- 2022 r. - podatek od nieruchomości 34 389,4 tys. zł (87,7% dochodów podatkowych); podatek od czynności cywilnoprawnych 2 971,6 tys. zł (7,6%), podatek od środków transportowych 1 259,7 tys. zł (3,2%); pozostałe podatki 609,9 tys. zł (1,6%);

¹² 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.

¹³ Regulamin wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 137/2015 z 1 grudnia 2015 r. ze zm.

¹⁴ Dalej: WF.

¹⁵ Dochody wykonane wynosiły w: 2019 r. 177 854,6 tys. zł, 2020 r. 195 080,4 tys. zł, 2021 r. 221 208,2 tys. zł oraz w 2022 r. 206 263,7 tys. zł.

¹⁶ Dochody własne Miasta wynosiły w: 2019 r. 98 273,5 tys. zł, 2020 r. 104 278,2 tys. zł, 2021 r. 128 280,8 tys. zł oraz w 2022 r. 126 856,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 56,7%, 54,3%, 60,3% oraz 65,5% dochodów wykonanych.

¹⁷ W 2021 r. nastąpił znaczący wzrost podatku od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej z 39,3 tys. zł w 2020 r. do 401 tys. zł w 2021 r.

II) Dochody z tytułu opłat wyniosły w: 2019 r. 752,4 tys. zł; 2020 r. 618,1 tys. zł, 2021 r. 675,5 tys. zł oraz w 2022 r. 617,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,77%, 0,59%, 0,53%, oraz 0,49% dochodów własnych.

III) Pozostałe dochody własne wyniosły w 2019 r. 26 178,1 tys. zł; w 2020 r. 31 842,7 tys. zł; w 2021 r. 47 283,8 tys. zł i w 2022 r. 46 937,9 tys. zł w 2022 r., w tym m.in. dochody z majątku wyniosły odpowiednio: 5 932,6 tys. zł; 5 122,3 tys. zł; 8 184,5 tys. zł i 7 889,8 tys. zł.

IV) Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosił w: 2019 r. 37 748,3 tys. zł, 2020 r. 36 162,5 tys. zł, 2021 r. 41 104,6 tys. zł oraz w 2022 r. 39 360 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 38,4%, 34,6%, 32% oraz 31% dochodów własnych.

V) Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych wynosił w: 2019 r. 2 149,3 tys. zł, 2020 r. 3 180,4 tys. zł, 2021 r. 2 748,4 tys. zł oraz w 2022 r. 3 682,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 2,2%, 3%, 2,1%, oraz 2,9% dochodów własnych.

(akta kontroli str. 666-670)

W latach 2019-2022 przy konstruowaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej w Urzędzie prowadzono analizy dotyczące sytuacji finansowej Miasta. Analizy te zakładały, że podstawą gospodarki finansowej Miasta w ww. okresie będą przede wszystkim dochody bieżące, tj. dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i osób prawnych; subwencja ogólna; dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące; pozostałe dochody (m. in.: podatki i opłaty lokalne, grzywny i kary pieniężne, wpływ z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych), w tym: z podatku od nieruchomości oraz dochody majątkowe, tj. dochody ze sprzedaży majątku oraz dotacje i środki przeznaczone na inwestycje. Sytuacja związana z pandemią COVID-19 spowodowała m.in. ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej, mniejsze zainteresowanie zakupem nieruchomości, mniejszy popyt na zakupy towarów i usług, zwalnianie pracowników lub ograniczania wynagrodzeń. Podobny wpływ na realizację dochodów własnych miały zmiany legislacyjne. Dotyczyło to głównie opłat za wieczyste użytkowanie i opłat z tytułu przekształcenia wieczystego użytkowania w prawo własności.

W 2020 r. nastąpił spadek w stosunku do 2019 r. dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych o 1 585,8 tys. zł (1,5% dochodów własnych) oraz dochodów z majątku Miasta o 810,3 tys. zł (0,8% dochodów własnych). Miało to wpływ na niższą dynamikę wzrostu dochodów. Sytuacja epidemiologiczna związana z pandemią Covid-19 nie wpłynęła jednak znacząco na poziom dochodów własnych Miasta, które wzrosły w 2020 r. w stosunku do roku poprzedniego o 6 304,7 tys. zł (6,4%).

(akta kontroli str. 666-670, 1208-1209)

1.2. Urząd otrzymywał od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Szczecinku¹⁸ informacje o budynkach dla których dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wydano pozwolenie na użytkowanie. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 260 takich zgłoszeń, w tym odpowiednio: 51 w 2019 r., 54 w 2020 r., 72 w 2021 r. oraz 83 w 2022 r.

(akta kontroli str. 693-699, 1208-1209)

Porównanie prowadzonej w Urzędzie ewidencji podatkowej nieruchomości, treści informacji uzyskanych w toku kontroli z PINB oraz informacji/deklaracji dotyczących wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego wykazało, że do opodatkowania zgłoszono wszystkie nieruchomości dla których w latach 2019-2022 powstał obowiązek podatkowy w związku z wydaniem pozwolenia

¹⁸ Dalej: PINB.

na użytkowanie lub zaświadczenia o braku podstaw do zgłoszenia sprzeciwu. We wszystkich ww. przypadkach organ podatkowy ustalił podatnikom należny podatek, a podczas ustalania należnego podatku weryfikował informacje dotyczące konkretnej nieruchomości z deklaracjami i informacjami składanymi przez podatników, ewidencją gruntów i budynków;

(akta kontroli str. 702-709)

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na brak narzędzi informatycznych do automatycznego i kompleksowego porównania danych z ewidencji podatkowej nieruchomości z danymi ewidencji gruntów i budynków oraz danymi z PINB dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleniach na użytkowania, organ podatkowy w latach 2019-2022 dokonywał weryfikacji ww. danych w ramach czynności sprawdzających składanych deklaracji, w odniesieniu do poszczególnych konkretnych spraw podatkowych w postępowaniu podatkowym, w przypadkach zmiany stanu posiadania, wybiórczo, wrywkowo w trakcie roku podatkowego. Na podstawie aktów notarialnych, informacji o zmianach w ewidencji gruntów, pozwoleń na użytkowanie czy zawiadomień o zakończeniu budowy organ podatkowy weryfikował złożoną deklarację/ informację i wzywał niezwłocznie do złożenia deklaracji lub jej korekty oraz monitorował, czy obowiązek ten został zrealizowany.

(akta kontroli str. 751-765)

1.3. Liczba wydanych decyzji podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości w każdym roku okresu objętego kontrolą (lata 2019-2022) wynosiła 40 056, z tego odpowiednio: 9 658 w 2019 r., 9 862 w 2020 r., 10 191 w 2021 r. i 10 345 w 2022 r. Analiza dokumentacji wybranych losowo spraw związanych z wydaniem 40 decyzji w sprawie ustalenia podatku od nieruchomości¹⁹, wykazała, że:

- w przypadku 35 spraw (87,5%) 20 deklaracji podatkowych (DN-1) i 15 informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych (IN-1) złożonych zostało w terminie, o którym mowa w art. 6 ust. 6 i 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
- we wszystkich pozostałych pięciu przypadkach (12,5%) nastąpiło złożenie ww. informacji z opóźnieniem w stosunku do terminu ustawowego, z tego w trzech przypadkach opóźnienie wynosiło poniżej 30 dni (od siedmiu do 22 dni), zaś w dwóch przypadkach opóźnienie wynosiło powyżej 30 dni, tj. 33 i 211 dni; w żadnym z ww. przypadków Urząd nie wszczynał postępowań w celu ustalenia zobowiązania podatkowego i nie wzywał pisemnie podatników do złożenia informacji, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1;
- wszystkie ww. decyzje podatkowe spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej; zostały sporządzone poprawnie pod względem rachunkowym, formalnym i merytorycznym, a stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę; nie wystąpiły zatem przesłanki o których mowa w art. 274 – 274a Ordynacji podatkowej do korygowania deklaracji, wzywania podatnika o jej skorygowanie lub złożenie wyjaśnień;
- decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom (także współwłaścicielom) w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach.

(akta kontroli str. 710-712)

1.4. Według stanu na 16 lutego 2023 r. w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności²⁰, liczba przedsiębiorców, których główne miejsce wykonywania działalności gospodarczej znajduje się na terenie Miasta, wynosiła: 2917, zaś liczba przedsiębiorców, którzy mają miejsce zamieszkania na terenie Miasta, wynosiła:

¹⁹ Wydanych na podstawie 20 deklaracji na podatek od nieruchomości (po 5 z każdego roku okresu objętego kontrolą) i 20 informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych (po 5 z każdego roku okresu objętego kontrolą)

²⁰ Dalej: CEIDG.

2942. Liczba podmiotów gospodarczych rozpoczynających działalność w badanym okresie wynosiła: 164 w 2019 r, 123 w 2020 r, 142 w 2021 r. oraz 156 w 2022 r.

(akta kontroli str. 714-730, 751-765, 1208-1209)

Burmistrz wyjaśnił, że CEiIDG nie zawiera danych, czy dany przedsiębiorca prowadzi faktycznie działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania. W związku z tym nie ma możliwości uzyskania takich danych.

(akta kontroli str. 751-765)

Na podstawie próby 50 losowo wybranych podmiotów gospodarczych, prowadzących działalność na terenie Miasta dla których Urząd naliczył podatek od nieruchomości, stwierdzono, że:

- podatek od nieruchomości został naliczony w łącznej kwocie 339 261 zł, z czego kwota 338 830,60 zł stanowiła podatek od nieruchomości wykorzystywanych na cele działalności gospodarczej (w tym 281 987,22 zł budynki wykorzystywane na ww. cele, 51 641,71 zł – grunty, 5 201,67 zł – budowle);
- we wszystkich przypadkach podatek od nieruchomości został naliczony według prawidłowych stawek;
- w ww. sprawach nie podejmowano dodatkowych działań w tym kontroli podatkowej, w celu zweryfikowania wykorzystania nieruchomości na cele gospodarcze; podatnicy sami zgłosili do opodatkowania prowadzoną działalność gospodarczą, składając informacje podatkową; na tej podstawie zastosowano wyższą stawkę podatkową (od prowadzonej działalności gospodarczej);
- pracownicy Urzędu wiedzę o sytuacji przedsiębiorców i danej nieruchomości gromadzili na podstawie rozmów z przedsiębiorcami oraz korzystając z centralnej ewidencji działalności gospodarczej, ortofotomapy.

(akta kontroli str. 700-701)

Burmistrz wyjaśnił, że złożone przez podatników informacje IN-1 nie budziły wątpliwości organu podatkowego. Organ nie widział podstaw do przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli str. 892-898)

1.5. Analiza dokumentacji wybranych losowo spraw związanych z wydaniem 20 decyzji podatkowych, wykazała, że:

- Urząd sprawdzał poprawność danych zawartych w informacjach oraz deklaracjach składanych przez podatników z danymi z: ewidencji gruntów, aktów notarialnych, umów najmu, umów najmu lokalu na działalność gospodarczą. Weryfikacja dotyczyła daty powstania obowiązku podatkowego, terminu złożenia deklaracji podatkowej, rodzaju formularza, zgodności danych z danymi źródłowymi. Dokonywanie czynności sprawdzających dokumentowano poprzez adnotacje na deklaracji o braku uchybień formalno-prawnych;
- decyzje podatkowe spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej; zostały sporządzone poprawnie pod względem merytorycznym, rachunkowym i formalnym, a stawki podatku były zgodne ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę;
- decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom (także współwłaścicielom) w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach;
- we wszystkich ww. sprawach obowiązek prowadzenia metryki został wyłączony na podstawie § 1 pkt 4 lub § 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie rodzajów spraw, w których jest wyłączony obowiązek prowadzenia metryki sprawy²¹.

(akta kontroli str. 711-712)

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 370.

1.6. W latach 2019-2022 w Urzędzie prowadzono bazę podatkową z liczbą pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych²². Liczba pojazdów zaewidencjonowanych wynosiła: 1 107 na koniec 2019 r., 1 027 - 2020 r., 1 131 - 2021 r. oraz 1 252 pojazdów w 2022 r.

(akta kontroli str. 713, notatka)

W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymywał comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach przekazywane zgodnie z §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych²³ przez Starostę Powiatowego w Szczecinku²⁴. Informacje te zawierały dane określone w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 732-739)

Analiza danych z 20 informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych²⁵ przekazanych przez Starostę wykazała, że:

- badaniem w ramach ww. informacji objęto 360 środków transportu, z tego 97 w informacjach z 2019 r., 66 – z 2020 r., 62 – z 2021 r. i 135 – z 2022 r.
- w Urzędzie aktualizowano bazę podatkową poprzez weryfikację liczby pojazdów podlegających opodatkowaniu,
- 359 z 360 badanych przypadków, w których pojazd powinien zostać opodatkowany, określono wymiar podatku od momentu powstania obowiązku podatkowego, w przypadku jednego środka transportu wymiar podatku za 2022 r. nie został określony; jeden środek transportu (naczepa ciężarowa), nabyty przez podatnika²⁶ 22 lutego 2022 r. do dnia zakończenia kontroli nie został objęty opodatkowaniem.

(akta kontroli str. 732-739)

Dalsza analiza wykazała, że podatnik nr 51445 nie zgłosił do opodatkowania za ww. okres także czterech innych środków transportu²⁷, pomimo że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach obowiązków podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych, ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych.

Urząd 17 marca 2022 r. wezwał ww. podatnika do złożenia w terminie do 31 marca 2022 r. deklaracji podatkowej, zaś po 168 dniach od ww. wyznaczonego terminu zawiadomił Naczelnika Urzędu Skarbowego w Szczecinku w trybie art. 54 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy²⁸ o niezłożeniu przez podatnika stosownych deklaracji. Sąd Rejonowy w Szczecinku uznał ww. podatnika obwinionym za czyn popełniony z art. 54 § 3 w zw. z art. 6 § 2 kks wymierzając karę grzywny.

(akta kontroli str. 2060-2135)

Burmistrz wyjaśnił, że podejmowane czynności mające na celu opodatkowanie ww. podatnika *wyjątkowo wydłużyły się w czasie z uwagi na okresowe zwiększenie obowiązków Inspektora Wydziału Finansowego oraz utrudnienia spowodowane wdrażaniem nowego systemu podatkowego pod koniec 2022 roku oraz na początku 2023 roku. Informuję, że w dniu 11.05.2023 r. wysłano do podatnika [...] ²⁹ wezwanie*

²² Baza podatkowa prowadzona była w systemie informatycznym pn. „Gmina2”.

²³ Dz. U. z 2017 r. poz. 68, ze zm.

²⁴ Dalej: Starosta.

²⁵ Badanie przeprowadzono na podstawie 20 losowo wybranych informacji, po pięć z każdego roku objętego kontrolą.

²⁶ Nr 51445 [...].

²⁷ Łączny wymiar podatku za 2022 r. podatnika nr 51445 z tytułu posiadania ww. pięciu środków transportu zgodnie z uchwałą Rady nr XXXIX/245/2012 z 12 listopada 2012 r. wyniósł 6,4 tys. zł.

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 654, ze zm., dalej: kks.

²⁹ NIK wyłączyła jawność informacji w ww. zakresie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej.

na podst. art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa do złożenia deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych za 2022 i 2023 rok (...). Tym samym do czasu zakończenia postępowania podatkowego zmierzającego do opodatkowania ww. podatnika podatkiem od środków transportowych, nie ma podstaw prawnych do rozpoczęcia postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 892-904)

1.7-1.8. Badanie prawidłowości i terminowości ustalania i pobierania podatków od środków transportowych przeprowadzono na próbie 103 pojazdów z 20 deklaracji na podatek od środków transportowych³⁰. Ustalono, że:

- deklaracje złożono na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem;
- 16 z 20 deklaracji złożono 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 o podatkach i opłatach;
- w czterech przypadkach deklaracje złożono po upływie ww. terminu, tj. ze zwłoką od czterech do 70 dni; Urząd w ww. sprawach nie wzywał niezwłocznie podatników do złożenia informacji lub deklaracji, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1;
- we wszystkich badanych przypadkach podatnicy złożyli prawidłowo wypełnione deklaracje, tj. wszystkie środki transportowe zostały opodatkowane od momentu powstania obowiązku podatkowego i uregulowano należności z tytułu podatku;
- weryfikowano prawidłowość danych w złożonych przez podatników deklaracjach na podstawie złożonych wraz z deklaracjami kserokopii dowodów rejestracyjnych oraz faktur zakupu lub sprzedaży środków transportowych, co potwierdzano adnotacją o dokonaniu przez pracownika przyjmującego dokumenty czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 Ordynacji podatkowej;
- dane ujęte w deklaracjach były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji podatkowej Urzędu oraz w informacjach o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych otrzymanych przez Urząd ze Starostwa Powiatowego w Szczecinku³¹;
- stawki podatku wykazane w deklaracjach odpowiadały stawkom uchwalonym przez Radę³², a obliczona na ich podstawie wysokość podatku była prawidłowa;
- prawidłowo dokonano przypisu należności z tytułu podatku, które terminowo i we właściwych kwotach wpłynęły na rachunek bankowy Miasta.

(akta kontroli str. 740-741)

Ponadto stwierdzono, że Urząd nie objął podatkiem za 2022 r. podatnika nr 51445 [...] od naczepy ciężarowej, pomimo posiadania informacji z 4 kwietnia 2022 r. o zarejestrowaniu przez niego ww. środka transportu. Dalsza analiza wykazała że podatnik nie zgłosił do opodatkowania za ww. okres także czterech innych środków transportu³⁴. Ww. pojazdy zgodnie z uchwałą Rady nr XXXIX/245/2012 z 12 listopada 2012 r. powinny zostać objęte podatkiem w łącznej kwocie 6 365 zł. Urząd 17 marca 2022 r. wezwał podatnika do złożenia w terminie do 31 marca 2022 r. deklaracji podatkowej, zaś po 168 dniach od ww. wyznaczonego terminu zawiadomił Naczelnika Urzędu Skarbowego w Szczecinku w trybie art. 54 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy³⁵ o niezłożeniu przez podatnika stosownych

³⁰ Badaniem objęto 20 deklaracji na podatek od środków transportowych z lat 2019-2022, po pięć z każdego roku objętego kontrolą (z których wybrano po pięć pojazdów różnego rodzaju), łącznie 100 pojazdów.

³¹ Dalej: Starostwo.

³² Uchwała Rady nr XXIX/245/2012 z 12 listopada 2012, zmieniona uchwałą Rady nr XV/123/2015 z 19 października 2015 r.

³³ NIK wyłączyła jawność informacji w ww. zakresie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej.

deklaracji. Sąd Rejonowy w Szczecinku uznał podatnika obwinionym za czyn popełniony z art. 54 § 3 w zw. z art. 6 § 2 kks wymierzając karę grzywny.

(akta kontroli str. 740-750)

Burmistrz wyjaśnił, że podejmowane czynności mające na celu opodatkowanie ww. podatnika *wyjątkowo wydłużyły się w czasie z uwagi na okresowe zwiększenie obowiązków Inspektora Wydziału Finansowego oraz utrudnienia spowodowane wdrażaniem nowego systemu podatkowego pod koniec 2022 roku oraz na początku 2023 roku. Informuję, że w dniu 11 maja 2023 r. wysłano do podatnika [...] wezwanie na podst. art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa do złożenia deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych za 2022 i 2023 rok (...). Tym samym do czasu zakończenia postępowania podatkowego zmierzającego do opodatkowania ww. podatnika podatkiem od środków transportowych, nie ma podstaw prawnych do rozpoczęcia postępowania egzekucyjnego.*

(akta kontroli str. 892-904)

Badaniem kontrolnym objęto ponadto 20 podatników, dla których obowiązek podatkowy powstał przed 2019 r. Ustalono, że ww. podatnicy, którzy zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach, objęci zostali obowiązkiem podatkowym w zakresie podatku od środków transportowych składali w latach 2019-2022 deklaracje na ww. podatek i regulowali zobowiązania podatkowe.

(akta kontroli str. 740-741)

1.9. W latach 2019-2022 dokonano zbycia lub czasowego przekazania nieruchomości (w formie dzierżawy lub najmu) stanowiących własność Miasta, tj:

- w 2019 roku zawarto: 29 umów sprzedaży nieruchomości, 38 umów dzierżawy terenów gminnych i 141 umów najmu;
- w 2020 roku zawarto: 19 umów sprzedaży nieruchomości, 29 umów dzierżawy i 60 umów najmu;
- w 2021 roku zawarto: 36 umów sprzedaży nieruchomości, 23 umowy dzierżawy, 69 umów najmu oraz jedną umowę zamiany³⁷;
- w 2022 roku zawarto: 23 umowy sprzedaży nieruchomości gminnych, 20 umów dzierżawy i 80 umów najmu lokali.

Wpływy uzyskane z tytułu zawartych w poszczególnych latach umów oraz umów zawartych w poprzednich latach wyniosły:

- w 2019 roku: 4 306 tys. zł tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 498,4 tys. zł z tytułu zawartych umów dzierżaw; 297,7 tys. zł z umów najmu;
- w 2020 roku: 1 342,1 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 1 277 tys. zł z tytułu dzierżawy; 199 tys. zł z umów najmu;
- w 2021 roku: 5 908,3 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 1 344,4 tys. zł z tytułu dzierżawy; 244,9 tys. zł z umów najmu;
- w 2022 roku: 6 075,4 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych; 1 322,2 tys. zł z tytułu dzierżawy; 322,5 tys. zł z umów najmu.

(akta kontroli str. 766)

1.10. Zarządzeniem Burmistrza nr 72/2022 z 8 czerwca 2022 r. przyjęto plan wykorzystania zasobu nieruchomości Miasta na lata 2022-2024, zgodnie z art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³⁸. Plan ten zawierał elementy, określone w art. 25 ust. 2a ww. ustawy m.in.: podstawę prawną sporządzenia, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości, zestawienie powierzchni gminnego zasobu nieruchomości, prognozę udostępniania

³⁶ NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej.

³⁷ Umowa nieodpłatna.

³⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 344; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziom wydatków związany z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, planowane dochody, program zagospodarowania nieruchomości zasobu. Planu takiego nie przyjęto na lata 2019-2021, co zostało opisane w sekcji, *stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2.*

(akta kontroli str. 767-792)

1.11. W okresie objętym kontrolą Rada uchwałami z 19 grudnia 2016 r.,³⁹ i z 27 maja 2021 r.⁴⁰ zatwierdziła wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy odpowiednio na lata 2017 – 2021⁴¹ i 2021 – 2025. Programy wieloletnie zawierały elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴², tj. m.in.: prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach; źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej i planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach.

(akta kontroli str. 803-865)

1.12.-1.13. Analiza wybranych spraw dotyczących sprzedaży 20 nieruchomości⁴³, oraz wybranych losowo 20 spraw dotyczących wydzierżawiania nieruchomości wykazała, że:

- w 17 przypadkach sprzedaży dokonano w drodze przetargu ustnego nieograniczonego na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami; zaś w trzech przypadkach sprzedaży dokonano w trybie bezprzetargowym, w tym na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. dotychczasowym użytkownikom wieczystym (w dwóch przypadkach) oraz na podstawie art. 37 ust. 3 pkt 2 tej ustawy tj. dotychczasowemu dzierżawcy działki zabudowanej na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat po uprzednim wyrażeniu zgody Rady;
- wartość wszystkich sprzedanych nieruchomości ustalona została na podstawie opracowanego operatu szacunkowego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego;
- informacje o zamiarze sprzedaży, wydzierżawienia, wynajmu nieruchomości upubliczniano zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami; odbywało się to na podstawie zarządzeń Burmistrza o wywieszeniu wykazów na okres 21 dni w siedzibie Urzędu, a także zamieszczeniu ich na jego stronach internetowych Urzędu; informację o zamieszczeniu wykazu Urząd podawał do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej;
- wszystkie nieruchomości będące przedmiotem sprzedaży i wydzierżawienia miały takie przeznaczenie, zgodne z programami gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy;
- w jednej umowie dzierżawy błędnie oznaczono nr obrębów dla pięciu działek będących przedmiotem dzierżawy, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości w pkt 3*;
- w 16 umowach dzierżawy nieruchomości zawarto zapisy dotyczące warunków waloryzacji czynszu, zasad ustalenia odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu oraz zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenie

³⁹ Uchwała Rady nr XXIV/309/2016 w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta na lata 2017 – 2021.

⁴⁰ Uchwała Rady nr XXXIV//319/2021 w sprawie przyjęcia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta na lata 2021 – 2025.

⁴¹ Zmieniony uchwałą Rady nr XXXVI/327/2017 z 30 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Rady nr XXXIV/309/2016.

⁴² Dz.U. z 2023 r. poz. 725.

⁴³ Po pięć z każdego roku objętego kontrolą o największej wartości.

udostępnionego mienia; zabezpieczono także prawo do rozwiązania umowy w każdym czasie, bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku, gdy dzierżawca będzie zalegać z płatnością czynszu pomimo pisemnego upomnienia i wyznaczenia dodatkowego terminu zapłaty, w czterech umowach dzierżawy nie zabezpieczono interesu Miasta poprzez zawarcie zapisów dotyczących waloryzacji opłat i czynszu oraz zasad odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3.

(akta kontroli str. 868-873)

1.14. W okresie objętym kontrolą obowiązywały uchwały Rady w sprawach majątkowych Miasta, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, tj.:

- uchwała nr XXVI/235/2016 w sprawie zasad obciążania nieruchomości stanowiących własność Miasta służebnością przesyłu;
- uchwała nr XXXIX/347/2017 w sprawie zasad obciążania nieruchomości gruntowych stanowiących własność Miasta służebnościami gruntowymi;
- uchwała nr XXI/185/2016 w sprawie zasad i trybu sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Miasta oraz udzielania bonifikat.

akta kontroli str. 874-877, 1208-1209)

Rada nie podejmowała innych uchwał w sprawach majątkowych Miasta przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczących zasad nabywania, zbywania oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Jak wyjaśnił Burmistrz zbywanie, nabywanie, wydzierżawianie na ww. okres następowało każdorazowo za zgodą Rady wyrażoną w formie uchwały.

(akta kontroli str. 751-756)

1.15.-1.17. Analiza wybranych spraw dotyczących sprzedaży 20 nieruchomości, oraz wybranych losowo 20 spraw dotyczących wydzierżawiania nieruchomości wykazała, że:

- przy sprzedaży i wydzierżawianiu nieruchomości nie miały zastosowania zasady określone w uchwałach opisanych w pkt 1.14. niniejszego wystąpienia;
- we wszystkich wymaganych prawem przypadkach stosowano postępowania przetargowe oraz postępowania te odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- we wszystkich wymaganych przypadkach tj. sześciu przypadkach dzierżawy nieruchomości na okres dłuższy niż trzy lata oraz ośmiu przypadkach kontynuacji umowy dzierżawy z dotychczasowym dzierżawcą Burmistrz uzyskał zgodę Rady wyrażoną w stosownych uchwałach.

(akta kontroli str. 866-877)

1.18. W okresie objętym kontrolą w Mieście ustalono łącznie 138 opłat adiacenckich, z tego 95 w 2019 r., 21 w 2020 r., 7 w 2021 r. oraz 15 w 2022 r. Miasto uzyskało z tego tytułu dochody w kwocie łącznej 333,6 tys. zł, z tego 120,8 tys. zł w 2019 r., 76,7 tys. zł w 2020 r., 78,3 tys. zł w 2021 r. i 57,7 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 669, 878)

1.19. W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad dotyczących postępowania z otrzymywanymi wypisami z aktów notarialnych w celu dokonania analiz pod kątem wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej. Jak wyjaśnił Burmistrz wszystkie wypisy aktów notarialnych, które wpływały do Wydziału Nieruchomości Urzędu były rejestrowane i przekazywane pracownikowi, który dokonywał analizy pod kątem możliwości wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej.

(akta kontroli str. 762)

W latach 2019-2022 w Mieście ustalono łącznie 27 opłat planistycznych, z tego trzy w 2019 r., 19 w 2021 r. oraz pięć w 2022 r. Miasto uzyskało z tego tytułu dochody w kwocie łącznej 224,2 tys. zł, z tego 38,2 tys. zł w 2019 r., 157,7 tys. zł w 2021 r. i 28,4 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 878)

1.20. W okresie objętym kontrolą obowiązywały uchwały Rady dotyczące wprowadzenia opłat lokalnych, tj.:

- nr XXIX/246/2012 z 12 listopada 2012 r. w sprawie opłaty od posiadania psów⁴⁴,
- nr XV/124/2015 z 19 października 2015 r. w sprawie wysokości stawek opłaty targowej i sposobu jej poboru⁴⁵.

(akta kontroli str. 756, 1208-1209)

1.21. W latach 2019-2022 Miasto nie pobierało od właścicieli, posiadaczy, użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych oraz dzierżawców nieruchomości lub obiektów budowlanych opłaty reklamowej.

Rada nie skorzystała z prawa wynikającego z art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴⁶ i nie podjęła uchwały określającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

(akta kontroli str. 1208-1209)

Burmistrz wyjaśnił, że na terenie Miasta nie wyznaczono obszarów, dla których obowiązują zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń *w związku z powyższym brak jest podstaw do wprowadzenia przez Radę opłaty reklamowej od umieszczonych tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (...)* W okresie od 2019 do 2022 roku Wydział Planowania Przestrzennego Urzędu nie weryfikował liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych, w tym w szczególności na nieruchomościach należących do Miasta. *We wspomnianym okresie Wydział nie analizował liczby reklam i tablic reklamowych, gdyż podjęcie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie jest obowiązkowe.*

(akta kontroli str. 751-756)

Burmistrz w sprawie braku podjęcia działań zmierzających do wyznaczenia ww. obszarów, dla których obowiązują zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych w celu pobierania przez Miasto dochodów z opłaty reklamowej wyjaśnił, m.in., że *po wejściu w życie „ustawy krajobrazowej” mój poprzednik zlecił wydziałom merytorycznym Urzędu inwentaryzację reklam. Po przedstawieniu opinii ustnie przez poszczególne komórki merytoryczne uznano, iż nie było potrzeby podjęcia uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W badanym okresie nie zaszły żadne istotne zmiany czy przesłanki, które wymagałyby zmiany wcześniejszego stanowiska.*

(akta kontroli str. 892-898)

1.22. Zgodnie z zapisami § 26 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu za przeprowadzanie kontroli powszechności i rzetelności składanych informacji do wymiaru podatku odpowiedzialny był Wydział Nadzoru Urzędu.

(akta kontroli str. 628)

⁴⁴ Dz. U. Woj. Zach. poz. 2691.

⁴⁵ Dz. U. Woj. Zach. z 2018r. poz. 2631.

⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 977.

Jak wyjaśnił Burmistrz ww. kontrole to kontrole doraźne ustalane wg porozumienia z Wydziałem Finansowym, który zleca według potrzeb dokonanie takiej kontroli podatkowej.

(akta kontroli str. 751-763)

W latach 2019-2022 przeprowadzono łącznie 19 kontroli⁴⁷ podatkowych, wszystkie u podatników podatku od nieruchomości. W wyniku tych kontroli w sześciu przypadkach stwierdzono różnice pomiędzy deklarowanymi przez podatników danymi, a wynikiem pomiarów rzeczywistych powierzchni nieruchomości (trzy przypadki), co skutkowało koniecznością złożenia korekty deklaracji DN-1 oraz wynikiem oględzin sposobu użytkowania nieruchomości (trzy przypadki), co skutkowało koniecznością złożenia informacji IN-1.

(akta kontroli str. 802)

1.23. W latach 2019-2022 nastąpił spadek dochodów z tytułu:

- opłaty skarbowej z 447,2 tys. zł w 2019 r. do 381,4 tys. zł w 2022 r.⁴⁸;
- opłaty eksploatacyjnej z 1,3 tys. w 2019 r. do 0,0 tys. zł w 2022 r.⁴⁹.

W ww. okresie nastąpił wzrost dochodów z tytułu opłaty targowej z 126,1 tys. zł w 2019 r. do 150,1 tys. zł w 2022 r.⁵⁰. Miasto uzyskiwało także dochody z tytułu opłat adiacenckiej i planistycznej, co zostało opisane w pkt 1.18.-1.19. wystąpienia. W latach 2019-2020. uzyskano dochody z tytułu opłaty od posiadania psów kwocie 0,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 666-670)

W celu zwiększenia dochodów własnych Miasta w latach 2019-2022 Urząd naliczał m.in. opłatę skarbową, targową, eksploatacyjną, adiacencką i planistyczną. Nie korzystano jednak ze wszystkich możliwości zwiększania dochodów własnych, m.in. nie wymierzano opłaty miejscowej, reklamowej.

(akta kontroli str. 666-670)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że (...) *nie podjęto inicjatywy uchwałodawczej dotyczącej wprowadzenia opłaty uzdrowskiej, ponieważ nie zasły przesłanki wspomniane w ustawie o podatkach i opłatach, na podstawie których Rada miasta ma możliwość taką opłatę ustanowić. Nie podjęto inicjatywy uchwałodawczej dotyczącej wprowadzenia opłaty miejscowej, ponieważ koszty jej wprowadzenia przewyższyłyby potencjalne zyski.* Według Burmistrza wprowadzenie opłaty miejscowej mogłoby stanowić czynnik hamujący rozwój rynku turystycznego Miasta. W sprawie opłaty od posiadania psów Burmistrz wyjaśnił, m.in. że *uchwałą Rady Nr XXIX/246/2012 z 12 listopada 2012 r.⁵¹ ustanowiono zasady poboru i zwolnienia z opłaty właścicieli psów. Zapisy niniejszej uchwały zwalniają z opłaty właścicieli psów, które zostały trwale oznakowane poprzez wszczepienie mikroczipu lub wykonanie tatuażu. W latach 2021-2022 Miasto nie osiągało żadnych dochodów z tytułu opłaty od posiadania psów ale w zamian mocno ograniczyło problem bezpieczeństwa psów, zwiększyło bezpieczeństwo ludzi i zwierząt.*

(akta kontroli str. 751-765)

⁴⁷ 13 w 2019 r., jedną w 2020 r., cztery w 2021 r. i jedną w 2022 r.

⁴⁸ Dochody z tytułu opłaty skarbowej: 447,2 tys. zł w 2019 r., 403,3 tys. zł w 2020 r., 439,5 tys. zł w 2021 r. oraz 381,4 tys. zł w 2022 r.

⁴⁹ Dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej uzyskano w kwocie 1,3 tys. zł w 2019 r.; w latach 2020-2022 nie uzyskano dochodów z tego tytułu.

⁵⁰ Dochody z tytułu opłaty targowej: 126,1 tys. zł w 2019 r., 137,9 tys. zł w 2020 r., 150,1 tys. zł w 2022 r.

⁵¹ W sprawie opłat od posiadania psów.

1.24. W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywały stawki podatkowe niższe od maksymalnych stawek określanych przez Ministra Finansów⁵².

(akta kontroli str. 1208-1209, 1235-1242)

W wyniku obniżenia górnych stawek podatków w latach 2019-2022, wysokość dochodów możliwych do uzyskania z tytułu podatków uległa obniżeniu łącznie o 7 088,9 tys. zł, tj. o 5,6% w stosunku do kwoty dochodów z tych podatków wyliczonej wg górnych stawek, z czego: podatku od nieruchomości o 1 293,9 tys. zł⁵³, a podatku od środków transportowych o 5 795 tys. zł⁵⁴.

W latach 2019-2022 ww. skutki wyniosły odpowiednio: 2 438 tys. zł, 1 413,1 tys. zł, 1 535,3 tys. zł oraz w 2022 r. 1 702,6 tys. zł, a ich udział w dochodach (wyliczonych wg górnych stawek) spadł z 8,5% w 2019 r. do 4,8% w 2022 r.⁵⁵

W wyniku umorzenia zaległości podatkowych w latach 2019-2022, wysokość dochodów możliwych do uzyskania z tytułu podatków uległa obniżeniu łącznie o 188,3 tys. zł, co dotyczyło umorzeń podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 888-889)

1.25-1.26. Liczba mieszkańców Miasta zmniejszyła się z 37 455 (stan na 31 grudnia 2018 r.) do 35 762 (stan na 31 grudnia 2022 r.).

(akta kontroli str. 671)

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta na lata 2019-2026⁵⁶ zawierała diagnozę społeczno-gospodarczą oraz diagnozę problemów społecznych. Diagnoza ta wskazywała, że Szczecinek dotknięty jest kryzysem demograficznym, którego przejawem jest dynamiczny wzrost liczby osób w wieku senioralnym oraz spadek liczebności osób w wieku produkcyjnym i niski wskaźnik urodzeń. Zmiany populacyjne dla Miasta wskazują na niebezpieczny trend stosunkowo szybkiego spadku liczby mieszkańców. Niekorzystne tendencje populacyjne wynikały także z zawartej w ww. strategii oceny wskaźników przyrostu naturalnego, które w okresie ostatnich 10 lat były ujemne z trendem spadkowym. Wyjątkiem był rok 2020 (217 urodzeń), w którym nastąpił wzrost w stosunku do 2019 r. (131 urodzeń). Analiza ruchów migracyjnych Miasta wskazywała jednoznacznie na odpływ mieszkańców. Szczególnie wyraźnie dotyczyło to migracji wewnętrznej.

Podobnie problem niekorzystnej sytuacji demograficznej został zdiagnozowany w Strategii Rozwoju Miasta na lata 2018-2026⁵⁷, gdzie wskazano: ujemny przyrost naturalny, starzejące się społeczeństwo, ujemne saldo migracji; jako procesy przyczyniające się do zmniejszenia liczby mieszkańców.

(akta kontroli str. 1208-1209)

Urząd podejmował aktywne działania w związku z zachodzącymi negatywnymi ww. tendencjami demograficznymi oraz w celu przyciągnięcia nowych mieszkańców⁵⁸. Korzystając z upoważnienia zawartego w art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁵⁹ Rada podjęła uchwałę Nr V/39/2019 z 24 stycznia 2019 r. w sprawie zasad udzielania jednorazowej

⁵² Obwieszczenia Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych z dnia 25 lipca 2018 r. (M.P. poz. 745), z dnia 24 lipca 2019 r. (M.P. poz. 738), z dnia 23 lipca 2020 r. (M.P. poz. 673) oraz z dnia 22 lipca 2021 r. (M.P. poz. 724).

⁵³ W 2019 r. 1 107,5 tys. zł; 2020 r. 67,7 tys. zł; 2021 r. 90 tys. zł oraz w 2022 r. 28,7 tys. zł

⁵⁴ W 2019 r. 1 330,5 tys. zł; 2020 r. 1 345,3 tys. zł; 2021 r. 1 445,3 tys. zł oraz 2022 r. 1 673,9 tys. zł

⁵⁵ Udział w dochodach (wyliczonych wg. górnych stawek) wynosił w: 2019 r. 8,5%, 2020 r. 4,7%, 2021 r. 4,7% i 2022 r. 4,8%.

⁵⁶ Przyjęta uchwałą Rady nr LXIV/542/2018 z 1 października 2018 r.

⁵⁷ Przyjęta uchwałą Rady nr LI/433/2017 z 18 grudnia 2017 r.

⁵⁸ Związane ze zwiększeniem atrakcyjności życia i zatrudnienia w Mieście, poprzez m.in. wzmocnienie systemu pomocy społecznej, poprawę dostępności i jakości stanu zasobów mieszkaniowych, terenów zielonych, rozbudowę infrastruktury oraz oferty dla spędzania wolnego czasu.

⁵⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 390 ze zm.

zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka⁶⁰, przewidującą jednorazową zapomogę w wysokości 1 000 zł, finansowaną ze środków własnych Miasta⁶¹. Miasto w latach 2019-2022 wydatkowało na ten cel 1 065 tys. zł⁶², z tej formy pomocy skorzystało 1 047 rodzin⁶³.

(akta kontroli str. 1208-1209)

Burmistrz wyjaśnił, że *wszelkie zadania własne miasta, jak i zadania zlecone, określone corocznie w uchwale budżetowej, realizowane poprzez swoje organy i jednostki pomocnicze, gminne jednostki organizacyjne czy gminne osoby prawne mają na celu zapewnienie optymalnych warunków do życia mieszkańców, w tym m.in. zahamowanie negatywnych tendencji demograficznych i przyciągnięcie nowych mieszkańców. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Szczecinku monitoruje realizację założonych celów strategicznych, określonych w Strategii.*

(akta kontroli str. 764)

Strukturę i dynamikę dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przedstawiono w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

1.27. Urząd na bieżąco prowadził kampanię informacyjną na temat możliwości inwestowania i lokowania działalności gospodarczych na swoim obszarze. W celu zachęcenia potencjalnych inwestorów, podejmowano następujące działania:

- przygotowane zostały uzbrojone tereny inwestycyjne, które posiadają niezbędną infrastrukturę techniczną i gotowe są do sprzedaży;
- Miasto wzięło udział w projekcie p.n. Standardy obsługi inwestora w samorządach województwa zachodniopomorskiego, który ma na celu podniesienie kompetencji oraz wiedzy na temat możliwości przyciągnięcia inwestorów i przedsiębiorców na tereny Miasta oraz fachowej ich obsługi;
- Miasto podjęło współpracę w ww. zakresie ze Słupską Specjalną Strefą Ekonomiczną oraz Polską Agencją Inwestycji i Handlu;
- Miasto posiadało dedykowaną, aktualizowaną na bieżąco stronę internetową www.strefaekonomiczna.eu, na której zamieszczane były wszelkie informacje na temat terenów inwestycyjnych celem przyciągnięcia nowych przedsiębiorców;
- Urząd prowadził kampanie informacyjne w mediach społecznościowych oraz na oficjalnej stronie Miasta www.szczecinek.pl w celu przyciągnięcia nowych przedsiębiorców;
- Urząd wspomagał utworzenie i działanie na terenie Miasta Szczecineckiego Klastra Meblowego, przyciągającego przedsiębiorstwa sektora drzewno-meblarskiego.

(akta kontroli str. 1208-1209)

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. liczba przedsiębiorców (osób fizycznych wpisanych do CEIDG) zwiększyła się o 170. Strukturę i dynamikę dochodów z tytułu udziału we wpływach podatku dochodowego od osób prawnych w latach 2019-2022 przedstawiono w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 732-739, 1208-1209)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2019-2022 r. w Urzędzie wystąpiły przypadki, kiedy nie wzywano niezwłocznie podatników do złożenia informacji lub deklaracji, pomimo niezłożenia ich w terminie w sytuacji powstania obowiązku podatkowego z podatku od nieruchomości

⁶⁰ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1046.

⁶¹ Realizowana przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Szczecinku.

⁶² 300 tys. zł w 2019 r., 279 tys. zł w 2020 r., 231 tys. zł w 2021 r. i 255 tys. zł w 2022 r.

⁶³ 295 w 2019 r., 273 w 2020 r., 228 w 2021 r. i 251 w 2022 r.

lub podatku od środków transportu, co było działaniem nierzetelnym.

a) w przypadku podatku od nieruchomości

W pięciu na 40 badanych spraw (12,5%) nastąpiło złożenie ww. informacji z opóźnieniem w stosunku do terminu ustawowego, z tego:

- w trzech przypadkach opóźnienie wynosiło poniżej 30 dni, co dotyczy informacji złożonych 4 października 2021 r. (z siedmiodniowym opóźnieniem) – podatek nr 50709; 27 września 2019 r. (14 dni opóźnienia) – podatek nr 47597, 16 czerwca 2020 r. (22 dni opóźnienia) – podatek nr 49086
- w dwóch przypadkach opóźnienie wynosiło powyżej 30 dni, co dotyczy informacji złożonej 7 kwietnia 2021 r. (33 dni opóźnienia) – podatek nr 14419 i 20 października 2020 r. (opóźnienie 211 dni) – podatek nr 49086.

W przypadku podatnika nr 49086 wezwanie do złożenia informacji wysłane zostało 17 września 2020 r. (tj. po 173 dniach po terminie złożenia informacji) w pozostałych przypadkach Urząd nie wzywał pisemnie podatników do złożenia informacji i nie wszczywał postępowań w celu ustalenia zobowiązania podatkowego.

(akta kontroli str. 711-712)

b) w przypadku podatku od środków transportu

W czterech⁶⁴ na 20 badanych deklaracji nastąpiło złożenie deklaracji z opóźnieniem w stosunku do terminu ustawowego, z tego:

- w dwóch przypadkach opóźnienie nie przekraczało 30 dni, tj. podatek (nr 28027) – deklarację dot. 12 pojazdów 24 lutego 2022 r. (9 dni po terminie); podatek (nr 29650) – złożył deklarację dot. 5 pojazdów 20 lutego 2019 r. (5 dni po terminie).
- w dwóch przypadkach opóźnienie wynosiło powyżej 30 dni, tj. podatek (nr 237) złożył deklarację dotyczącą jednego pojazdu 24 maja 2022 r. (70 dni o terminie), podatek (nr 49197) złożył deklarację dot. jednego pojazdu 24 marca 2020 r. (37 dni po terminie);
- w przypadku podatnika nr 237 wezwanie do złożenia informacji wysłane zostało 12 maja 2022 r. (tj. po 58 dniach po terminie złożenia informacji), w pozostałych przypadkach Urząd nie wzywał pisemnie podatników do złożenia informacji i nie wszczywał postępowań w celu ustalenia zobowiązania podatkowego.

(akta kontroli str. 732-741)

Zgodnie z art. 274a (§1) w zw. z art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia informacji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli informacja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

Zgodnie z art. 6 ust. 6 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zdarzenia, mającego wpływ na wysokość opodatkowania.

Zgodnie z art. 9 ust. 6 pkt 1 w zw. z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach właściciele środków transportowych są obowiązani składać deklarację, w terminie do dnia 15 lutego właściwemu organowi podatkowemu, deklaracje na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku;

Burmistrz w sprawie działania Urzędu w zakresie podatku od nieruchomości wyjaśnił, m.in. że: (...) *Powodem opóźnień we wszczynaniu postępowań podatkowych w latach 2019-2021 było m.in. duże obciążenie pracownika zajmującego się wymiarem podatku oraz trwający w tym czasie stan epidemii COVID-19. Zarówno praca w trybie*

⁶⁴ Obejmujących 20 środków transportu.

rotacyjnym, jak i konieczność przestrzegania zasad sanitarnych negatywnie wpłynęły na terminowość wykonywanych prac. Zaległości powstałe w tym okresie zostały wyprowadzone mimo, iż nie sprzyjał temu okres wzmożonej pracy. W sytuacji niezgłoszenia nabycia nieruchomości przez osoby fizyczne w wymaganym terminie wysyłane są wezwania do złożenia informacji IN-1. Działania zmierzające do wyegzekwowania obowiązku złożenia informacji prowadzone są najbliższym możliwym w terminie, jednak – w związku z dużą liczbą wpływających aktów notarialnych – są to działania czasochłonne, wymagające dodatkowej analizy i jednocześnie wpływające na bieżącą obsługę interesantów. Nie mniej jednak pracownicy urzędu dokładają wszelkich starań by czynności te były wykonywane na bieżąco. Burmistrz wyjaśnił ponadto, że w przypadku opóźnienia 33-dniowego podatnika wzywano telefonicznie, a pozostałe opóźnienia wynoszą od siedmiu do 22 dni.

Burmistrz w sprawie działania Urzędu w zakresie podatku od środków transportowych wyjaśnił, m.in. że organ podatkowy stosuje uproszczoną formę wezwania głównie poprzez kontakt telefoniczny. Czynności te niestety nie były rejestrowane. W praktyce czynności te wykonywane są przez Inspektora Wydziału Finansowego niezwłocznie, nie później niż w ciągu miesiąca – dotyczy terminu złożenia deklaracji rocznej do 15 lutego, a w przypadku powstania obowiązku podatkowego w trakcie roku – niezwłocznie w ciągu miesiąca po otrzymaniu wykazu pojazdów z Wydziału Komunikacji Starostwa. Niezłożenie deklaracji przez podatnika, w możliwie najszybszym terminie po wezwaniu telefonicznym, skutkuje wysłaniem wezwania na podstawie art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych i rozpoczęciem postępowania podatkowego. W każdym przypadku podjęte czynności zmierzają do skutecznego objęcia podatnika obowiązkiem podatkowym w podatku od środków transportowych. Burmistrz wyjaśnił ponadto że w ww. przypadkach opóźnień w złożeniu deklaracji powyżej 30 dni w przypadku podatnika nr ew. 237 – kontakt telefoniczny nie był skuteczny i, w dniu 12.05.2022 r. wysłano wezwanie, zaś w przypadku podatnika nr 49197 kontakt telefoniczny był skuteczny,

(akta kontroli str. 892-904)

2. *Burmistrz nie sporządził i nie zatwierdził planu wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2019-2021, co było niezgodne z art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w myśl którego gospodarowanie zasobem polega w szczególności m.in. na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, które opracowuje się na okres 3 lat.*

(akta kontroli str. 767-792, 1208-1209)

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Burmistrz wyjaśnił, że analiza dotycząca zagospodarowania zasobu nieruchomości prowadzona jest na bieżąco zarówno jeśli chodzi o udostępnianie nieruchomości w zasobie jak i pozyskanie nieruchomości do zasobu oraz pod kątem wydatków związanych z udostępnianiem i nabywaniem nieruchomości oraz poziomem wpływów z gospodarowania nieruchomościami będących w zasobie Miasta. Na tej podstawie opracowywane są założenia do uchwalanego na dany rok budżetu, które w znakomitej większości są realizowane zgodnie z przyjętą przez Radę uchwałą budżetową. Jednocześnie wyjaśniam, że prace związane z przygotowaniem planu wykorzystania zasobu nieruchomości, o którym mowa w art.25 ust.2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, które były w toku zostały przerwane z uwagi na utrudnienia spowodowane pandemią COVID-19 (m.in. absencja pracowników

w Urzędzie oraz w jednostkach i spółkach miejskich). Brak planu został wskazany przez RIO w Szczecinie jako nieprawidłowość w zaleceniach pokontrolnych z 10 maja 2022 r. Burmistrz wykonując zalecenie pokontrolne w dniu 8 czerwca 2022 r. Zarządzeniem nr 72/2022 przyjął plan.

(akta kontroli str. 892-904)

3. W czterech z 20 objętych badaniem umowach dzierżawy nie zabezpieczono interesu Miasta poprzez zawarcie zapisów dotyczących waloryzacji opłat i czynszu oraz zasad odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia⁶⁵, a jedna z tych umów zawierała nierzetelne oznaczenie nieruchomości będących przedmiotem dzierżawy⁶⁶.

(akta kontroli str. 870-873, 890-891)

Zgodnie z art. 25 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 4 i 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami Burmistrz odpowiadał za gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości, w tym za wydzierżawianie nieruchomości wchodzących w skład tego zasobu oraz zabezpieczanie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Burmistrz wyjaśnił, że w ww. umowach czynsz dzierżawny został naliczony zgodnie z obowiązującymi w dniu zawarcia umowy zarządzeniami Burmistrza, w których nie przewidziano waloryzacji. Ponadto umowy te są krótkoterminowe i Burmistrz w każdej chwili przy przedłużeniu umowy może zmienić stawkę czynszu zmieniając swoje zarządzenie. Zapisy dotyczące waloryzacji są stosowane w umowach długoterminowych. Zdaniem Burmistrza ww. umowy dotyczą gruntów niezabudowanych i zapisy w tych umowach dotyczące zasad odpowiedzialności za ewentualne zniszczenia w sposób wystraszający zabezpieczały interes Miasta. Niemniej jednak, aby interes Miasta był jeszcze lepiej zabezpieczony wprowadzono do kolejnych umów dodatkowe zapisy, które w przyszłości mogą być jeszcze rozszerzone.

Burmistrz w sprawie umowy z dnia 28 maja 2019 r. wyjaśnił, że w ww. umowie błędnie określono numer obrębu w wyniku oczywistej omyłki.

(akta kontroli str. 870-873, 890-891)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Miasto prowadziło działania w zakresie zwiększania dochodów własnych. Dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Miasta oraz wysokości obowiązujących stawek podatkowych. Prowadzono także analizy dotyczące sytuacji demograficznej Miasta i podejmowano działania w celu przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym oraz w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych.

Miasto na ogół prawidłowo realizowało zadania związane z ustalaniem i poborem podatków oraz opłat lokalnych. W zakresie podatków od środków transportowych wymierzano je we właściwej wysokości oraz uaktualniano bazy danych. Przy sprzedaży i wydzierżawianiu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami Rady. Opracowano plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na 2022 r., stosownie do wymogu art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyły:

- niewzywania niezwłocznie podatników do złożenia informacji lub deklaracji w przypadku powstania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości lub środków transportu;

⁶⁵ Dotyczyło do umów dzierżawy z 1 kwietnia 2019 r., 24 kwietnia 2019 r., 28 maja 2019 r. oraz 1 września 2020 r.

⁶⁶ W umowie z 28 maja 2019 r. błędnie oznaczono obręby działek dla dz. [...] (w umowie obr. nr 13 zamiast obr. nr 20), [...] (w umowie obr. nr 20 zamiast obr. nr 8), [...] (w umowie obr. nr 8 zamiast obr. nr 7), [...] (w umowie obr. nr 7 zamiast obr. nr 13) i [...] (w umowie obr. nr 13 zamiast obr. nr 7).

- niesporządzenia i niezatwierdzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2019-2021, co było niezgodne z art. 25 ust. 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- braku zapisów zabezpieczających w sposób właściwy interes Miasta w czterech umowach dzierżawy oraz nierzetelnego oznaczenia w jednej umowie wdzierżawianych nieruchomości.

OBSZAR

2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Stan zaległości z tytułu dochodów własnych w latach 2019 – 2022 wzrósł od 17 000,9 tys. zł w 2019 r. do 19 553,4 tys. zł w 2022 r. Dynamika wzrostu zaległości rok do roku w tym okresie spadała od 111%, przez 107%, 106% do 101%.

Zaległości z tytułu podatków wzrosły w 2020 r. o 131% w stosunku do 2019 r. i rosły, w kolejnych latach o 116% i 108% w 2021 r., po czym spadły o 94% w 2022 r. Największy wzrost zaległości odnotowano w 2019 r. w podatku rolnym (o 258%) i podatku leśnym (o 227%), a największy spadek zaległości odnotowano w 2022 r. z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej (6% w stosunku do 2021 r.).

Zaległości z tytułu opłat w latach 2018 – 2021 spadały corocznie o 31%, 66% i 36%, a w 2022 r. wzrosły o 207%. Główny wpływ na wzrost zaległości w 2022 r. miały zaległości z tytułu opłaty planistycznej, które nie występowały w latach 2018 – 2021.

Zaległości z tytułu pozostałych dochodów własnych systematycznie wzrastały w kontrolowanym okresie, w kolejnych latach o 105%, 104%, 105% i 105%. Największy udział w tych należnościach miały inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów, tj. wpływy z usług, kosztów egzekucyjnych i kosztów upomnień, za korzystanie z wychowania przedszkolnego, wpływy z różnych opłat, wpływy z usług, wpływy z rozliczeń z lat ubiegłych, wpływy z kar i odszkodowań wynikających z umów, wpływy z różnych dochodów, fundusz alimentacyjny. Inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów w 2018 r. wyniosły 10 482,3 tys. zł i w kolejnych latach wzrosły do 11 166,3 tys. zł, 11 573,1 tys. zł, 12 240,6 tys. zł i 12 718,9 tys. zł. Zaległości te stanowiły największy udział w zaległościach ogółem tj. w kolejnych latach 68,4%, 65,7%, 63,6%, 63,5% oraz 65%.

(akta kontroli str. 672-674)

2.2. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu do zadań Wydziału Finansowego należało m.in. wykonywanie zadań wynikających z pełnienia przez Burmistrza roli organu podatkowego w zakresie należności podatkowych, będących wpływami z podatków i opłat lokalnych pobieranych bezpośrednio przez Miasto, w tym odsetek i należności ubocznych jak również prowadzenie windykacji opłat innych niż podatkowe, pobieranych na podstawie odrębnych ustaw będących dochodami Miasta, windykacja podatków i opłat lokalnych, w tym wykonywanie zadań wynikających z pełnienia przez Burmistrza roli organu podatkowego w zakresie należności podatkowych, podejmowanie działań w zakresie egzekucji należności wymagalnych w ww. podatkach i opłatach lokalnych (upomnienia, tytuły wykonawcze)⁶⁷.

(akta kontroli str. 619-665)

W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących kontroli lub monitoringu terminowości wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz zaległości podatkowych. Burmistrz wyjaśnił, że *terminowość wpływów z tytułu dochodów własnych monitorowana jest na bieżąco, w sposób ciągły podczas księgowania wpłat dokonywanych przez podatników. Dodatkowo analizie poddawane są wpływy*

⁶⁷ § 20 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Szczecinek.

dochodów w trakcie przygotowywania sprawozdań budżetowych z realizacji dochodów. Kontrola dokonywana jest również na podstawie wykazów zaległości generowanych po upływie terminów płatności. Podejmowane są działania informacyjne wobec zobowiązanego zmiierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku. Działania te były realizowane przede wszystkim w formie kontaktu telefonicznego oraz e-mailowego, do podatników były również wysyłane powiadomienia SMS generowane z systemu przed terminem płatności oraz po terminie płatności. Szczegółowa analiza terminowości była prowadzona po terminie zapłaty.

(akta kontroli str. 751-765)

2.3. Analizą objęto próbę 41 zaległości⁶⁸ obejmujące kwotę 2 622,6 tys. zł zaległości z 2019 r., 563,6 tys. zł z 2020 r., 186,1 tys. zł z 2021 r. oraz 196,6 tys. zł z 2022 r. Procentowy udział badanych zaległości w stosunku do zaległości z tytułu podatków na koniec każdego roku wyniósł w 2019 r. 57,6% i w kolejnych latach odpowiednio 10,6%, 3,2% i 3,64%. W analizowanej próbie zaległości przed podjęciem czynności windykacyjnych, w przypadku czterech dłużników podejmowano działania informacyjne⁶⁹, tj. 9,8% badanych dłużników, wszystkie w 2022 r. Podejmowane działania polegały na przesłaniu wiadomości tekstowej SMS. Czynności te były ewidencjonowane w systemie informatycznym Urzędu z podaniem daty oraz imienia i nazwiska osoby podejmującej czynności. Na skutek działań informacyjnych Urząd nie uzyskał wpłat zaległych podatków. Dłużnikom tym wystawiono upomnienia wzywające do uregulowania zaległych należności⁷⁰ dotyczących 2022 r. na łączną kwotę 78,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 11-72)

W sprawie przyczyn nie podejmowania działań informacyjnych wobec 37 dłużników uchylających się od wykonania obowiązków Skarbnik wyjaśnił, że zgodnie z art. 6 §1b ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (...) przed podjęciem czynności zmiierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wierzyciel może podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego zmiierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku. W myśl powyższego zapisu działania informacyjne nie są czynnością obligatoryjną. Są uprawnieniem, a nie obowiązkiem organu podatkowego. Jednakże działania takie były realizowane, głównie poprzez kontakt telefoniczny, e-mailowy oraz bezpośredni w przypadku obecności podatnika w Urzędzie. Czynności informacyjne nie były rejestrowane i ewidencjonowane ze względu na dużą ich częstotliwość i pracołłonność. Działania informacyjne zostały zintensyfikowane w momencie podpisania umowy z Mobitex Telecom sp. z o.o. (18 maja 2021 r.) na usługę pozwalającą na transmisję wiadomości SMS. Dla podatników, którzy wyrazili pisemną zgodę wysyłane są systematycznie powiadomienia SMS przed i po terminie płatności. Analizie kontrolnej zostali poddani wyłącznie podatnicy o najwyższych zaległościach z tytułu podatków i opłat lokalnych w latach 2019-2022. W większości są to podatnicy notorycznie zalegający z zapłatą, z którymi utrudniony jest kontakt, wobec których trudno jest stosować działania informacyjne lub są one nieskuteczne.

(akta kontroli str. 605-618)

2.4-2.8. Analiza próby 41 zaległości wybranych w sposób określony w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia wykazała, że łączna kwota zadłużenia objęta badaniem wyniosła 3 569 tys. zł, z czego 3 253,7 tys. stanowiło kwotę należności głównej oraz

⁶⁸ Najwyższe kwoty zaległości (po 10 za lata 2019 – 2021 oraz 11 z 2022 r.) przypadające na różnych dłużników.

⁶⁹ Podatnicy o numerach: 28665, 36184, 14532 oraz 15285.

⁷⁰ Wezwania nr 142/2022, 201/2022, 1168/2022, 1636/2022, 124/2022, 188/2022, 1111/2022, 1591/2022.

411,7 tys. zł kwotę odsetek⁷¹. Upomnieniami wysłanymi do 35 dłużników (85,4% dłużników objętych badaniem) objęto łącznie kwotę 1 125,8 tys. zł. Upomnienia zawierały wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia.

W ramach analizowanych zaległości w okresie objętym kontrolą wysłano ogółem 108 upomnień na łączną kwotę 1 015 tys. zł należności głównej oraz 110,8 tys. zł odsetek, a w związku z brakiem terminowej wpłaty wystawiono 43 tytuły wykonawcze na kwotę 260,7 tys. zł. W 2019 r. wysłano 35 upomnień na kwotę 163,1 tys. zł należności głównej oraz 2,7 tys. zł odsetek, w 2020 r. – 20 upomnień na kwotę 329,8 tys. zł należności głównej i 27,5 tys. zł odsetek, w 2021 r. – 30 upomnień na kwotę 332 tys. zł należności głównej i 77,5 tys. zł odsetek oraz w 2022 r. – 23 upomnienia na kwotę 190,1 tys. zł należności głównej i 3,1 tys. zł odsetek.

Do sześciu dłużników z badanej próby 41, nie skierowano upomnień. Trzech z nich, w tym jeden z zaległością na koniec 2019 r. oraz dwóch z zaległością na koniec 2020 r., dokonało wpłat zaległych należności, tj. podatnik (nr ew. 311) posiadający zaległość w podatku od nieruchomości za 2019 r. w kwocie 66,7 tys. zł⁷², w tym odsetki 18,8 tys. zł, zapłacił zaległość 2 stycznia 2020 r.; podatnik (nr ew. 22606) posiadający zaległość w podatku od nieruchomości za 2020 r. na kwotę 20,7 tys. zł, dokonał wpłaty zaległej należności w 2021 r.⁷³; podatnik (nr ew. 236) posiadający zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za 2020 r. na kwotę 35 tys. zł dokonał wpłaty zaległej należności 19 marca 2021 r. Pozostałych trzech podatników, którym nie wystawiono upomnień znajdowało się w upadłości:

- podatnik (nr ew. 746) posiadał zaległość w podatku od nieruchomości (od listopada 2017 r. do grudnia 2019 r.) na łączną kwotę 1 077,7 tys. zł, w tym odsetki 85,7 tys. zł (stan na 31 grudnia 2019 r.). Postępowanie układowe trwało od 30 stycznia 2018 r. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie, XVIII Wydział Gospodarczy dla spraw Upadłościowych i Restrukturyzacyjnych, postanowieniem z 14 października 2022 roku, sygn. akt XVIII GU 120/20, ogłosił upadłość dłużnika⁷⁴;
- podatnik (nr ew. 2306) posiadał zaległość z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 686,8 tys. zł w tym odsetki na kwotę 51,6 tys. zł (stan na 31 grudnia 2019 r.). W trakcie kontroli NIK trwało postępowanie upadłościowe. Do 15 lutego 2023 r. Syndyk masy upadłościowej uregulował zaległości za okres od grudnia 2017 r. do listopada 2018 r. na kwotę 314,3 tys. zł;
- podatnik (nr ew. 41) posiadał zaległość z tytułu podatku od nieruchomości⁷⁵ na łączną kwotę 72,8 tys. zł, z w tym odsetki 66,4 tys. zł (stan na 31 grudnia 2019 r.)⁷⁶. Burmistrz umorzył z urzędu podatek od nieruchomości za lata 2018-2019 wraz z należnymi odsetkami.

(akta kontroli str. 73-296)

⁷¹ 316 tys. zł na 31 grudnia 2019 r., 72,6 tys. zł na 31 grudnia 2020 r., 10 tys. zł na 31 grudnia 2021 r. oraz 13,1 tys. zł na 31 grudnia 2022 r.

⁷² Zaległość dotyczyła części przypisu korekcyjnego w podatku od nieruchomości za 2014 r. dokonanego na podstawie decyzji Burmistrza Szczecinka F.3120.5.1.2019 z 22 maja 2019 r. (korekta przypisu podatku od nieruchomości za 2014 r. na kwotę 50,3 tys. zł) oraz decyzją F.3120.5.1.1.2019 z 2 grudnia 2019 r.

⁷³ W trzech ratach: 29 styczeń 2021 r. – 9,8 tys. zł, 1 marca 2021 r. – 9,8 tys. zł oraz 27 kwietnia 2021 r. pozostałe 6,9 tys. zł należności głównej z tytułu III raty za 2020 r.

⁷⁴ Sprawa została wpisana do repertorium „GUp” pod sygn. Akt XVIII GUp 84/2. (Monitor Sądowy i Gospodarczy nr 206 (6605) z 28 października 2022 r.)

⁷⁵ Za okres maj-grudzień 2018 r. oraz styczeń-marzec 2019 r.

⁷⁶ Podmiot w upadłości. Postanowieniem z 3 kwietnia 2019 r. (sygn.akt VII GU 52/19) Sąd Rejonowy w Koszalinie ogłosił upadłość podmiotu i wezwał wierzycieli upadłego do zgłaszania wierzytelności Sędziemu komisarzowi w terminie 30 dni od daty publikacji ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (16 kwietnia 2021 r.) Urząd zgłosił wierzytelności 11 czerwca 2019 r. Decyzją F.3162.1.1.2021 z 1 kwietnia 2021 r.

W pozostałych badanych przypadkach do 35 dłużników wysłano łącznie 108 upomnień. 66 upomnień zawierało wszystkie elementy określone w art. 15 §§ 1-1b ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷⁷ oraz odpowiednio w § 8 i § 4 rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, zaś 42 upomnienia (38,9% zbadanej próby) na kwotę 647,2 tys. zł nie spełniały wymogów formalnych, o których szerzej napisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1.

Urząd nie posiadał wewnętrznych uregulowań dotyczących sposobu prowadzenia windykacji, w tym terminów podejmowania określonych czynności. Na 108 badanych upomnień, 32 (29,6%) wystawiono w terminie do 30 dni od daty powstania zaległości, pozostałe 76 upomnień na kwotę 875,6 tys. zł wystawiono ze zwłoką przekraczającą 30 dni o czym szerzej napisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2.

(akta kontroli str. 73-78)

Analiza 108 upomnień wystawionych w latach 2019 – 2022 wykazała, że w 17 przypadkach po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach nie wystawiono niezwłocznie tytułów wykonawczych o czym szerzej napisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3. Łączna kwota zaległości nie objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 130,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 504-508)

Analiza 43 tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019 – 2022 na łączną kwotę 207,1 tys. zł wykazała, że objęto nimi 118 należności, z których 40 (33,9%) objęte były tytułami wykonawczymi wystawionymi do 30 dni od bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu, a pozostałe 78 (w kwocie 164,9 tys. zł) ze zwłoką przekraczającą 30 dni o czym szerzej napisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4. Organ podatkowy niezwłocznie przekazywał tytuły wykonawcze właściwym organom egzekucyjnym. W jednym przypadku po wystawieniu TW⁷⁸ podatnik spłacił zaległość na kwotę 15,6 tys. zł⁷⁹. Do czasu zakończenia kontroli NIK organ egzekucyjny nie ściągnął należności objętych badanymi tytułami wykonawczymi. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego.

(akta kontroli str. 504-596)

2.9. Urząd nie posiadał wewnętrznych regulacji dotyczących dochodzenia zaległości cywilnoprawnych. Analiza wybranych 40 najwyższych kwotowo zaległości⁸⁰ na łączną kwotę 301,5 tys. zł, wykazała, że osoby te nie wносиły terminowo opłat i czynszów. W każdym przypadku dłużnikowi wysłano wezwania do zapłaty i naliczono należne odsetki. W 20 przypadkach należności na łączną kwotę 91,6 tys. zł zostały uregulowane, zaś 13 spraw na kwotę 37,6 tys. zł przekazano do windykacji do kancelarii adwokackiej. W dwóch przypadkach nastąpiło przedawnienie należności na łączną kwotę 2,4 tys. zł⁸¹, w jednym przypadku nie wyegzekwowano 1,7 tys. zł z uwagi na zgon użytkownika wieczystego, a w jednym zaległość 125,6 tys. zł dotyczyła podmiotu w upadłości, w którym wierzytelności zostały zgłoszone syndykowi. Do dnia

⁷⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 479 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym.

⁷⁸ SW-7/021/0022/2021 z 24 czerwca 2021 r.

⁷⁹ Oprócz należności głównej wpłacono odsetki w kwocie 0,8 tys. zł oraz koszty wystawienia tytułu wykonawczego 0,02 tys. zł.

⁸⁰ Po 10 z każdego roku objętego kontrolą w tym trzech dzierżawców oraz 37 użytkowników wieczystych lub przekształcenia użytkownika wieczystego.

⁸¹ Do dzierżawcy o numerze identyfikacyjnym 38476 Sędzia SR w Szczecinku wystawił nakaz zapłaty 29 marca 2010 r. na kwotę 1,2 tys. zł. Windykacja prowadzona była przez Komornika SR w Szczecinku i była nieskuteczna. Przedawnienie nastąpiło w 2021 r. Należność wyksięgowana 30 czerwca 2021 r. W drugim przypadku przedawnienie na skutek braku możliwości ściągnięcia należności wobec dochodów oraz braku majątku dłużnika.

zakończenia badania trzech zaległości na kwotę 2,9 tys. zł nie przekazano do windykacji do kancelarii adwokackiej⁸². Wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem należności cywilnoprawnych nie podejmowano działań informacyjnych.
(akta kontroli str. 597-600)

2.10. W okresie objętym kontrolą wystąpiło 60 przedawnień zaległości z tytułu:

- podatku od nieruchomości przedawnienie dotyczyło 12 spraw osób fizycznych, dwóch w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, na łączną kwotę: 81,7 tys. zł (należność główna: 49,3 tys. zł odsetki: 32,3 tys. zł) oraz jednej osoby prawnej na kwotę 3,5 tys. zł (należność główna: 2,4 tys. zł odsetki: 1,4 tys. zł).
- podatku od środków transportowych przedawnienie dotyczyło zaległości u ośmiu osób fizycznych na łączną kwotę 57,6 tys. zł (należność główna: 39,8 tys. zł, odsetki: 17,8 tys. zł) oraz trzech osób prawnych na kwotę łączną: 255,4 tys. zł (należność główna: 150,8 tys. zł odsetki: 104,6 tys. zł).
- dzierżawy gruntu przedawnienie zaległości dotyczyło dwóch płatników opłaty za dzierżawę gruntów na łączną kwotę 3,4 tys. zł (należność główna: 1,6 tys. zł odsetki: 1,8 tys. zł).
- wieczystego użytkowania gruntów przedawnienie zaległości dotyczyło 32 płatników na łączną kwotę: 4,3 tys. zł (należność główna: 3,1 tys. zł odsetki: 1,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 751-765)

Analiza 12 przedawnień⁸³ na łączną kwotę 58,7 tys. zł, wykazała, że w pięciu przypadkach na łączną kwotę 13 tys. zł, przyczyną przedawnienia było umorzenie prowadzonych przez właściwy urząd skarbowy postępowań egzekucyjnych z uwagi na ich bezskuteczność, w trzech na łączną kwotę 30,1 tys. zł upadłość dłużnika, w trzech na łączną kwotę 1,3 tys. zł uzasadnione przypuszczenie, że w prowadzonym dalszym postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwot przewyższających wydatki egzekucyjne oraz w jednym na kwotę 14,3 tys. zł zbieg egzekucji sądowej z administracyjną.

(akta kontroli str. 601-604)

2.11. Urząd nie posiadał udokumentowanych analiz przyczyn przedawniania się zaległości z tytułu podatków i opłat oraz zaległości cywilnoprawnych. Jak wyjaśnił Burmistrz, *każdorazowo, gdy zachodzi przedawnienie zaległości, prowadzona jest analiza dotycząca jej przyczyn. Najczęstszą przyczyną przedawnienia zobowiązań podatkowych jest umorzenie prowadzonych przez właściwy urząd skarbowy postępowań egzekucyjnych z uwagi na ich bezskuteczność.*

(akta kontroli str. 759)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na 108 upomnień objętych badaniem:

- 42 upomnienia (38,9%) na łączną kwotę 647,2 tys. zł należność główna i 103,4 tys. zł odsetki nie spełniały wymogów formalnych tj. dwa⁸⁴ (1,8%) nie zawierały naliczonych kosztów upomnienia, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 4 lit. d) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁸⁵;

⁸² Wezwanie do zapłaty nr 237/2022 z 8 listopada 2022 r. na kwotę 1,3 tys. zł, upomnienie nr 76/2022 z 31 października 2022 r. na kwotę 1 tys. zł oraz wezwanie do zapłaty nr 610/2022 z 20 października 2022 r. na kwotę 0,6 tys. zł.

⁸³ W tym zaległości cywilnoprawnych.

⁸⁴ Upomnienie nr 2100/2020 z 28 lipca 2020 r. oraz nr 5588/2020 z 11 grudnia 2020 r.

⁸⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1483.

- trzy⁸⁶ (2,8%) nie zawierały pouczeń wymaganych § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁸⁷;
- 37 upomnień (34,2%) nie zawierało pouczeń, o których mowa w § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu⁸⁸.

(akta kontroli str. 73-503)

Skarbnik wyjaśnił, że nieprawidłowa wysokość kosztów upomnień w wysłanych do dłużników w upomnieniach nr 2100/2020 z 28 lipca 2020 r. oraz 5588/2020 z 11 grudnia 2020 r. wynikała z niedopatrzenia osoby odpowiedzialnej za ich wystawienie.

W sprawie braku wymaganych pouczeń Dyrektor Wydziału Finansowego wyjaśniła, że spowodowane to było błędnym działaniem systemu informatycznego GMINA. Zmiany przepisów w sprawie danych zawartych w upomnieniach spowodowały prace aktualizujące ze strony firmy obsługującej program, co spowodowało powyższą nieprawidłowość. Przy dużej ilości wysyłanych upomnień nieprawidłowość ta, nie od razu została zauważona. Problem został zgłoszony do operatora systemu i naprawiony.

(akta kontroli str. 605-618)

2. W kontrolowanym okresie nie przesyłano niezwłocznie upomnień zobowiązanym w zakresie należności pieniężnych, których wysokość przekraczała dziesięciokrotność kosztów upomnienia.

Na 108 badanych upomnień, 32 z nich (29,6%) wystawiono w terminie do 30 dni od daty powstania zaległości, pozostałe 76 na łączną kwotę 875,6 tys. zł należności głównej oraz 109,6 tys. zł odsetek powyżej 30 dni, z tego 34 (31,5%) od 31 do 60 dni, a pozostałe 42 (38,9%) powyżej 60 dni, w tym 18 (16,7%) powyżej 100 dni, a cztery (3,7%) powyżej jednego roku od daty powstania zaległości.

(akta kontroli str. 73-503)

Zgodnie z art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym organ podatkowy ma obowiązek wszczęcia egzekucji w przypadku uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku. Wierzyciel, czyli organ, może odstąpić od egzekucji, jedynie gdy wartość należności wraz z kosztami i odsetkami nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia i gdy okres upływu terminu przedawnienia należności jest dłuższy niż 6 miesięcy.

Na podstawie art. 15 ww. ustawy przed wszczęciem egzekucji organ ma obowiązek przesłać pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku i zagrożenie skierowania sprawy na drogę sądową. Zgodnie z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸⁹, zaś stosownie do art. 35 §1 i §3 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca.

⁸⁶ Upomnienie nr 5636/2021 z 30 sierpnia 2021 r., nr 5623/2020 z 22 grudnia 2020 r., nr 5031/2020 z 7 października 2020 r.

⁸⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1294.

⁸⁸ Dz.U. poz. 2194.

⁸⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.; dalej: Kpa.

Na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁹⁰ wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie w zakresie należności pieniężnej, której wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne.

Skarbnik wyjaśnił, że powodem opóźnień w wysyłaniu upomnień zobowiązanym w zakresie należności pieniężnych w latach 2019-2022 był m.in. trwający w tym czasie stan epidemii COVID-19. Zarówno praca w trybie rotacyjnym, jak i konieczność przestrzegania zasad sanitarnych, w tym ograniczony kontakt z podatnikiem, negatywnie wpłynęły na terminowość wykonywanych prac. Zaległości powstałe w tym okresie są systematycznie nadrabiane. Aczkolwiek nie sprzyjały temu okresy wzmożonej pracy związane z wysyłaniem decyzji wymiarowych, sporządzaniem sprawozdań budżetowych itp. Czterech podatników, do których upomnienia wystawiono powyżej 12 miesięcy (...) od daty powstania zaległości to sprawy, od których wniesiono odwołanie/skargę do sądu; sprawy, w których złożono zażalenie na postępowanie egzekucyjne w latach wcześniejszych; firmy w upadłości; podatnicy, u których prowadzono czynności sprawdzające w celu ustalenia prawidłowej wysokości podatku w związku z błędnym zgłoszeniem do opodatkowania środków transportowych.

(akta kontroli str. 605-618)

3. W 17 przypadkach po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach nie wystawiono niezwłocznie tytułów wykonawczych, co było działaniem nierzetelnym. Dotyczyło to upomnień o numerach: 2890/2021, 7051/2021, 1266/2022, 1712/2022, 1374/2022, 1168/2022, 1404/2022, 1839/2022, 188/2022, 1115/2022, 1594/2022, 86/2022, 1591/2022, 1111/2022, 54/2022, 124/2022, 1636/2022. Do czasu badania dokumentacji przez NIK upłynęło w tych przypadkach od 71 do 675 dni od upływu terminów określonych w upomnieniach. Łączna kwota zaległości nie objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 130,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 73-78, 504-596)

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Zgodnie z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kpa, zaś stosownie do art. 35 §1 i §3 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca.

Skarbnik wyjaśnił, że opóźnienia w wystawieniu tytułów wykonawczych za zaległości podatkowe w 15 z 17 wymienionych przypadkach dotyczą drugiej połowy roku 2022, kiedy to przeprowadzane były prace wdrożeniowe, instalacyjne nowej wersji oprogramowania GMINA (moduł: podatki i opłaty). Możliwość wystawiania tytułów wykonawczych w tym czasie była znacznie ograniczona. W przypadku upomnień nr 2890/2021 oraz 7051/2021 nastąpiło nieumyślne przeoczenie przez pracownika odpowiedzialnego ze wystawienie tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 605-618)

⁹⁰ Przed 30 lipca 2020 r. na podstawie § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1483).

4. Analiza 42 tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019 – 2022 wykazała, że objęto nimi 118 należności, z których 40 (33,9%) objęte były tytułami wykonawczymi wystawionymi do 30 dni od bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu. Pozostałe 78 należności na łączną kwotę 164,9 tys. zł (50,8%) ze zwłoką przekraczającą 30 dni od bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu. Zgodnie z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w ww. postępowaniach egzekucyjnych mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kpa, zaś stosownie do art. 35 §1 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli str. 504-596)

Skarbnik wyjaśnił, że opóźnienia w prowadzeniu czynności windykacyjnych wynikały z dużej ilości prowadzonych postępowań podatkowych oraz pracy rotacyjnej podczas pandemii COVID-19, która uniemożliwiała sprawne wykonywanie wszystkich czynności. Ten system pracy spowodował pewne zaległości, które na bieżąco są nadrabiane. Opóźnienia w 2021 r. związane były również z pracami wdrożeniowymi aplikacji eTW (system elektronicznego tytułu wykonawczego) służącego do przekazywania tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego. (...) Od dnia uruchomienia eTW w lipcu 2021 r. pojawiały się problemy techniczne z dostosowaniem systemu do wysyłki tytułów wykonawczych przez aplikację eTW. Opóźnienia w egzekwowaniu należności pod koniec 2022 roku związane były również ze zmianą oprogramowania GMINA, co spowodowało duże opóźnienia w pracy.

(akta kontroli str. 605-618)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Urzędu w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych nie były w pełni skuteczne. Urząd nie posiadał wewnętrznych uregulowań dotyczących kontroli, monitoringu terminowości tych wpływów oraz terminów podejmowania kolejnych czynności w procesie windykacji należności. W kontrolowanym okresie przed podjęciem czynności windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem opłat i podatków nie podejmowano działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków. Dłużnikom zalegającym z terminowym wnoszeniem opłat i podatków wystawiano upomnienia lecz ponad 70% badanych upomnień (76 ze 108) na łączną kwotę 875,6 tys. zł wystawiono ze zwłoką ponad 30 dni od upływu terminu zapłaty. Ponadto 39% badanych upomnień (42 ze 108) nie spełniało wymogów formalnych określonych w przepisach w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz w sprawie danych zawartych w upomnieniu. Na zaległości objęte 17 upomnieniami (15,7% badanych upomnień) na łączną kwotę 130,9 tys. zł nie wystawiono tytułów wykonawczych. Dla 78 ze 118 badanych należności tytuły wykonawcze na kwotę 164,9 tys. zł wystawiono w terminie powyżej 30 dni od terminu do zapłaty określonego w upomnieniu. Sporządzano wezwania dla należności cywilnoprawnych oraz przekazywano na drogę sądową. Stwierdzone przypadki przedawnień nie nastąpiły na skutek braku działań lub niewystarczających działań ze strony organu.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęły 72 wnioski o udzielenie, na podstawie art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, ulg w spłacie należności podatkowych w łącznej kwocie 1 357,7 tys. zł⁹¹, z tego:

- 40 dotyczyło umorzenia zaległości na łączną kwotę 560,3 tys. zł, w tym 529,6 tys. zł dotyczyło należności głównej, zaś 30,7 tys. zł odsetek;

⁹¹ Z czego 1 308,9 tys. zł dotyczyło należności głównej, 58,1 tys. zł odsetek.

- 21 dotyczyło odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę na łączną kwotę 708 tys. zł, w tym 683,8 tys. zł dotyczyło należności głównej, zaś 24,2 tys. zł odsetek;
- dziewięć dotyczyło odroczenia terminu płatności należności podatkowej na łączną kwotę 85,2 tys. zł,
- dwa dotyczyło rozłożenia płatności należności podatkowej na raty w łącznej kwocie 4,2 tys. zł.

Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano ogółem 39 decyzji w sprawie udzielenia ulg podatkowych na łączną kwotę 720 tys. zł⁹², w tym: 18 decyzji umarzających zaległości podatkowe wraz z odsetkami na kwotę 211,7 tys. zł⁹³, siedem decyzji dotyczących odroczenia terminu płatności należności podatkowej na kwotę 26,2 tys. zł, 12 decyzji dotyczących odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej na kwotę 477,9 tys. zł⁹⁴ oraz dwie decyzje o rozłożeniu płatności należności podatkowej na raty w łącznej kwocie 4,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 675-679)

3.2. W okresie objętym kontrolą w 10⁹⁵ przypadkach podatnicy wnieśli odwołania od decyzji Burmistrza do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie⁹⁶ w zakresie przyznawanych ulg. W pięciu przypadkach SKO utrzymało w mocy decyzje organu podatkowego (Burmistrza) na łączną kwotę 146,5 tys. zł, w jednym uchyliło decyzje w całości i przekazało do ponownego rozpatrzenia (172,9 tys. zł), w jednym przypadku umorzyło postępowanie (50,3 tys. zł), zaś w przypadku trzech spraw (łączna wartość 412,4 tys. zł) toczy się postępowanie.

(akta kontroli str. 680)

3.3. Analiza dokumentacji wszystkich ww. 39 postępowań w sprawie udzielenia ulg podatkowych przeprowadzonych w latach 2019-2022 wykazała m.in., że:

- w terminie określonym w art. 139§1 Ordynacji podatkowej wydano 37 decyzji (94,9%); z opóźnieniem: wydano dwie decyzje (5,1%), co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1;
- we wszystkich sprawach zachowano pisemność postępowania (art. 126 Ordynacji podatkowej) i zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 123 §1 Ordynacji podatkowej);
- w żadnej z badanych spraw nie wystąpiły okoliczności wymienione w art. 130 i 132 §1 Ordynacji podatkowej (wyłączenie pracownika lub organu);
- w przypadku niezalatwienia sprawy w terminie organ podatkowy zawiadamił stronę podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin zalatwienia sprawy (art. 140 §1 Ordynacji podatkowej);
- w 31 (79,5%) sprawach organ podatkowy podejmował niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zalatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122 Ordynacji podatkowej) i zgromadził materiał dowodowy potwierdzający wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, w przypadku ośmiu decyzji (10,5%) dotyczących jednego podatnika akta sprawy nie zawierały dokumentacji potwierdzającej kondycję finansową podatnika, co zostało opisane sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2;
- w przypadku wniosków podatników, które nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy wzywał do

⁹² Z czego 670,3 tys. zł dotyczyło należności głównej, 49,7 tys. zł odsetek.

⁹³ Z czego 188,3 tys. dotyczyło należności głównej, 23,4 tys. zł odsetek.

⁹⁴ Kwota odroczonej należności głównej 451,8 tys. zł; 26,1 tys. zł odsetki.

⁹⁵ W jednym przypadku odwołanie wniesione w 2023 r. od decyzji wydanej w 2022 r.

⁹⁶ Dalej: SKO.

uzupełnienia braków w terminie siedmiu dni (art. 169 § 1 Ordynacji podatkowej), we wszystkich przypadkach brakujące we wniosku identyfikatory znajdowały się w załącznikach do wniosku lub dokumentach przedłożonych przez podatników na żądanie organu podatkowego;

- wydane decyzje zawierały elementy wskazane w art. 210 § 1 pkt 1 do pkt 6 Ordynacji podatkowej, tj. m.in. oznaczenie strony, organu podatkowego, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym (art. 210 § 1 pkt 7) oraz podpis osoby upoważnionej z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (art. 210 § 1 pkt 8);
- dokonywano odpisów z tytułu umorzenia zaległości podatkowych po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie umorzeń.

(akta kontroli str. 906-983)

3.4.-3.5 W latach 2019 - 2022 Rada nie podjęła uchwał o wprowadzeniu innych niż wymienione w ustawie o podatkach i opłatach zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych (na podstawie art.19 pkt 3 ww. ustawy). W okresie objętym kontrolą do organu podatkowego nie wpłynęły wnioski o zwolnienie z ww. opłat.

(akta kontroli str. notatka, 796)

3.6. Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Rada określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o charakterze cywilnoprawnym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazała organ lub osoby uprawnione do udzielania tych ulg. W badanym okresie obowiązywała uchwała Rady nr XLIX/411/2017 z 16 października 2017 r.⁹⁷ Uchwała przewidywała udzielanie ulg dla należności wynikających ze stosunków cywilnoprawnych (umów cywilnoprawnych), tj. m.in.: opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu, czynszu dzierżawnego, opłaty za najem lokalu, innych czynszów, należności z faktur za towar czy usługi (np. z tytułu opłat za wodę, energię, media) oraz pozostałych wynikających z umów cywilnoprawnych. Na podstawie pojętej uchwały wierzyciel, po przeprowadzeniu postępowania dotyczącego sytuacji finansowej/ekonomicznej dłużnika, mógł umorzyć w całości lub w części zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych, odroczyć termin płatności należności na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy lub rozłożyć zapłatę należności maksymalnie na 36 miesięcznych rat.

(akta kontroli str. 797)

3.7. W latach 2019-2022 Burmistrz udzielił ulg dotyczących należności mających charakter cywilnoprawny (z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste) na podstawie czterech decyzji w łącznej kwocie 26,6 tys. zł⁹⁸, z czego opłaty w kwocie 21,1 tys. zł zostały umorzone, zaś w kwocie 5,5 tys. zł rozłożone na raty. Ww. pomoc została udzielona zgodnie z regulacją opisaną w pkt 3.6 niniejszego wystąpienia

(akta kontroli str. 984)

3.8. W latach 2019-2022 udzielono ulg podatkowych i ulg w należnościach cywilnoprawnych, stanowiących pomoc publiczną na łączną kwotę 1 028,9 tys. zł (261 przypadków), z tego na 245,8 tys. zł w 2019 r. (99 decyzji), 331,6 tys. zł w 2020 r. (72 decyzje), 374,3 tys. zł w 2021 r. (43 decyzje) i 77,2 tys. zł w 2022 r. (47 decyzji)

(akta kontroli str. 682-690)

⁹⁷ w sprawie szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu lub jego jednostkom organizacyjnym (DZ. Urz. Woj. Zach. poz.4193).

⁹⁸ Z czego 24,2 tys. zł dotyczyło należności głównej i 2,4 tys. zł odsetek.

3.9. Analiza 44⁹⁹ postępowań o udzielenie ulg w spłacie należności cywilnoprawych¹⁰⁰ i publicznoprawnych¹⁰¹ pomocy publicznej o łącznej wartości udzielonej pomocy 247 tys. zł wykazała, że:

- w Urzędzie przy udzielaniu podmiotom gospodarczym ww. ulg w spłacie należności stosowano zasady udzielania pomocy publicznej, w tym uchwały Rady nr XLIII/401/2014 z 27 stycznia 2014 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis dla przedsiębiorców na terenie Miasta¹⁰² oraz uchwały Rady z 16 października 2017 r. w sprawie szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu lub jego jednostkom organizacyjnym;
- wartość pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progów ustawowych.

(akta kontroli str. 984-987)

3.10.-3.11. Analiza dokumentacji 44 postępowań¹⁰³ dotyczących udzielenia podmiotom gospodarczym ulg podatkowych stanowiących pomoc de minimis wykazała, że:

- 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 minimis¹⁰⁴.
- uzyskano, wraz z wnioskami, informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁰⁵ oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis¹⁰⁶, 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 pomocy w tym okresie, formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, oraz sprawozdania finansowe z trzech ostatnich lat;
- Urząd weryfikował dane dotyczące wysokości udzielonej pomocy poprzez analizę przedstawionych przez podatników oświadczeń oraz zaświadczeń, które zawierały wszystkie elementy określone w rozporządzeniu w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis,
- we wszystkich przypadkach beneficjentom pomocy wydawano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, które były zgodne z wymaganym wzorem i zawierały poprawne dane;
- w 42 przypadkach ww. zaświadczenie o pomocy zostało wydane w dniu wydania decyzji, tj. w terminie określonym w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie¹⁰⁷; w dwóch przypadkach zaświadczenie

⁹⁹ Przypadki udzielenia pomocy przedsiębiorcom z pkt 3.3.(18 spraw) i 3.7 (jedna sprawa) uzupełnione o wybrane przypadki udzielenia pomocy na podstawie art. 20c w zw. z art. 5 ust. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach.

¹⁰⁰ Jedna decyzja na kwotę 5,5 tys. zł.

¹⁰¹ 43 decyzje na łączną kwotę 674,9 tys. zł

¹⁰² Dz. Urz. Woj. Zach. poz. 506.:

¹⁰³ Badaniem objęto próbę opisaną w pkt 3.9. wystąpienia.

¹⁰⁴ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1; dalej: rozporządzenie Komisji w sprawie pomocy de minimis.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 702, dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

¹⁰⁶ Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie przedstawianych informacji.

¹⁰⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 350, dalej: rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

wydano z opóźnieniem, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3.

(akta kontroli str. 1112-11158)

3.12. Dane dotyczące udzielonej pomocy de minimis przekazane Prezesowi UOKiK¹⁰⁸ zgodne były z wydanymi decyzjami o przyznaniu ulgi. W 18 z 44 ww. przypadków przekazano je 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 publicznych¹⁰⁹ (tj. do siedmiu dni od udzielenia pomocy). W 26 przypadkach ww. informacje zostały przekazane z naruszeniem tego terminu, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4.

(akta kontroli str. 988-1009)

3.13. W okresie objętym kontrolą Urząd zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy o finansach publicznych podawał do publicznej wiadomości na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz na stronie BIP Urzędu¹¹⁰ wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono na raty spłatę zobowiązań podatkowych w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i ich przyczyn, a także wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej. Ww. wykazy zawierały dane o podmiotach, o których mowa w pkt 3.3, 3.7, 3.10-3.11 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 128-1209)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwie z 39 (5,1%) objętych badaniem decyzji w sprawie udzielenia ulg dotyczących podatku od nieruchomości zostało wydanych przez organ podatkowy z przekroczeniem miesięcznego terminu, o którym mowa w art. 139 §1 Ordynacji podatkowej (sprawy nie były szczególnie skomplikowana, wobec tego nie znajdował tu zastosowania termin dwumiesięczny prowadzenia postępowania). Dotyczyło to decyzji nr F.3120.8.21.2020 z 17 września 2020 r.¹¹¹ na kwotę 29,7 tys. zł (podatnik nr ew. 800) i nr F.3120.7.3.2022 z 14 lutego 2023 r.¹¹² na kwotę 90,9 tys. zł (podatnik nr ew. 521) zostały wydane z przekroczeniem terminów wynikających z art. 139 § 1 i 4 Ordynacji podatkowej. Ww. decyzje po uwzględnieniu przerw, o których mowa w 139 § 4 ww. ustawy zostały wydane z przekroczeniem terminu odpowiednio o 10 i 11 dni.

(akta kontroli str. 964-967, 1251)

Burmistrz wyjaśnił, m.in że (...) w obu przypadkach organ podatkowy wydał postanowienie, zawiadamiając stronę o przesunięciu terminu załatwienia sprawy. W pierwszym przypadku podyktowane było to tym, że w okresie od marca 2020 r. do maja 2021 r. pracownicy urzędu dwukrotnie, w okresach najwyższej zachorowalności na Covid-19, wykonywali w pracę w systemie rotacyjnym – pracownicy byli podzieleni na dwie grupy i w cyklu tygodniowym na zmianę wykonywali pracę w urzędzie albo pozostawali w domu (pod telefonem). W związku z tym, w pierwszej kolejności

¹⁰⁸ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

¹⁰⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdań pomocy publicznej.

¹¹⁰ <https://bip.szczecinek.pl>.

¹¹¹ Data wpływu wniosku 30 lipca 2020 r. – decyzja o umorzeniu

¹¹² Data wpływu wniosku 23 grudnia 2022 r. – decyzja o odroczeniu należności.

załatwiane były te sprawy, gdzie nie był przedłużany termin, bądź z terminem niezwłocznym. A liczba spraw w 2020 roku w porównaniu do innych lat była kilkukrotnie wyższa. Odnośnie ww. decyzji z 14 lutego 2023 r. Burmistrz wyjaśnił, że styczeń i luty b.r. były miesiącami wymiaru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz czasem wdrażania nowego systemu, co w dużym stopniu wpłynęło na organizację bieżącej pracy, w tym na przedłużenie terminów załatwianych spraw.

(akta kontroli str. 892-898)

2. W ośmiu z 39 decyzji w sprawie udzielenia ulgi podatkowej organ podatkowy nie zgromadził materiału dowodowego potwierdzającego wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, tj. akta ww. spraw nie zawierały dokumentacji potwierdzającej kondycję finansową podatnika.

W przypadku decyzji w sprawie udzielenia dla podatnika nr ew. 947 ulg w postaci:

- odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości za poszczególne lata okresu badanego w łącznej kwocie 13,9 tys. zł na podstawie decyzji z 29 stycznia 2019 r., 11 lutego 2020 r., 19 lutego 2021 r. i 25 stycznia 2022 r.
- umorzenia ww. podatku wraz odsetkami w łącznej kwocie 14,7 tys. zł na podstawie decyzji z 24 grudnia 2019 r., 31 grudnia 2020 r., 31 grudnia 2021 r., 28 grudnia 2022 r. w sprawie umorzenia należności z ww. tytułu

organ podatkowy nie zażądał od podatnika udokumentowania trudnej sytuacji finansowej podatnika.

W uzasadnieniach ww. decyzji podano, m.in. że podatnik nie jest w stanie zapłacić podatku ze względu złą sytuację finansową. Urząd nie wzywał podatnika do przedstawienia dokumentacji potwierdzającej ten stan - akta ww. spraw nie zawierały potwierdzenia tego stanu rzeczy.

(akta kontroli str. 968-983, 1251)

Zgodnie z art. 67a ustawy Ordynacja podatkowa, w spłacie zobowiązań podatkowych ulga może zostać udzielona tylko w przypadku ważnego interesu podatnika lub w interesie publicznym. Zgodnie z przyjętym orzecznictwem sądów administracyjnych może to mieć miejsce m.in. w razie znacznego obniżenia zdolności płatniczych podatnika spowodowanych zdarzeniem losowym lub w sytuacji której podatnik nie mógł przewidzieć. W wyroku WSA w Gdańsku z 21 marca 2023 r. (I SA/Gd 1280/22) Sąd wskazał, że przez ważny interes zobowiązanego należy rozumieć nadzwyczajne względny, nagle zdarzenie losowe, sytuacje spowodowane działaniem czynników zewnętrznych, na które zobowiązany nie miał wpływu, a które doprowadziły do braku możliwości wywiązania się z zobowiązania. Zgodnie z art. 122 Ordynacji podatkowej w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.

Burmistrz wyjaśnił: *Organ podatkowy udzielając ulg podatkowych w postaci odroczenia i umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości podatnikowi, w związku z prowadzonym [...] spowodowało brak możliwości do porównania przez organ tego typu działalności, co jednocześnie uczyniło tę działalność wyjątkową i niejako przesłankę pozafinansową do oceny w kategorii „ważnego interesu podatnika”.* Burmistrz wyjaśnił także, że organ podatkowy w drodze uznania administracyjnego uznawał sytuację podatnika za wyjątkową i lokalnie znaną wszystkim mieszkańcom Miasta. *Brak środków finansowych, czym uzasadniał swój*

¹¹³ NIK wyłączyła jawność informacji w ww. zakresie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej.

wniosek o ulgę Podatnik, znajdował swoje potwierdzenie w kwestach i zbiórkach publicznych, [...]”¹¹⁴.

(akta kontroli str. 892-898)

Zdaniem NIK prowadzenie kwest na rzecz jakiegokolwiek stowarzyszenia nie stanowi potwierdzenia sytuacji finansowej podatnika wnoszącego o ulgę publicznoprawną. Tak jak w pozostałych badanych postępowaniach wszystkie przesłanki, które podał podatnik we wniosku o jej przyznanie powinny być przez organ zweryfikowane, w szczególności w zakresie sytuacji finansowej podatnika (m.in. posiadane nieruchomości, majątek ruchomy, stan zobowiązań) oraz wykazania braku możliwości spłaty zadłużenia.

3. W dwóch z 44 przypadków (4,5%) zaświadczenie o udzieleniu pomocy de minimis zostało wydane z naruszeniem terminu określonego w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis. Powyższe dotyczyło: decyzji nr F.3120.8.3.2018 z 17 stycznia 2019 r. (zaświadczenie wydano w terminie jednego dnia po wydaniu decyzji) oraz decyzji nr F.3120.8.19.2020 z 7 lipca 2020 r. (zaświadczenie wydano w terminie 153 dni, po wydaniu decyzji).

(akta kontroli str. 1112-1158)

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia zaświadczenie o pomocy de minimis wydaje się z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą de minimis, a w przypadku pomocy udzielanej na podstawie decyzji - wraz z tą decyzją w dniu jej wydania.

Burmistrz wyjaśnił, że wydanie zaświadczenia:

- 153 dni po wydaniu decyzji z 7 lipca 2020 r. wynikało ze zmiany przeznaczenia przyznanej ulgi stanowiącej pomoc publiczną COVID-19 w ramach programu pomocowego SA.57172 na pomoc de minimis. W 2020 r. w celu zahamowania pogłębiania się kryzysu ekonomicznego spowodowanego przez COVID-19 i wsparcia przedsiębiorców dotkniętych negatywnymi skutkami pandemii, Komisja Europejska opracowywała różne mechanizmy udzielania pomocy publicznej. Wspomniany wyżej program otrzymał nowe brzmienie w zakresie umorzeń pod koniec 2020 roku, tj. Komisja Europejska uznała, że wsparcie udzielone na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umorzeń nie będzie stanowić pomocy COVID-19. W związku z tym, że Podatnik otrzymał umorzenie zaległości, organ podatkowy został zobligowany do zmiany przeznaczenia ulgi na pomoc de minimis w dniu 7 grudnia 2020 r. po 153 dniach;
- jeden dzień po wydaniu decyzji z 17 stycznia 2019 r. wynikało z nałożenia się w styczniu 2019 r. wielu obowiązków służbowych Inspektora Wydziału Finansowego, związanych z wymiarem podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz prowadzeniem postępowań podatkowych.

(akta kontroli str. 1159-1163)

4. W 26¹¹⁵ z 44 (59,1%) badanych przypadków, dane o przyznaniu ulg były przekazane Prezesowi UOKiK z opóźnieniem od 28 do 1170 dni.

Dotyczyło to informacji o:

- umorzeniu podatku od nieruchomości na podstawie jednej decyzji z 7 lipca 2020 r. (przekazanej 153 dni po wydaniu ww. decyzji);
- odroczeniu terminu płatności podatku od nieruchomości na podstawie jednej decyzji z 6 listopada 2020 r. (przekazanej 294 dni wydaniu ww. decyzji);

¹¹⁴ NIK wyłączyła jawność informacji w ww. zakresie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej.

¹¹⁵ Łączna kwota pomocy 66,6 tys. zł.

- rozłożeniu na raty podatku od nieruchomości na podstawie decyzji z 16 grudnia 2019 r. (przekazanej 1170 dni po wydaniu ww. decyzji);
- udzieleniu ulgi podatkowej na podstawie art. 20c w zw. art. 5 ust. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach na podstawie jednej decyzji z 31 stycznia 2019 r. (przekazanej 28 dni po wydaniu decyzji), ośmiu decyzji z 25 stycznia 2019 r. (34 dni po ich wydaniu), 13 decyzji z 24 stycznia 2019 r. (35 dni po ich wydaniu); jednej decyzji z 23 stycznia 2019 r. (36 dni po jej wydaniu).

(akta kontroli str. 985-1009)

Stosownie do § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań pomocy publicznej, podmiot udzielający pomocy sporządza i przekazuje sprawozdania, o których mowa w § 2 ust. 1, o pomocy udzielonej w danym dniu, w terminie 7 dni od dnia udzielenia pomocy.

Burmistrz wyjaśnił:

- w sprawie 23 decyzji dotyczącej ulgi na podstawie art. 20c ustawy o podatkach i opłatach - przekroczenie terminu zgłoszenia do prezesa UOKiK o udzielonej pomocy de minimis dla ww. podatników wynikało ze zwiększonej ilości obowiązków Inspektora Wydziału Finansowego w miesiącach styczeń - marzec 2019 r. (m.in. przypadający termin złożenia deklaracji podatkowych, termin sporządzenia sprawozdań rocznych, ilości prowadzonych postępowań podatkowych oraz inne bieżące sprawy wynikające z zakresu czynności);
- w sprawie ww. decyzji o odroczeniu terminu i rozłożeniu płatności na raty - przekroczenie terminu zgłoszenia do prezesa UOKiK o udzielonej pomocy de minimis wynikało ze zwykłego przeoczenia terminu. Inspektor Wydziału Finansowego w momencie, gdy sam zauważył nieprawidłowość, natychmiast uzupełnił dane w systemie SHRIMP;
- w sprawie ww. decyzji o umorzeniu podatku – przekroczenie wynikało ze zmiany przeznaczenia przyznanej ulgi stanowiącej pomoc publiczną COVID-19 w ramach programu pomocowego SA.57172 na pomoc de minimis.

(akta kontroli str. 1161-1162)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w okresie objętym kontrolą na ogół terminowo wydawał decyzje w sprawie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, co miało miejsce w przypadku 94,9% spraw objętych badaniem kontrolnym oraz we wszystkich sprawach zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu. Udzielano pomocy publicznej w związku z ww. ulgami zgodnie z przepisami prawa oraz prawidłowo udzielano ulg w zakresie należności cywilnoprawnych. Terminowo upubliczniano informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej, stosownie do art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Wszystkim beneficjentom wystawiano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieterminowego wydawania decyzji w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (5,1% spraw objętych badaniem kontrolnym) wydawania zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis z opóźnieniem od jednego do 153 dni (4,5% spraw) oraz przekazywania danych o udzielonej pomocy Prezesowi UOKiK także z opóźnieniem od 28 do 1170 dni (59,1% badanych spraw), udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań, pomimo niezgromadzenia dokumentacji potwierdzającej złą sytuację finansową podatnika.

OBSZAR

4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

4.1. Na podstawie zarządzenia Burmistrza nr 80/2011 z 4 lipca 2011 r. w sprawie kontroli zarządczej identyfikacja zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z poszczególnymi celami i zadaniami realizowanymi w Urzędzie dokonywana była

w latach 2019-2022 m.in. przez dyrektorów wydziałów Urzędu. Arkusze identyfikacji ryzyka były przesyłane do Zespołu ds. kontroli zarządczej w Urzędzie, który po analizie wybierał zagadnienia ujmując je w planach działalności na dany rok.

W ww. planach kontroli zarządczej na lata 2019 i 2021 zostały ujęte zadania związane z realizacją dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości zgłaszane przez Dyrektora Wydziału Nieruchomości. Określono narzędzia realizacji ww. zadania, tj.: bieżące analizowanie zasobu nieruchomości pod kątem możliwości ich sprzedaży; publikacja informacji o sprzedaży nieruchomości w mediach celem dotarcia do większej grupy zainteresowanych; reklama i aktywne poszukiwanie inwestorów na podstawie materiałów przekazanych przez Wydział Nieruchomości.

W ww. okresie zadania te były realizowane zgodnie z planem (osiągnięto założony poziom wskaźnika realizacji) poprzez:

- bieżącą analizę możliwości sprzedaży nieruchomości Miasta;
- monitoring prawidłowego ogłaszania wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości zarówno w mediach o zasięgu lokalnym lub ogólnopolskim, w zależności od ceny sprzedaży oraz na stronach BIP i Urzędu,
- bieżącą aktualizację strony Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. <https://www.strefaekonomiczna.eu/> – „Obszar Szczecinek”;
- udostępnianie dla potencjalnych inwestorów, kwalifikatora pomocy publicznej pod adresem <http://szczecinek.tuinwestuje.pl/>, za pomocą którego można sprawdzić, czy rodzaj i kwota inwestycji pozwoli na otrzymanie wsparcia;
- bieżące udzielanie informacji w zakresie możliwości inwestowania oraz danych o terenach inwestycyjnych Miasta.

(akta kontroli str. 1180-1200)

4.2. W latach 2019-2022 do Burmistrza ani do Rady Miasta nie wpłynęły żadne skargi i wnioski w zakresie zagadnienia związanego z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg.

(akta kontroli str. 799, 1234)

4.3. W latach 2019-2022 zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych były przedmiotem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie¹¹⁶. RIO w 2022 roku przeprowadziła dwie kontrole.

a) Kontrola doraźna w zakresie: dochodów uzyskanych przez Miasto z dzierżawy nieruchomości¹¹⁷ za 2021 r., oddania ww. nieruchomości w 2022 r. Komunalnemu Centrum Usług Wspólnych w Szczecinku¹¹⁸ w trwały zarząd oraz zgody organu stanowiącego Miasta na oddanie w 2022 r. tychże nieruchomości w dzierżawę.

RIO stwierdziła nieprawidłowości polegające m.in. na: oddaniu ww. nieruchomości nieodpłatnie, na czas nieoznaczony w trwały zarząd KCUW, tj. jednostce nie będącej placówką wychowania przedszkolnego, szkołą, placówką, placówką doskonalenia nauczycieli i kolegium pracowników służb społecznych ani organem prowadzącym ww. podmioty ustanowienie nieodpłatnego zarządu, co było sprzeczne z art. 83 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym opłata roczna z tytułu trwałego zarządu nieruchomością oddaną na cele działalności oświatowej wynosi 0,3% ceny nieruchomości.

¹¹⁶ Dalej: RIO.

¹¹⁷ Położonych w Szczecinku przy ul. [...].

¹¹⁸ Dalej: KCUW.

RIO wnioskowało do Burmistrza o: zaniechanie ustalania nieodpłatnego trwałego zarządu nieruchomościami przeznaczonymi na cele oświatowe na rzecz jednostek niewymienionych w art. 6 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych; ustalenie opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami ustanowionego na rzecz KCUW; oddawanie w dzierżawę nieruchomości stanowiących własność Miasta na czas dłuższy niż 3 lata wyłącznie po uprzednim wyrażeniu zgody przez Radę oraz podjęcie działań w celu doprowadzenia do zgodności z obowiązującymi przepisami trybu wydzierżawienia ww. nieruchomości w szczególności w zakresie uzyskania zgody Rady.

Burmistrz podjął działania w celu ustalenia opłat rocznych z tytułu oddania ww. nieruchomości w trwały zarząd KCUW w kwocie 0,3% ustalonej ceny nieruchomości, zlecając w tym celu opracowanie operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości. Poinformował, także RIO, że oddawanie w dzierżawę nieruchomości stanowiących własność Miasta na czas dłuższy niż 3 lata następuje zawsze po uzyskaniu zgody Rady, co nie dotyczy jednak nieruchomości oddanych w trwały zarząd jednostkom organizacyjnym Miasta, ponieważ w świetle przepisów prawa taka zgoda nie jest wymagana, wskazując postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 8 lipca 2009 r.¹¹⁹

b) Kontrola kompleksowa gospodarki finansowej Miasta za lata 2018-2021.

RIO stwierdziła nieprawidłowości polegające m.in. na:

- niezłożeniu deklaracji na podatek leśny, nieterminowym złożeniu deklaracji na podatek od nieruchomości oraz podatek leśny na 2019 r.; niewykazaniu w deklaracjach na podatek od nieruchomości posiadanych w użytkowaniu wieczystym nieruchomości Skarbu Państwa, co miało skutek zaniechania ustalenia i poboru należnych organowi dochodów z tytułu podatku: od nieruchomości w kwocie łącznej 1 075 zł; leśnego (1 916 zł), co było niezgodne z art. 42 ust. 5 i art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 4 ust 1 pkt 1a i 1c ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 6 ust. 9 pkt 1 i art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach i art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy o podatku leśnym; Burmistrz złożył deklaracje na podatek leśny i dokonał korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2018-2021 oraz uregulował zaległości z tytułu ww. podatków;
- niesporządzeniu planu wykorzystania zasobu nieruchomości;
- nierzetelnym wykonaniu czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 3 Ordynacji podatkowej, wskutek czego nie ustalił stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia poprawności zadeklarowanych przez podatników nieruchomości podlegających opodatkowaniu; w trakcie kontroli wezwano podatników do złożenia odpowiednich wyjaśnień bądź korekt deklaracji podatkowych.

RIO wnioskowało o sporządzenie ww. planu, rzetelne dokonywanie czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji złożonych przez podatników z ewidencją gruntów i budynków.

Burmistrz Miasta w celu realizacji ww. wniosków zatwierdził plan wykorzystania zasobów nieruchomości, zobowiązał Dyrektora Wydziału Finansowego, aby pracownicy tego Wydziału przyjmujący informację IN-1 dokonywali czynności sprawdzających pod kątem zgodności zapisów z ewidencją gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 1234)

¹¹⁹ Sygn. akt I SA/Po 583/09.

4.4. Audytor wewnętrzny został zatrudniony w Urzędzie 17 listopada 2022 r. W latach 2019-2021 w Urzędzie nie prowadzono audytu wewnętrznego, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. Audytor wewnętrzny w 2022 r. nie przeprowadził audytu w zakresie zadań związanych z wymiarem i poborem dochodów własnych ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg. Ww. zagadnienia poza kontrolami przeprowadzanymi u podatników, co zostało opisane w pkt 1.22. niniejszego wystąpienia, nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 1201-1207)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie w latach 2019-2022 (do 16 listopada) nie prowadzono audytu wewnętrznego, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 1201-1207)

Zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł.

Dochody Miasta w każdym roku okresu objętego kontrolą przekraczały kwotę 40 000 tys. zł, co zostało opisane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia.

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że w ww. okresie nie przeprowadzono audytu wewnętrznego w Urzędzie z powodu braku audytora wewnętrznego. Art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych stanowi, że „w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 000 tys. zł.” W uchwale budżetowej Miasta wyżej wymienione kwoty corocznie przekraczają 100 000 tys. zł, co nie pozwala na prowadzenie audytu przez usługodawcę, gdyż byłoby to niezgodne z przywołaną powyżej podstawą prawną (...). W każdym ww. roku, w budżecie Miasta planowano kwotę na zatrudnienie audytora wewnętrznego. Burmistrz wyjaśnił że w Urzędzie przeprowadzono nieskutecznie procedury naboru audytora wewnętrznego w marcu 2019 r., w marcu i październiku 2021 r. W powyższych okresach analizowano również możliwość awansu wewnętrznego, ale żaden z pracowników samorządowych zatrudniony na stanowisku urzędniczym nie posiada kwalifikacji wymaganych na stanowisku audytora wewnętrznego. Niestety, pomimo ogłaszanego naboru na stanowisko audytora wewnętrznego w latach 2019 -2021 nie zatrudniono pracownika na to stanowisko, gdyż nie wpływały żadne oferty. W 2020 r. ze względu na zaistniałą sytuację związaną z COVID-19 (...) nie ogłoszono naboru na ww. stanowisko, jednakże innymi metodami szukano pracownika (kontakty z innymi urzędami, rozmowy telefoniczne itd.). Według mojego rozeznania na rynku pracy dotyczącym pracowników posiadających kwalifikacje audytora wewnętrznego, było nisko zainteresowanie ogłaszanymi naborami na stanowisko audytora wewnętrznego, osoby posiadające stosowne kwalifikacje wybierały świadczenie takiego rodzaju usług w ramach prowadzonej działalności gospodarczej i umów zleceń zawieranych z jednostkami samorządu terytorialnego. Potwierdzeniem powyższego były negatywne wyniki przeprowadzanych naborów, do których nie zgłosił się żaden kandydat. Reasumując powodem niewykonania obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego był brak chętnych kandydatów na zatrudnienie na stanowisku audytora wewnętrznego oraz brak możliwości zlecenia

usługodawcy. Ponadto informuję, że w listopadzie 2022 r. zatrudniono audytora wewnętrznego na ¼ etatu, a od 13 maja 2023 r. etat został zwiększony z ¼ na ½.

(akta kontroli str. 892-898)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono funkcjonowanie nadzoru i kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych. Identyfikowano i analizowano ryzyka związane z zadaniami w zakresie wymiaru i poboru dochodów własnych, ich dochodzenia oraz udzielania ulg. W wyniku tych analiz zadania związane ze sprzedażą nieruchomości zostały objęte planem zadań realizowanych w ramach kontroli zarządczej. Wnioski sformułowane w wyniku kontroli zewnętrznych zostały zrealizowane lub były w trakcie realizacji. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieprowadzeniu w Urzędzie do listopada 2022 r. audytu wewnętrznego.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Niezwłoczne wzywianie podatników do złożenia informacji lub deklaracji w sytuacji powstania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości lub środków transportowych
2. Rzetelne sporządzanie umów dotyczących dzierżawy nieruchomości gminnych, oraz zamieszczanie w nich zapisów zabezpieczających interes Miasta, dotyczących waloryzacji opłat i czynszu oraz zasad odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia.
3. Wystawianie upomnień zawierających wszystkie wymagane elementy, w tym naliczanie kosztów upomnienia zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami.
4. Niezwłoczne kierowanie upomnień do podmiotów zalegających z zapłatą należności podatkowych.
5. Niezwłoczne wystawianie tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu do zapłaty określonego w upomnieniu.
6. Terminowe wydawanie decyzji w sprawie udzielenia ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.
7. Udzielanie ulg podatkowych po weryfikacji sytuacji finansowej podatnika na podstawie jego dokumentów finansowych.
8. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w wymaganym terminie.
9. Terminowe przekazywanie Prezesowi UOKiK danych o przyznaniu ulg.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, dnia 29 czerwca 2023 r.

Kontroler
Maciej Mikulski
główny specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Z up.

.....

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
główny specjalista kontroli państwowej

.....