



00875321

1804

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.002.10.2021
44803/21

Tomasz Rafał Luto
Burmistrz Goldapi
Urząd Miejski w Goldapi
Plac Zwycięstwa 14, 19-500 Goldap

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/079 Dochody własne gmin województwa warmińsko-mazurskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gołdapi, Plac Zwycięstwa 14, 19-500 Gołdap (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Rafał Luto, Burmistrz Gołdapi, od 1 grudnia 2014 r. (dalej: Burmistrz).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ustalanie i pobór podatków oraz opłat lokalnych. 2. Podejmowanie działań mających na celu zwiększenie dochodów własnych gmin. 3. Dochodzenie zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych. 4. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatków i opłat lokalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020. 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	Henryk Dykty, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/26/2021 z 23 lutego 2021 r. Piotr Stupienko, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/85/2021 z 8 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-2,1770-1771)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności²

OCENA OGÓLNA	<p>W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowano działania w celu pozyskania dochodów własnych, ale nie były one w pełni prawidłowe. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem przy ustalaniu i poborze podatków, a dotyczyły one w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> – nierzetelnego weryfikowania danych otrzymywanych od PINB³ oraz złożonych przez podatników informacji na podatek od nieruchomości, co spowodowało, że w latach 2018-2020 Urząd nie podjął działań zmierzających do wyegzekwowania od 11 podatników złożenia powyższej informacji w celu naliczenia podatku w kwocie 19,9 tys. zł, – niepodjęcia działań w celu wyegzekwowania, od 148 podatników złożenia wymaganych deklaracji na podatek od środków transportowych, co skutkowało niepobraniem do końca 2020 r. podatku wraz z odsetkami w łącznej kwocie 69,7 tys. zł, – nierzetelnego weryfikowania części składanych informacji podatkowych oraz deklaracji podatkowych.
--------------	--

¹ Dz. U. z 2020 r. poz.1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

³ Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Olecku.

W Urzędzie przy sprzedaży, wydzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴ oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami. Podejmowano również działania mające na celu zwiększanie dochodów własnych, m.in. dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Gminy, a Burmistrz przedstawiał Radzie Miejskiej w Goldapi⁵ wynikające z nich propozycje zmian wysokości stawek podatków i opłat. Prowadzono również, w oparciu o przyjęte plany i strategię, działania zapobiegające negatywnym tendencjom demograficznym oraz mające na celu przyciągnięcie nowych mieszkańców i inwestorów, skutkujące utrzymującym się w latach 2017-2020 wysokim poziomem udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i osób prawnych.

Kontrola wykazała jednak, że nie w pełni wywiązano się z zadań wynikających z wykonywania ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego⁶, gdyż do 2 stycznia 2020 r. nie wydano odpowiednich zaświadczeń dla 200 nieruchomości.

Działania windykacyjne wobec podmiotów, posiadających zadłużenie z tytułu podatków i opłat lokalnych, również nie były w pełni rzetelne. Nie wywiązano się z wymaganego przepisami obowiązku rejestrowania działań informacyjnych podejmowanych wobec dłużników, ze znacznym opóźnieniem w stosunku do obowiązujących terminów wystawiano upomnienia (do 753 dni) i tytuły wykonawcze (do 1 301 dni), a także, pomimo wysłania upomnień, nie wystawiono tytułów wykonawczych na zaległości w łącznej kwocie 295 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie ulg w spłacie zobowiązań publicznoprawnych i cywilnoprawnych, gdyż stwierdzono nieprawidłowości które polegały na:

- nieprzestrzeganiu wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁷ w większości zbadanych postępowań (82,2%), a dotyczyły one głównie niepełnego zebrania materiałów dowodowych, pozwalających m.in. na zweryfikowanie sytuacji finansowej wnioskodawców oraz nienależytego wywiązywania z obowiązku sporządzenia uzasadnienia faktycznego decyzji,
- popełnianiu błędów przy udzielaniu pomocy de minimis, które dotyczyły nierzetelnego wystawiania zaświadczeń o udzielonej pomocy (nie ujęto w nich umorzonych odsetek) oraz udzielania pomocy, pomimo że wnioskodawca nie złożył wszystkich wymaganych przepisami dokumentów,
- nierzetelnym sporządzaniu wykazów, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o finansach publicznych⁸, dotyczących osób fizycznych, którym w latach 2018-2020 udzielono ulg podatkowych, nie ujęto w nich bowiem dwóch podatników, którym udzielono tych ulg, zaś w dwóch przypadkach - wykazane kwoty różniły się od kwot ujętych w decyzjach,
- sprawowaniu, w latach 2006-2018, w niewystarczający sposób nadzoru nad wykonywaniem uchwał Rady Miejskiej przez Administracja Domów Mieszkalnych w Goldapi Sp. z o. o.⁹ w zakresie udzielania ulg cywilnoprawnych,

⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 1990, ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

⁵ Dalej: Rada Miejska lub RM.

⁶ Ustawa z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2020 r. poz. 2040).

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁹ Dalej: „ADM”.

gdyż dopuszczono do sytuacji, że prezesi ADM niezgodnie z uchwałami RM udzielili 38 ulg cywilnoprawnych polegających rozłożeniu na raty (od 12 do 1 201) zaległości w łącznej kwocie 792 tys. zł.

Zdaniem NIK stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wskazują, że w Urzędzie nie zapewniono funkcjonowania skutecznego nadzoru i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Ustalanie i pobór podatków oraz opłat lokalnych

1.1. W latach 2017-2020 dochody własne Gminy wyniosły odpowiednio: 34 118 tys. zł, 39 523,2 tys. zł, 35 723,4 tys. zł oraz 37 934 tys. zł, co stanowiło: 39,6 %, 42,2 %, 36,7 % oraz 36,1 % dochodów ogółem.

W 2020 r. odnotowano wzrost dochodów własnych Gminy w porównaniu do roku poprzedniego o 2 210,6 tys. zł (o 6,1%), a wynikało to głównie ze wzrostu:

- pozostałych dochodów własnych z 8 194 tys. zł do 10 892,1 tys. zł, tj. o 2 698,1 tys. zł (o 32,9%), w tym m.in. dochodów z majątku gminy o 397,8 tys. zł (o 12,8%), odsetek od przekazywanych należności z niedochowaniem terminu, stanowiących dochody Gminy (o 71,5%),
- dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych o 100,5 tys. zł (o 26,1%).

W okresie tym odnotowano natomiast spadek dochodów z tytułu opłat z 817,9 tys. zł do 508,4 tys. zł, tj. o 309,6 tys. zł (o 37,8%), na co wpływ miały m.in. zmniejszone wpływy z tytułu opłaty uzdrowiskowej o 290,2 tys. zł (o 47,7%) oraz opłaty targowej o 2,7 tys. zł (o 15,3%). Odnotowano również spadek dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych z 12 324,9 tys. zł do 12 025,1 tys. zł, tj. o 299,8 tys. zł (o 2,4%).

(akta kontroli str. 3-21)

1.2. Według Burmistrza sytuacja epidemiologiczna związana z Covid-19 oraz ograniczenia w działalności przedsiębiorców, w szczególności z sektora turystyczno-hotelarskiego, gastronomicznego, kulturalno-rozrywkowego, osłabiły kondycję społeczno-gospodarczą Gminy. Skutkowało to ograniczaniem wydatków na realizację zadań bieżących oraz ograniczeniem możliwości wy gospodarowania środkami własnymi na realizację planowanych inwestycji, dlatego w 2021 r. Gmina realizuje tylko te zadania inwestycyjne, na które ma zawarte umowy i te które jest zobligowana dokończyć.

(akta kontroli str. 22-25)

1.3. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. liczba nieruchomości w użytkowaniu wieczystym wyniosła 3 727, z tego przekształceniom użytkowania wieczystego w prawo własności podlegało 2 918 nieruchomości. Do końca 2019 r. wydano zaświadczeń o przekształceniu 2 718 nieruchomości, zaś dla 200 nieruchomości zaświadczenia takie wydano w 2020 r.¹¹ (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 1).

¹⁰ Dz. U. z 2021 poz. 305, ze zm.

¹¹ Łączna wartość opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w przypadku tych 200 zaświadczeń wynosiła 115,1 tys. zł.

Wpływy z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w latach 2016-2018 wyniosły odpowiednio: 711,4 tys. zł, 820,7 tys. zł i 795,6 tys. zł, zaś wpływy z opłat za nabycie prawa własności w 2019 r. wyniosły 716,9 tys. zł i 256,3 tys. zł w 2020 r. i stanowiły odpowiednio: 23,1% i 7,3 % zrealizowanych dochodów z majątku Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 22-25,26-80)

Analiza próby 20 zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności wykazała, że dokumenty te spełniały wymogi określone w art. 4 ust. 3-4 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów¹². Kwoty rocznej opłaty przekształceniowej ustalano prawidłowo, tj. w oparciu o roczne opłaty za użytkowanie wieczyste danej nieruchomości obowiązujące w 2018 r. Ustalono ponadto, że naliczone roczne opłaty oraz jednorazowe opłaty za nabycie prawa własności nieruchomości oraz bonifikaty od tych opłat były naliczane i pobierane prawidłowo¹³ oraz że wszystkie zaświadczenia przekazano terminowo do wydziału ksiąg wieczystych właściwego sądu rejonowego.

(dowód: akta kontroli str. 81-91)

1.4. Urząd otrzymywał od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Olecku¹⁴ informacje o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na ich użytkowanie. W latach 2016-2019 takich informacji było odpowiednio: 60, 57, 63 i 81.

Analiza 40 losowo wybranych przypadków nieruchomości wykazanych w informacjach otrzymanych z PINB oraz informacji/deklaracji złożonych przez podatników wykazała, że w latach 2018-2020 w 11 przypadkach właściciele nieruchomości nie złożyli informacji podatkowych, a Urząd pomimo posiadania ww. informacji od PINB, do czasu kontroli NIK, nie podjął działań, celem wyegzekwowania od podatników ich złożenia i naliczenia im podatku od nieruchomości.

W toku kontroli NIK, Urząd wszczął postępowania podatkowe, w wyniku których w trzech przypadkach ustalono, że nie ma podstaw do zwiększenia wymiaru naliczonego podatku, a w ośmiu przypadkach podjęto działania w celu naliczenia podatku od nieruchomości¹⁵ (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 2).

(dowód: akta kontroli str. 96-139,141-144,208-210,1803)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło ogółem 1 497 informacji od osób fizycznych, po otrzymaniu których wydano tyle samo decyzji podatkowych. Wpłynęło również 618 deklaracji od osób prawnych związanych z wystąpieniem

¹² Ustawa z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2020 r. poz. 2040).

¹³ Rada Miejska w dniu 27 lutego 2019 r. podjęła uchwałę w sprawie warunków udzielania bonifikat od opłat jednorazowych z tytułu przekształcania prawa użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Gminy w prawo własności tych gruntów i wysokości stawek procentowych bonifikat. Wysokość bonifikaty została uzależniona od lat użytkowania oraz od roku przekształcenia i wynosiła od 10% do 90%. Rada Miejska określiła również podmioty, którym taka bonifikata przysługuje.

¹⁴ Dalej: „PINB”.

¹⁵ Do dnia 27 lipca 2021 r. zakończono postępowanie we wszystkich ośmiu przypadkach i w ich efekcie naliczono podatek na łączną kwotę 19 912 zł. Czterech podatników wpłaciło na konto Urzędu łącznie 808 zł. Jeden podatnik z naliczoną kwotą 18 376 zł miał termin wpłaty do 10 sierpnia 2021 r. Natomiast w stosunku do trzech podatników będąc wszczęte działania windykacyjne.

okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego od nieruchomości.

(akta kontroli str. 140)

Analiza 40 spraw dotyczących monitorowania przez Urząd wywiązywania się przez podatników z obowiązków w zakresie składania dokumentów potwierdzających wystąpienie okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego¹⁶ oraz związanych z wydawaniem decyzji podatkowych wykazała że:

- Siedem osób fizycznych złożyło informacje terminowo, natomiast w 13 przypadkach z opóźnieniem wynoszącym od 16 do 46 dni (sześć przypadków) oraz od 103 do 325 dni (siedem przypadków)¹⁷, a Urząd w pięciu przypadkach nie wzywał podatników do złożenia wyjaśnień i nie wszczynał postępowań w celu określenia zobowiązania podatkowego. Ustalono ponadto, że w dwóch przypadkach wezwano podatników do przedłożenia stosownych informacji dopiero po 313 i 318 dniach od zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na wielkość podatku lub jego powstanie - przypadki te nie przyniosły negatywnych skutków finansowych dla budżetu Gminy, gdyż podatnicy z opóźnieniem złożyli informacje, a Urząd wydał decyzję i naliczył podatek od nieruchomości w łącznej kwocie 1,8 tys. zł (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 3).
- 15 podatników - osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej złożyło deklaracje podatkowe terminowo, natomiast pięciu podatników złożyło deklaracje z 1-3 dniowym opóźnieniem.
- Informacje/deklaracje podatkowe składano na właściwych formularzach, jednak tylko w przypadku pięciu informacji odnotowano datę ich wpływu do Urzędu, a w sześciu przypadkach dane osoby przyjmującej formularz¹⁸. W przypadku zaś czterech deklaracji podatkowych nie wypełniono części deklaracji dotyczących adnotacji organu podatkowego (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 4).
- W aktach żadnej ze zbadanych spraw nie było metryki sprawy i zostały one założone dopiero w trakcie kontroli NIK (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 5).
- W dokumentacji zbadanych spraw brak było dowodów pozwalających na ustalenie czy i w jakim zakresie dokonywano czynności sprawdzających. Burmistrz wyjaśnił, że informacje składane przez podatników były sprawdzane m.in. z rejestrem gruntów i budynków oraz obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi. Podał również, że pracownicy zostali pouczeni i zobowiązani do odnotowywania czynności sprawdzających w dokumentacji oraz że wprowadzone mają być pieczęcie, których stosowanie ma dokumentować poprawność złożonych informacji.
- W jednej deklaracji podatnik wyszczególnił do opodatkowania budynki mieszkalne, natomiast Urząd naliczył podatek w wysokości należnej za budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynki mieszkalne lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, w kwocie

¹⁶ Próba obejmowała po 20 spraw dot. osób fizycznych i 20 dot. osób prawnych i podmiotów nieposiadających osobowości prawnej (po 5 dla każdego roku objętego kontrolą).

¹⁷ Ponadto w jednym przypadku nie odnotowano daty wypełnienia i złożenia informacji.

¹⁸ Do celów analizy NIK w tych przypadkach przyjmowano datę wypełnienia kwestionariusza przez podatnika.

96,8 tys. zł, bez wezwania podatnika celem weryfikacji deklaracji (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 6).

- Dane zawarte w decyzjach podatkowych, będące podstawą wymiaru podatku, były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych.
- 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 Miejską.
- Decyzje podatkowe były przekazywane podatnikom (także współwłaścicielom) w terminach umożliwiających zapłatę podatku w ustawowych terminach.

(akta kontroli str. 141-206, 208-262,332-341)

1.6. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono kontroli podatkowych, o których mowa w art. 281 §1 Ordynacji podatkowej, ani nie wprowadzono przepisów regulujących zasady ich prowadzenia. Burmistrz wyjaśnił, że przy każdym postępowaniu w sprawie podatków i opłat prowadzona była kontrola bieżąca polegająca na weryfikacji przedłożonych dokumentów przez podatnika. Podał również, że jeszcze w 2021 r. planuje dokonać zmian organizacyjnych Urzędu, w tym wyodrębnić referat ds. podatków i opłat lokalnych oraz windykacji należności Gminy.

(akta kontroli str. 263-265)

1.7. W okresie objętym kontrolą, Urząd otrzymywał comiesięczne informacje o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach przekazywane przez Starostę Powiatowego w Gołdapi¹⁹, przekazywane zgodnie z §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych²⁰. Informacje te zawierały dane określone w §5 ust. 2 ww. rozporządzenia.

W Urzędzie nie prowadzono dodatkowej bazy podatkowej z liczbą pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych.

Jak wyjaśnił Burmistrz prowadzenie takiej bazy nie wynika wprost z przepisów, zaś comiesięczna informacja przekazywana przez Starostwo, była wystarczająca do naliczania podatków od środków transportowych. Jednak po wskazanych przez NIK nieprawidłowościach dotyczących naliczania ww. podatku, które opisano w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego, Burmistrz podał, że będzie prowadzony odrębny (dodatkowy) rejestr elektroniczny, którego celem będzie wychwycenie podatników, którzy nie złożyli deklaracji.

(akta kontroli str. 266-267,292-294)

W wyniku weryfikacji wszystkich informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych przekazanych przez Starostę w latach 2017-2020 oraz deklaracji złożonych przez podatników stwierdzono, że w 148 przypadkach podatnicy nie złożyli wymaganych deklaracji. Należna kwota podatku z tego tytułu na 31 grudnia 2020 r. wyniosła 63 879,00 zł oraz odsetki w kwocie 5 831,00 zł (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 7).

(akta kontroli str. 268-297)

¹⁹ Dalej: „Starosta”.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 68.

1.8. Z analizy 20 złożonych deklaracji na podatek od środków transportowych wynikało, że:

- deklaracje złożono na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem,
- dane ujęte się w deklaracjach były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji podatkowej Urzędu oraz w informacjach o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych otrzymanych przez Urząd ze Starostwa,
- stawki podatku wykazane w deklaracjach odpowiadały stawkom uchwalonym na dany rok przez Radę Miejską, a obliczona na ich podstawie wysokość podatku była prawidłowa,
- prawidłowo dokonano przypisu należności z tytułu podatku oraz terminowo i we właściwych kwotach środki wpłynęły na rachunek bankowy Gminy²¹,
- 18 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 z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, natomiast dwie deklaracje złożono po upływie ww. terminu, tj. ze zwłoką od 8 do 19 dni,
- nierzetelnie weryfikowano złożone deklaracje i nie podjęto działań w sytuacji gdy w jednej z deklaracji wpisano jedną ratę podatku zamiast dwóch, w jednej deklaracji wpisano dwie równe raty, w sytuacji gdy obowiązek powstał w trakcie roku podatkowego i pierwsza rata winna być mniejsza, w jednej deklaracji nie wpisano żadnej kwoty. Ponadto w trzech przypadkach na deklaracjach (lub innym dokumencie) nie odnotowano daty ich wpływu do Urzędu²² (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 8).

(akta kontroli str. 298-328)

1.9. W poszczególnych latach objętym kontrolą wysokość planowanych i zrealizowanych przez Gminę dochodów z majątku była następująca: w 2017 r. zaplanowano 3 366,5 tys. zł, a zrealizowano 3 273,5 tys. zł (97,2%); w 2018 r. odpowiednio: – 3 397,1 tys. zł i 3 438,3 tys. zł (101,2%); w 2019 r. – 2 894,3 tys. zł i 3 106,1 tys. zł (107,3%), a w 2020 r. – 3 490,1 tys. zł i 3 503,8 tys. zł (100,4%).

W latach 2017-2020 dochody z majątku gminy stanowiły odpowiednio: 9,6%, 8,7%, 8,7% i 9,2% dochodów własnych.

(akta kontroli str. 3-5)

1.10. Stosownie do wymogów art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w okresie objętym kontrolą przyjęto dwa plany wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych: w 2017 r. na lata 2017-2019²³ oraz w 2020 r. na lata 2020-2022²⁴. Plany te zawierały elementy określone w art. 25 ust. 2a ww. ustawy, w tym m.in. podstawy na jakich opiera się gospodarka zasobem nieruchomości, zestawienia powierzchni zasobu nieruchomości oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, wpływy z tytułu sprzedaży majątku Gminy i udostępniania nieruchomości z zasobu oraz prognozowanie zagospodarowania nieruchomości zasobu.

(akta kontroli str. 342-359)

²¹ W dwóch przypadkach na 20 analizowanych naliczono odsetki w związku z opóźnionym terminem wpłaty podatku na właściwy rachunek bankowy Gminy.

²² Do celów analizy NIK przyjęto datę wypełnienia deklaracji.

²³ Zarządzenie Nr 811/II/2017 Burmistrza Goldapi z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych na lata 2017-2019.

²⁴ Zarządzenie Nr 507/III/2020 Burmistrza Goldapi z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych na lata 2020-2022.

W latach 2017-2020 Gmina:

- sprzedała 90 nieruchomości na łączną kwotę 2 849,8 tys. zł, w tym: w 2017 r. – sprzedano 25 nieruchomości na kwotę 378,3 tys. zł, w 2018 r. – 23 i 458,8 tys. zł, w 2019 r. – 14 i 357,8 tys. zł oraz w 2020 r. – 28 i 1 654,9 tys. zł,
- wydzierżawiono ogółem 121 nieruchomości, w tym 37 w 2017 r., 25 w 2018 r., 37 w 2019 r. oraz 22 w 2020 r., a wpływy z tego tytułu wyniosły łącznie 19,7 tys. zł, w tym 5,8 tys. zł w 2017 r., 8,1 tys. zł w 2018 r., 4,0 tys. zł w 2019 r. oraz 1,8 tys. zł w 2020 r.,
- wynajęła cztery lokale użytkowe na kwotę łączną 21,1 tys. zł, w tym w 2017 r. wynajęła dwa lokale na kwotę 0,7 tys. zł, w 2018 r. – jeden za 7,2 tys. zł oraz jeden za kwotę 5,5 tys. zł w 2020 r.

Sprzedane i wydzierżawione w latach 2017-2020 nieruchomości były zgodne z ich przeznaczeniem określonym w planie wykorzystania zasobu nieruchomości, zaś ich wartość w każdym przypadku określał rzeczoznawca majątkowy.

(akta kontroli str. 358)

1.11. Rada Miejska podjęła uchwałę w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony²⁵.

(akta kontroli str. 360-362)

Analiza 20 losowo wybranych spraw²⁶ dotyczących sprzedaży, wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości w latach 2017-2020 wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach przestrzegano zasad określonych w uchwałach Rady Miejskiej dotyczących zasad zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania i wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony,
- we wszystkich badanych przypadkach przyjęto prawidłowy tryb sprzedaży, wydzierżawienia oraz wynajmu nieruchomości, i tak w 13 przypadkach zastosowano ustny przetarg nieograniczony, zaś w siedmiu przypadkach zastosowano tryb bezprzetargowy, gdyż nieruchomości m.in. były w użytkowaniu wieczystym, stanowiły dojazd do innych nieruchomości, były w dzierżawie oraz zostały sprzedane innemu następcy prawnemu,
- sprzedaż, dzierżawa i wynajem w przypadku wszystkich zbadanych nieruchomości były zgodne z ich przeznaczeniem określonym w Wieloletniej prognozie finansowej Gminy oraz z planach wykorzystania zasobu nieruchomości,
- przestrzegano zasad wydzierżawiania i wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, określony w powyższej uchwale Rady Miejskiej,
- w umowach dotyczących dzierżawy oraz najmu lokali zapisano waloryzację czynszu, zasady ustalania odsetek umownych oraz zakres odpowiedzialności za zniszczone udostępnionego mienia,

²⁵ Uchwała Nr XXXII/208/2012 Rady Miejskiej w Goldapi z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości Gminy Goldap oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony.

²⁶ Spośród 20 losowo wybranych spraw osiem dotyczyło sprzedaży, osiem dzierżawy oraz cztery wynajmu nieruchomości.

- w 19 przypadkach nastąpiła zapłata w ustalonych terminach wynikająca z umowy, zaś w jednym przypadku Urząd wezwał dzierżawcę do uregulowania płatności wraz z odsetkami,
- we wszystkich 20 badanych nieruchomościach upubliczniono zamiar sprzedaży, wdzierżawienia oraz wynajmu lokalu, jednak w przypadku najmu czterech lokali użytkowych Burmistrz każdorazowo wydawał zarządzenie w sprawie wykazu nieruchomości do dzierżawy, a nie wynajmu; również w ogłaszanych wykazach używano sformułowania „nieruchomości przeznaczone do dzierżawy”; natomiast zawierane umowy dotyczyły najmu lokalu, zgodnie z wnioskami wynajmujących (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 9).

(akta kontroli str. 363-425)

1.12. W latach 2017-2020 w Gminie nie korzystano z możliwości naliczania opłat adiacenckiej.

Pobieranie opłaty adiacenckiej nie było w latach 2017-2020 przedmiotem sesji Rady Miejskiej i w badanych latach nie podjęła ona uchwały o ustaleniu stawki tej opłaty. Jak wyjaśnił Burmistrz, temat skali dochodów z tytułu tej opłaty był rozważany w aspekcie fakultatywnej daniny publicznej, która jest należna w zamian za określone działania Gminy, skutkujące wzrostem wartości nieruchomości. Ustalono jednak, że koszty obsługi tej opłaty byłyby niewspółmierne w stosunku do otrzymanych dochodów, gdyż samo wykonanie operatu szacunkowego to minimum 370 zł dla jednej nieruchomości. Poza tym Burmistrz podał, że przy rozważaniu zagadnienia ustalenia stawki opłaty adiacenckiej brano pod uwagę aspekt polityki lokalnej prowadzonej przez Gminę. Po pierwsze celem pobudzenia działalności gospodarczej, Gmina postanowiła oddawać nieruchomości w użytkowanie wieczyste, a po drugie stosować maksymalne stawki podatku od nieruchomości. Ponadto zauważono, że po wprowadzeniu opłaty adiacenckiej nierówno byłiby traktowani mieszkańcy tej samej ulicy. Właścicielowi nieruchomości mógłby Burmistrz wydać decyzję i naliczyć opłatę adiacencką, a sąsiadowi, który jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości i korzysta z tej samej wybudowanej ulicy, już nie. Dlatego też Burmistrz nie proponował Radzie Miejskiej podjęcia uchwały w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej.

Według szacunkowych danych, opracowanych przez Urząd na potrzeby kontroli NIK, dochód z opłaty adiacenckiej wahałby się w granicach około 31 tys. zł w skali jednego roku.

(akta kontroli str. 426-442).

1.13. Do 31 grudnia 2003 r. na terenie Gminy obowiązywał Plan ogólny zagospodarowania przestrzennego miasta Gołdap²⁷, obejmujący obszar miasta z terenami przyległymi. Wszystkie opracowane po 2003 r. plany nie zmieniały dotychczasowego przeznaczenia terenów, a jedynie je uszczegółowiły i porządkowały. Na obszarze Gminy obowiązuje obecnie 15 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: „mpzp”), po siedem na terenie wiejskim i terenie miasta Gołdap oraz jeden na obszarze wiejsko-miejskim (dotyczy obwodnicy miasta Gołdap).

W każdym obowiązującym mpzp Rada Miejska ustaliła stawkę procentową służącą naliczeniu opłaty jednorazowej od wzrostu wartości nieruchomości. W czterech

²⁷ Uchwała nr III/15/94 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 9 września 1994 r.

mpzp stawki ustalono na 0%²⁸, ale pięcioletni okres naliczania opłaty jednorazowej upłynął w przypadku jednego w 2003 r, dwóch w 2007 r i jednego w 2011 r., w dwóch zapisano, że nie nastąpi wzrost wartości terenu, w pozostałych stawki ustalono na poziomie od 1-30%.

W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych zasad postępowania po otrzymaniu wypisów z aktów notarialnych, a ich analizą zajmował się kierownik Wydziału Gospodarki Przestrzennej, Ochrony Środowiska i Nieruchomości.

Jak podał Burmistrz na obszarach objętych mpzp nie miały miejsca wzrosty wartości nieruchomości spowodowane ich uchwaleniem i nie zachodziły okoliczności wymagające naliczenia opłaty stosowanie do art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁹.

Analizie poddano sześć mpzp, które zostały uchwalone w latach 2012-2020, tj. takich, od uchwalenia których nie minęło 5 lat w okresie objętym kontrolą i Gmina mogła wnosić roszczenia do właściciela o zapłatę zgodnie z art. 37 ust. 3-4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z analizy sprzedanych nieruchomości objętych ww. mpzp wynikało, że w przypadku pięciu z nich w latach 2017-2020 nie sprzedano żadnej nieruchomości, zaś w przypadku zmiany mpzp kwartału miasta Gołdap położonego nad jeziorem Gołdap zatwierdzonego przez Radę Miejską w dniu 29 kwietnia 2015 r.³⁰, gdzie obowiązywała stawka 5%, przy sprzedaży jednej działki za kwotę 91 tys. zł, Urząd odstąpił od naliczenia opłaty planistycznej, gdyż zmiana planu nie miała wpływu na wzrost wartości powyższej nieruchomości. Przeznaczenie działki w poprzednim i obecnym planie było takie same.

(akta kontroli str. 421-425,443-480)

1.14. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie korzystano z możliwości pobierania opłaty reklamowej.

Jak wyjaśnił Burmistrz, Rada Miejska opłatami reklamowymi zajmowała się w 2019 r., a wcześniej temat ten omawiany był w 2015 r. Pracownicy Urzędu zreferowali radnym wszystkie argumenty za i przeciw podjęciu decyzji o uruchomieniu całego procesu związanego z pobieraniem tej opłaty. Radni podczas dyskusji podnosili wątek nakładania dodatkowych opłat na przedsiębiorców i nie widzieli potrzeby podejmowania działań w tym zakresie. Podnosili również argumenty, że koszty związane z opłatami spowodowałyby praktycznie likwidację reklam z przestrzeni publicznej oraz że konieczne byłoby zwiększenie zatrudnienia w Urzędzie.

²⁸ Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, Podstrefy Gołdap zatwierdzony uchwałą nr XXX/225/98 RM w Gołdapi z dnia 6 kwietnia 1998 r. (obowiązuje od 21 kwietnia 1998 r.); Miejskowy Plan zagospodarowania przestrzennego kwartału miasta Gołdap, ograniczonego ulicami Warszawską i Wileńską oraz ogrodami działkowymi „Przyszłość”, zatwierdzony uchwałą nr XLII/228/02 RM w Gołdapi z dnia 30 kwietnia 2002 r.; Miejskowy Plan zagospodarowania przestrzennego kwartału miasta Gołdap, ograniczonego ulicami Stadionową, rzeką Gołdapą i torem kolejowym, zatwierdzony uchwałą nr XLII/229/02 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 kwietnia 2002 r.; Miejskowy Plan zagospodarowania przestrzennego działek oznaczonych nr geodezyjnymi 158/15, 162/13,161/1, 163 położonych w obrębie geodezyjnym Kozaki w Gminie Gołdap, zatwierdzony uchwałą Nr XLIV/276/2006 RM w Gołdapi z dnia 26 lipca 2006 r.

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.).

³⁰ Zmiany mpzp kwartału miasta Gołdap położonego nad jeziorem Gołdap, ograniczonego: linią brzegową jeziora Gołdap, prawym brzegiem rzeki Gołdapy, południową granicą działki nr 1898/8, północną granicą działki nr 386, zachodnią granicą działek oznaczonych nr geodezyjnym: 280/2, 280/1,3280 (nieczynne torowisko), północną-zachodnią granicą działki nr 1978, południową granicą działki nr 1985 do linii brzegowej jeziora Gołdap zatwierdzony uchwałą nr VII/44/2015 rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 29 kwietnia 2015 r.

Wartość szacunkowa dochodów z opłaty reklamowej wyliczonych dla potrzeb NIK, wahałaby się w pierwszym roku po jej wprowadzeniu około 3 tys. zł, zaś w kolejnych latach około 41,6 tys. zł, pod warunkiem, jak podał Burmistrz, że liczba reklam nie zmalałaby w chwili wejścia w życie zasad i warunków pobierania tej opłaty.

(akta kontroli str. str. 426-442)

1.15. W latach 2017-2020 do Urzędu nie wpłynęły skargi ani wnioski związane z ustalaniem i poborem podatków i opłat lokalnych, ani z realizacją zadań wynikających z wykonywania ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego.

(akta kontroli str. 481-482)

1.16. W latach 2017 – 2020 zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatków oraz opłat lokalnych nie były przedmiotem kontroli ani audytu wewnętrznego.

Według Burmistrza, Skarbnik Gminy oraz kierownicy poszczególnych wydziałów prowadzą na bieżąco kontrolę w badanym zakresie.

(akta kontroli str. 481-496)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 2 stycznia 2020 r. Urząd nie wydał zaświadczeń o przekształceniu prawa wieczystego w prawo własności dla 200 nieruchomości, co było niezgodne z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Burmistrz wyjaśnił, że czynności związane z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu prawa wieczystego w prawo własności były bardzo pracochłonne i czasochłonne, a pracownicy musieli wykonywać jeszcze pracę bieżącą. Do tego doszły jeszcze zmiany ustawowe zmieniające m.in. stawki procentowe opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów zabudowanych garażami, które wymagały analizy około 550 użytkowników wieczystych. Podał również, że wydanie 200 zaświadczeń w 2020 r. nie wywołało negatywnych skutków dla właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 26,29,76-95)

2. W Urzędzie nierzetelnie weryfikowano otrzymywane od PINB informacje dotyczące zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych pozwoleń na użytkowanie ze składanymi przez właścicieli nieruchomości informacjami podatkowymi. Ustalono bowiem, że w latach 2018-2020 w 11 przypadkach właściciele nieruchomości nie złożyli informacji podatkowych w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego (art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych), a Urząd pomimo posiadania ww. informacji od PINB, do czasu kontroli NIK, nie podjął działań, celem wyegzekwowania od podatników ich złożenia i naliczenia im podatku od nieruchomości. W toku kontroli NIK, Urząd wszczął postępowania podatkowe, w wyniku których w trzech przypadkach ustalono, że nie ma podstaw do zwiększenia wymiaru naliczonego podatku, a w ośmiu przypadkach naliczono podatek w łącznej kwocie 19 912 zł.

Burmistrz podał, że główną przyczyną ww. sytuacji była absencja chorobowa pracowników, braki kadrowe jak również zmiana systemu komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 96-139)

3. W pięciu przypadkach³¹ Urząd nie wzywał podatników (osoby fizyczne) do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia przez nich informacji podatkowych i nie wszczynał postępowań w celu określenia zobowiązania podatkowego, pomimo, że od wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego od nieruchomości minęło od 103 do 325 dni od daty zdarzenia. Natomiast w dwóch przypadkach Urząd wezwał podatników do przedłożenia Burmistrzowi w terminie 7 dni informacji w związku z powstaniem zobowiązania podatkowego od nieruchomości dopiero po 313 i 318 dniach³² od daty zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na wielkość podatku lub jego powstanie. Naliczony w decyzjach podatek z powyższych informacji wynosił 1,8 tys. zł.

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

Burmistrz wyjaśnił, że spowodowane to było głównie zmianami kadrowymi, absencjami chorobowymi oraz zmianą systemu komputerowego stosowanego w Urzędzie.

(akta kontroli str. 141-144,172,176,252-256,262)

4. W przypadku 15 zbadanych informacji podatkowych nie odnotowano daty ich wpływu do Urzędu, a w 14 przypadkach danych osoby przyjmującej formularz³³. Brak tych danych uniemożliwił kontrolę terminowości postępowania.

Również w przypadku czterech deklaracji podatkowych³⁴ nie wypełniono części deklaracji dotyczących adnotacji organu podatkowego, w tym podpisu przyjmującego formularz oraz daty przyjęcia deklaracji.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia pracowników, którzy zostali w tym zakresie pouczeni.

(akta kontroli str. 141-210,252-256)

5. Żadna z 40 badanych spraw w zakresie podatku od nieruchomości nie miała założonej metryki sprawy (zarówno dla osób fizycznych jak i prawnych). Metryki sprawy założono dopiero w trakcie kontroli NIK w dniu 22 marca 2021 r. oraz 30 marca 2021 r.

Zgodnie z art. 171a w §§ 1-3 Ordynacji podatkowej, w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. W treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu podatkowym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności. Metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana.

³¹ Nr kartoteki: 82/0063, 88/0101, 86/0110, nr dokumentu 1350035, 86/0016.

³² Nr kartoteki: 88/0204, 88/0110.

³³ Nr kartoteki informacji: 85/0018, 87/0059, 87/0076, 86/0151, 88/0070,88/0078, 88/0101, 88/0204, 88/0110, nr dokumentu 1370123, 86/0110, 83/0062, nr dokumentu 1350035, nr dokumentu 1080043, 87/0119.

³⁴ Numer kartoteki: 226, 55, 151, 133.

Burmistrz wyjaśnił, że głównym powodem powyższych sytuacji był wzrost zadań bieżących, ciągle zmieniająca się kadra oraz wdrażanie nowych programów komputerowych.

(akta kontroli str. 141-259)

6. Pomimo błędnego wypełnienia deklaracji polegającego na wyszczególnieniu do opodatkowania budynków mieszkalnych w części E.2.1. na kwotę 96,8 tys. zł, zamiast ujęcia ich w części E.2.2. (budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynki mieszkalne lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej), Urząd, bez wezwania podatnika celem weryfikacji deklaracji, naliczył podatek od nieruchomości³⁵.

Art. 274 § 1 stanowi, że w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy, gdy kwota korekty przekracza 5 tys. zł zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia pracownika, który został w tym zakresie pouczoney.

(akta kontroli str. 208,244-248,252-256)

7. Urząd latach 2017-2020 nie podejmował działań celem porównania i weryfikowania informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych przekazywanych przez Starostę oraz złożonych przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych. Skutkowało to tym, że w 148 przypadkach podatnicy, pomimo że byli ujęci w informacjach od Starosty, nie złożyli wymaganych deklaracji. Należna kwota podatku z tego tytułu na 31 grudnia 2020 r. wyniosła 63 879,00 zł oraz odsetki w kwocie 5 831,00 zł. Odpowiednie działania w tym zakresie Urząd podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.

Burmistrz wyjaśnił, że główną przyczyną była częsta absencja chorobowa pracownika zajmującego się tym zagadnieniem, braki kadrowe oraz wzrost liczby realizowanych zadań. Podał, że zmiana pracownika usprawni ten odcinek naliczania podatków od środków transportowych. Poinformował również, że Urząd wszczął działania mające na celu usprawnienie naliczania podatku od środków transportowych oraz działania mające na celu złożenie przez podatników deklaracji i uiszczenie zaległości z tytułu podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 268-297)

8. Nierzetelnie sprawdzano i weryfikowano deklaracje na podatek od środków transportowych, gdyż nie podjęto działań w sytuacji gdy: w jednej deklaracji wpisano jedną ratę zamiast dwóch³⁶, w jednej deklaracji wpisano dwie równe raty, w sytuacji gdy obowiązek powstał w trakcie roku podatkowego i pierwsza rata winna być mniejsza³⁷, zaś w jednej deklaracji nie wpisano żadnej kwoty³⁸. Poza tym w trzech przypadkach na deklaracji (czy innym dokumencie) brak było

³⁵ Nr kartoteki 55.

³⁶ Nr rejestracyjny deklaracji 3991/2017.

³⁷ Nr rejestracyjny deklaracji 5368/2019.

³⁸ Nr deklaracji 69/2019.

daty jej wpływu do Urzędu³⁹, co było bardzo istotne przy ocenie terminowości składanych deklaracji.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną powyższych nieprawidłowości było m.in. zwiększenie zadań bieżących, dynamiczna zmiana przepisów oraz często zmieniająca się kadra, ale przede wszystkim przeoczenie pracownika. Podał, że m.in. podatnicy zostali wezwani do niezwłocznej korekty deklaracji, zaś pracownicy pouczeni w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 298-331)

9. Urząd w przypadku najmu czterech lokali użytkowych nierzetelnie przeprowadził procedurę wylaniania najemcy, gdyż każdorazowo Burmistrz wydawał zarządzenie w sprawie wykazu nieruchomości do dzierżawy, a nie wynajmu. Poza tym w ogłaszanych wykazach używano sformułowania „nieruchomości przeznaczone do dzierżawy”. Również komisja przeprowadzała przetargi na dzierżawę, a nie na najem. Natomiast zawierano umowy dotyczące najmu lokalu, zgodnie z wnioskami wynajmujących.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z pomyłki i podał, że pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie tych spraw zostali pouczeni o prawidłowym stosowaniu nazewnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 363-425)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie w pełni prawidłowo ustalano wymiar podatków lokalnych. Stwierdzono bowiem, że nierzetelnie weryfikowano dane otrzymywane od PINB oraz złożone przez podatników informacje uzasadniające powstanie zobowiązania podatkowego. Do czasu kontroli NIK, w Urzędzie nie podjęto działań, celem wyegzekwowania od 11 podatników złożenia tych informacji i naliczenia im podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 19 912 zł. Nie podejmowano także działań celem porównania i weryfikowania informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych, przekazywanych przez Starostę oraz złożonych przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych. Skutkowało to tym, że w 148 przypadkach podatnicy, pomimo że byli ujęci w informacjach od Starosty, nie złożyli wymaganych deklaracji. Należna kwota podatku z tego tytułu na koniec 2020 r. wyniosła 63 879,00 zł oraz odsetki w kwocie 5 831,00 zł. Odpowiednie działania w tym zakresie Urząd podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.

Kontrola wykazała także, że nie w pełni wywiązano się z zadań wynikających z wykonywania ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego, gdyż do 2 stycznia 2020 r. nie wydano odpowiednich dla 200 nieruchomości.

W Urzędzie przy sprzedaży, wydzierżawianiu i wynajmowaniu nieruchomości postępowano zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz obowiązującymi w tym zakresie uchwałami, a popełnione błędy formalne nie miały wpływu na wynik ww. transakcji. Monitorowano również wywiązywanie się przez podatników z obowiązków składania dokumentów potwierdzających wystąpienie obowiązku podatkowego, jednak nie w pełni rzetelnie dokumentowano te działania. Ustalono m.in., że żadna zbadana przez NIK sprawa w zakresie podatku od nieruchomości nie miała założonej metryki sprawy. Nie w pełni rzetelnie weryfikowano także złożone deklaracje podatkowe, gdyż odnotowano przypadki błędów w ich wypełnianiu a Urząd nie podjął odpowiednich działań we celi ich usunięcia.

³⁹ Do celów analizy NIK przyjęto datę wypełnienia deklaracji.

2. Podejmowanie działań mających na celu zwiększenie dochodów własnych gmin

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2017-2020 w Urzędzie nie opracowywano pisemnych analiz sytuacji finansowej Gminy ani strategii dotyczących możliwości zwiększenia dochodów własnych. Burmistrz wyjaśnił, że analizę sytuacji finansowej Gminy prowadzono na bieżąco, m.in.: przy konstruowaniu projektu budżetu Gminy na dany rok budżetowy⁴⁰, przy opracowywaniu informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy przedkładanym Radzie Miejskiej, przy sporządzaniu sprawozdań rocznych z wykonania budżetu Gminy oraz przy sporządzaniu sprawozdań budżetowych: miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych za dany rok. Według Burmistrza powyższe działania pozwalały na ocenę sytuacji finansowej Gminy, w tym dochodów własnych, i podejmowanie działań w zakresie m.in. zmiany stawek podatkowych, czy też opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 497-555)

2.2. W okresie objętym kontrolą w Gminie naliczono m.in. opłatę targową, uzdrowską, planistyczną oraz eksploatacyjną. Nie korzystano jednak ze wszystkich możliwości zwiększenia dochodów własnych, m.in. nie wymierzano opłaty adiacenckiej i reklamowej i od posiadania psów.

W celu zwiększenia dochodów własnych Urząd w latach 2017-2020 podejmował działania poprzez m.in.:

- weryfikację ilości osób zgłoszonych w deklaracjach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami, czego konsekwencją była zmiana w deklaracji ilości mieszkańców i zwiększenie kwoty opłat,
- zmianę stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- zmianę stawek podatku od nieruchomości,
- wprowadzenie opłaty miejscowej⁴¹,
- zwiększenie stawki opłaty targowej i uzdrowskiej.

Natomiast Gmina zrezygnowała z pobierania opłaty adiacenckiej oraz reklamowej, nie pobierano również opłat od posiadania psów. Jak podał Burmistrz przy stawkach od 90 do 125,40 zł (maksymalna) dochód wyniósłby w skali roku od 38,4 tys. zł do 53,5 tys. zł. Pobieranie opłat za posiadanie psów lub ich zwiększenie spowodowałyby wzrost liczby psów bezdomnych oraz brakiem zainteresowania adopcją psów ze schroniska, co spowodowałoby, że koszty z tym związane byłyby coraz większe, przewyższające dochody z opłat. Gmina położyła nacisk na bezpłatne czipowanie psów, co w przyszłości może pozwolić na pobieranie opłaty za ich posiadanie. Pobieranie opłat od posiadania psów to konieczność nowego etatu w Urzędzie, a nawet przy minimalnym wynagrodzeniu jest to koszt około 44,2 tys. zł brutto rocznie plus koszty jego przygotowania. Gminna wzoruje się również na innych gminach, które odstąpiły od pobierania opłat za posiadanie psów. W skali kraju jest zaledwie 470 gmin na 2477 gmin ogółem, tj. 8,6% pobierających opłaty za posiadanie psów.

(akta kontroli str. 426-435,497-555)

2.3. Przed każdą podjętą uchwałą, jak podał Burmistrz, w ramach polityki fiskalnej analizowano wysokość obowiązujących stawek podatkowych. Pod uwagę brano

⁴⁰ Uchwała Nr XIII/80/2011 z dnia 27 września 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzajów i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu Gminy Goldap.

⁴¹ Uchwała Nr XXVIII/233/2020 Rady Miejskiej w Goldapi z dnia 27 października w sprawie wprowadzenia opłaty miejscowej.

również aspekt społeczny i skutki finansowe zarówno po obniżeniu jak również podwyższeniu stawek podatków lub opłat. Podał, że zwiększone koszty realizacji zadań zleconych powodują konieczność szukania dodatkowych dochodów własnych.

(akta kontroli str. 497-507)

W latach 2017-2020 corocznymi uchwałami Rady Miejskiej⁴² przyjmowano maksymalne stawki od podatku od nieruchomości. Wzrost wysokości stawek podatkowych co do zasady wynikał ze wzrostu maksymalnych stawek tego podatku ogłaszanych przez Ministra Finansów w kolejnych latach okresu objętego kontrolą⁴³.

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska obniżyła górne stawki podatku od środków transportu, co skutkowało zmniejszeniem dochodów w poszczególnych badanych latach od 229,1 tys. zł w 2017 r. (39,5% ogółu uzyskanych dochodów z tytułu podatku od środków transportu) do 290,1 tys. zł w 2020 r. (53,2%). Jak wyjaśnił Burmistrz obniżenie o 10% stawki miało na celu zatrzymanie w Gminie lokalnych przedsiębiorców, gdyż z przeprowadzonej analizy wynikało, że w ościennych gminach stawki były niższe.

Umorzenia zaległości w badanym okresie dotyczące podatku od nieruchomości zwiększały się co roku, i tak: w 2017 r. wynosiły 1,1 tys. zł (0,01% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości), w 2018 r. – 5,4 tys. zł (0,04%), w 2019 r. – 194,7 tys. zł (1,78%) i w 2020 r. 448,4 tys. zł (4,11%).

Natomiast umorzenia zaległości podatku rolnego w skali roku wynosiły od 1,4 tys. zł do 3,6 tys. zł, co stanowiło od 0,10% do 0,29% w stosunku do uzyskanych w danym roku dochodów z tytułu podatku rolnego.

Najmniejsze umorzenia wystąpiły w podatku leśnym około 0,1 tys. zł w skali roku (0,03% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku leśnego).

Poza tym umorzenia od podatku od środków transportu w 2020 r. wyniosły 3,3 tys. zł (0,6% w stosunku do uzyskanych dochodów z tytułu podatku od środków transportu).

Jak podał Burmistrz stosowane obniżane górne stawki podatków, ulgi, umorzenia i zwolnienia w podatkach stanowiły ważną funkcję stymulacyjną, pobudzającą aktywność gospodarczą Gminy. Szczególnie po restrykcjach związanych z Covid-19 działania te pozwoliły przetrwać mieszkańcom, przedsiębiorcom i rolnikom. Pozwoliły na prowadzenie biznesów oraz zapobiegły zwolnieniu pracowników.

(akta kontroli str. 3-4,497-507)

2.3. Z danych Urzędu wynika, że w okresie objętym kontrolą wystąpiło 401 przypadków przedawnień z tytułu podatków i opłat na kwotę łączną 517,9 tys. zł. Jak podała zastępca Burmistrza analiza przyczyn przedawnień prowadzona była na bieżąco w miarę możliwości kadrowych. Rotacja pracowników, braki kadrowe związane z absencją chorobową a przede wszystkim brak stałej doświadczonej kadry wpływały na sytuację przedawnień. Podała, że pracownicy odpowiedzialni za

⁴² Uchwała Nr XXIX/191/2016 RM w Goldapi z dnia 28 października 2016 r., Nr XLVIX/315/2017 z dnia 29 listopada 2017 r., Nr LXIX/422/2018 z dnia 13 listopada 2018 r., Nr XV/136/2019 z dnia 28 października 2019 r., Nr XXVIII/234/2020 z dnia 27 października 2020 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości.

⁴³ Obwieszczenia Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych z dnia 28 lipca 2016 r. (M.P. poz. 779), z dnia 28 lipca 2017 r. (M.P. poz. 800), z dnia 25 lipca 2018 r. (M.P. poz. 745) oraz z dnia 24 lipca 2019 r. (M.P. poz. 738).

ten obszar zostali w tym zakresie pouczeni (Szerzej w pkt 3.6. niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 502-504)

2.4. W latach 2017-2020 analizowano sytuację społeczną i demograficzną Gminy Gołdap, co było podstawą do opracowywania dokumentów o charakterze strategicznym⁴⁴, a wyniki analiz zamieszczano m.in. w corocznych raportach o stanie Gminy.

W okresie objętym kontrolą w Gminie podejmowano działania w związku z zachodzącymi negatywnymi tendencjami demograficznymi, tj. procesami starzenia się lokalnych społeczności i migracji młodych mieszkańców do innych ośrodków lub za granicę, a polegały m.in. na:

- wpływności na inwestycje w sferze uzdrowiskowej, celem tworzenia nowych miejsc pracy,
- aktywizacji lokalnej społeczności poprzez realizację zadań publicznych z zakresu m.in. sportu, kultury i rozwoju wspólnot lokalnych,
- realizacji programów finansujących różnego rodzaju działania jak: wymiana pieców, przydomowych oczyszczalni, utylizacji eternitu, czy też unitów stomatologicznych,
- propagowaniu idei budżetu obywatelskiego,
- realizacji międzynarodowych programów stawiających na jakość życia,
- rozwijaniu usług uzdrowiskowych oraz udzielaniu pomocy dla przedsiębiorców,
- budowie atrakcyjnej ogólnodostępnej przestrzeni publicznej, tj. m.in. parku zdrojowego, parku kinezyterapeutycznego, mazurskich łąk solankowych, pijalni wód mineralnych, urządzeniu nadbrzeża jeziora Gołdap oraz budowie placów zabaw i siłowni zewnętrznych.

Mimo podejmowanych działań, liczba mieszkańców sukcesywnie malała, z 20 089 osób według stanu na koniec 2016 r. do 19 570 osób według stanu na koniec 2020 r., tj. o 519 osoby (2,6%).

Burmistrz podał, że zmniejszanie się liczby mieszkańców (między 2017 r. a 2020 r. o 574 osób, tj. 2,93% mieszkańców w odniesieniu do 2020 r.) nie oddziaływało na wysokość wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, gdyż z kwoty 10,04 mln zł w 2017 r. wzrosły do kwoty 12,06 mln zł w 2020 r., zaś udział Gminy w podatku dochodowym wzrósł z 37,9% do 38,2 %. Tendencja wzrostowa wynika m.in. z rosnącej płacy minimalnej oraz wzrostu procentowego udziału Gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 556-559)

2.5. W okresie objętym kontrolą w Gminie podejmowano działania w celu pozyskiwania inwestorów zewnętrznych, tj.:

- Tworzono warunki do inwestowania poprzez rozbudowę infrastruktury technicznej, uzbrajanie terenów inwestycyjnych. Podjęto również działania mające na celu likwidację barier formalno-prawnych m.in. poprzez wyłączenie obszaru Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Podstrefy Gołdap ze strefy „C” ochrony uzdrowiskowej.

⁴⁴ W tym m.in.: Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Gołdap do roku 2025. Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 774/X/2013 Burmistrza Gołdapi z dnia 25 października 2013r., Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Gołdap na lata 2016-2023.

- Rada Miejska podjęła w 2017 r. uchwałę⁴⁵ w sprawie programu pomocy de minimis dla przedsiębiorców, która obowiązywała do końca 2020 r.
- W ramach współpracy z Suwalską Strefą Ekonomiczną pozyskano 14 ha terenów inwestycyjnych oraz opracowano w 2017 r. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w Goldapi oraz Bałupianach.
- Gmina uczestniczyła również w projekcie „Standardy obsługi inwestora w samorządzie”, celem którego było opracowanie i wdrożenie procedur współpracy z inwestorem, rozwiązań podnoszących atrakcyjność inwestycyjną w Gminie.

Efekt powyższych działań był wyższy w 2020 r. o 77% w porównaniu do 2017 r. udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych mimo, że liczba przedsiębiorców utrzymywała się od kilku lat na podobnym poziomie (około 1 850), przy około od 150 rocznie wyrejestrowanych i nowo zarejestrowanych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 497-507)

2.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące podejmowanych działań mających na celu zwiększenie dochodów własnych Gminy.

(akta kontroli str. 481-482)

2.7. W latach 2017–2020 zagadnienia związane z podejmowaniem działań mających na celu zwiększenie dochodów własnych Gminy nie były przedmiotem kontroli ani audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 481-494)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Gminie prowadzono politykę w zakresie zwiększania dochodów własnych. Systematycznie dokonywano analizy sytuacji finansowo-gospodarczej Gminy oraz wysokości obowiązujących stawek podatkowych, a Burmistrz przedstawiał Radzie Miejskiej wynikające z nich propozycje zmian w celu przyjęcia nowych stawek podatków i opłat. Prowadzono także analizy dotyczące sytuacji demograficznej Gminy i podejmowano działania w celu przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym oraz w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych.

OBSZAR

3. Dochodzenie zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2017-2020 zaległości z tytułu dochodów własnych Gminy wykazywały tendencję wzrostową i wynosiły odpowiednio: w 2017 r. - 9 134 tys. zł (wzrost o 5,7% do roku poprzedniego), w 2018 r. - 10 173 tys. zł (o 11,4%), w 2019 r. - 10 284 tys. zł (o 1,1%) i w 2020 r. - 11 845 tys. zł (o 15,2%).

Największe zaległości wystąpiły z tytułu:

- podatków – 5 695 tys. zł w 2016 r. do 7 787 tys. zł w 2020 r. (wzrost o 36,7%), w tym w podatku od nieruchomości o 40% (z 5 115 tys. zł do 7 163 tys. zł) oraz podatku rolnym o 17,3% (z 329 tys. zł do 386 tys. zł),
- pozostałych dochodów własnych - wzrost o 37,7% (z 2 947 tys. zł w 2017 r. do 4 058 tys. zł w 2020 r.), w tym o 404,7% w dochodach uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów (m.in. gospodarka odpadami komunalnymi, wpływy z usług i dochodów) z 275 tys. zł do 1 113 tys. zł.

⁴⁵ Uchwała nr XLVIX/328/2017 Rady Miejskiej w Goldapi z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia „Programu pomocy de minimis dla przedsiębiorców inwestujących na terenie Gminy Goldap”.

Burmistrz wyjaśnił, że zwiększenie stanu zaległości wynikało m.in. ze zmiany sposobu naliczania opłat, braku płynności finansowej części podmiotów, nieskutecznej egzekucji, a także trwającej pandemii Covid-19.

(akta kontroli str. 560-566)

3.2. Według Zastępcy Burmistrza, w Urzędzie na bieżąco monitorowano terminowość wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz spłaty zaległości. Odbywało się to m.in. poprzez: analizę sprawozdań budżetowych kwartalnych, półrocznych i rocznych, przygotowywanie dla Rady Miejskiej sprawozdań półrocznych i rocznych z wykonania budżetu oraz poprzez weryfikację kartotek kontrahentów oraz analizę stanu zaległości w systemie PUMA.

(akta kontroli str. 562-566)

3.3. Przed rozpoczęciem czynności windykacyjnych podejmowano wobec podmiotów zalegających z płatnościami podatków i opłat lokalnych działania informacyjne (we wszystkich przypadkach były to rozmowy telefoniczne z dłużnikami) zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków, zgodnie z art. 6 §1b ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴⁶. Podejmowane działania informacyjne nie były jednak ewidencjonowane (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 1).

(akta kontroli str. 562-566)

3.4. W okresie objętym kontrolą wysłano łącznie 8 877 upomnień na kwotę 6 534 tys. zł podmiotom posiadającym zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych⁴⁷. Zarządzeniem Burmistrza⁴⁸ wprowadzono zasady precyzujące termin, w którym powinno zostać przesłane upomnienie⁴⁹.

(akta kontroli str. 567-579)

Analiza 20 najwyższych kwotowo zaległości z lat 2017-2020 na łączną kwotę należności głównej 5 219,9 tys. zł wykazała, że:

- na 71 wysłanych upomnień w związku z powyższymi zaległościami⁵⁰, 31 przesłano w terminie, zaś 40 przesłano z opóźnieniem w stosunku do terminów wskazanych w powyższym zarządzeniu (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 2),
- upomnienia zawierały elementy określone odpowiednio: w §8 i §4 rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, m.in. wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

⁴⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

⁴⁷ Z tego w 2017 r. – 2 625 upomnień na kwotę 2 302 tys. zł, w 2018 r. – 2 723 i 1 519 tys. zł, w 2019 r. – 2 739 i 1 830 tys. zł oraz w 2020 r. – 790 i 883 tys. zł.

⁴⁸ Zarządzenie 565/IV/2016 Burmistrza Gołdapi z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie instrukcji ewidencji i poboru podatków, opłat i nieopodatkowanych należności budżetowych w Urzędzie Miejskim w Gołdapi.

⁴⁹ Zgodnie z §18 ww. zarządzenia kontrolę terminowej realizacji zobowiązań wykonuje się przez analizę kont podatników, według stanu na koniec miesiąca. Natomiast w §19 ust. 1 i 2 zapisano, że: upomnienie w przypadku podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego: od osób fizycznych wystawia się w następujących terminach: do 30 kwietnia po upływie terminu płatności I raty, do 20 czerwca po upływie terminu płatności II raty, do 30 października po upływie terminu płatności III raty i do 15 grudnia po upływie płatności IV raty; od osób prawnych do 60 dni po upływie terminu płatności, z wyjątkiem rat dotyczących I kwartału – do 30 kwietnia; podatki, opłaty i inne należności budżetowe nie wymienione powyżej – do 60 dni po upływie terminu płatności.

⁵⁰ Wszystkie upomnienia dotyczyły zaległości w podatkach od nieruchomości, zaś w jednym przypadku poza podatkiem od nieruchomości, również dotyczyły podatku leśnego oraz rolnego, których dłużnikami (po 10) były osoby fizyczne oraz osoby prawne.

- w czterech przypadkach na skutek przesłanych upomnień dłużnicy dokonali wpłat zaległych podatków na łączną kwotę 165,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 580-781)

3.5. W latach 2017-2020, po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach, wystawiono łącznie 1 922 tytułów wykonawczych na kwotę 3 254 tys. zł, w tym 572 tytuły na kwotę 1 517 tys. zł w 2017 r., 567 tytułów na kwotę 846 tys. zł w 2018 r., 468 tytułów na kwotę 611 tys. zł w 2019 r. oraz 315 tytułów na kwotę 280 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 567-579)

Analiza 20 najwyższych kwotowo zaległości z lat 2017-2020 i wystawionych tytułów wykonawczych wykazała, że:

- na 71 wysłanych upomnień, w związku z powyższymi zaległościami, wystawiono 50 tytułów wykonawczych; w ośmiu przypadkach na zaległości w kwocie 295 tys. zł, pomimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w upomnieniu, do 9 czerwca 2021 r. nie wystawiono tytułów wykonawczych (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 3); pozostałe 13 przypadków niewystawienie tytułów wynikało ze śmierci podatnika, upadłości lub likwidacji dłużnika;
- trzy spośród 50 tytułów wykonawczych wystawiono w terminie wskazanym w § 20 powyższego Zarządzenia Burmistrza⁵¹, natomiast w 47 przypadkach tytuły wystawiono od 2 do 1 301 dni po upływie powyższego terminu (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 4),
- we wszystkich przypadkach tytuły były wystawione zgodnie z wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. i 25 maja 2020 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej⁵²,
- wszystkie tytuły Urząd kierował niezwłocznie do właściwych miejscowo organów egzekucyjnych,
- nie wystąpiły przypadki wstrzymania egzekucji z powodu zastosowania niewłaściwego wzoru tytułu wykonawczego.

(akta kontroli str. 567-781)

3.6. W Gminie w latach objętych kontrolą wystąpiło 401 przypadków przedawnienia zaległości z tytułu podatków i opłat na kwotę ogółem 517,8 tys. zł z czego 19 na kwotę 47,8 tys. zł w 2017 r., 54 na kwotę 222 tys. zł w 2018 r., 132 na kwotę 78,8 tys. zł w 2019 r. oraz 196 na kwotę 169,2 tys. zł w 2020 r.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej 12 największych kwotowo zaległości przedawnionych w latach 2017-2020 stwierdzono, że we wszystkich przypadkach wystawiano upomnienia i kierowano tytuły wykonawcze do urzędów skarbowych, które umarzały postępowania egzekucyjne ze względu na ich bezskuteczność na podstawie art. 70 §1 Ordynacji podatkowej, zaś w jednym przypadku przyczyną umorzenia była śmierć dłużnika.

(akta kontroli str. 562-565,568-579,786-789)

⁵¹ Tytuły wykonawcze wystawia się w następujących terminach: podatek od nieruchomości, podatek rolny, leśny od osób fizycznych – na zaległość dotyczącą I półrocza do dnia 10 września danego roku, na zaległości dotyczące II półrocza – do 15 lutego następnego roku podatkowego.

⁵² Odpowiednio: Dz. U. z 2018 r. poz. 850; Dz. U. poz. 968.

3.7. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zagadnień związanych z dochodzeniem zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 481-482)

3.8. Zagadnienia dotyczące procesu egzekucji należności były przedmiotem audytu wewnętrznego przeprowadzonego w 2017 r., po przeprowadzeniu którego Urząd zakupił nowy program w zakresie podatków, zatrudniono osobę w wymiarze pełnoetatowym na stanowisku ds. egzekucji podatków, podjęto działania celem wyeliminowania opóźnień wystawiania upomnień oraz tytułów wykonawczych oraz doprowadzono do rejestracji na bieżąco wszystkich działań informacyjnych podejmowanych przez pracowników wydziału.

(akta kontroli str. 481-494)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wywiązywano się z obowiązku ewidencjonowania działań informacyjnych zmierzających do dobrowolnego wykonania obowiązków przez zobowiązanego przed wystawieniem upomnienia. Było to niezgodne odpowiednio z §4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵³, który stanowił, że działania informacyjne musiały być rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie w szczególności formy działania informacyjnego i daty jego podjęcia, jak również niezgodne z §2 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁵⁴, który stanowił, że działania informacyjne ewidencjonowane są w systemie teleinformatycznym wierzyciela, jeżeli istnieją warunki techniczne do ich ewidencjonowania w takim systemie, albo w postaci papierowej, a zaewidencjonowaniu podlegają forma działania informacyjnego, data jego podjęcia oraz imię i nazwisko osoby p, która podjęła działanie.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że działania informacyjne podejmowano w stosunku do podatników, których dane telefoniczne posiadano, ale ich nie rejestrowano. Wyjaśniła również, że były to czynności fakultatywne, a braki kadrowe uniemożliwiały prowadzenie tak pracochłonnych rejestrów i czynności.

(akta kontroli str. 562-566)

2. W okresie objętym kontrolą 40 upomnień⁵⁵ wzywających do uregulowania zaległości na łączną kwotę 1 298,2 tys. zł, wysłano z opóźnieniem wynoszącym od 65 do 753 dni w stosunku do terminu wskazanego w § 19 Zarządzenia 565/IV/2016 Burmistrza Gołdapi z dnia 28 kwietnia 2016 r.⁵⁶.

⁵³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1483, ze zm.

⁵⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1294.

⁵⁵ Dłużnik nr 1 – 1 upomnienie przesłane z opóźnieniem, dłużnik nr 2 -1, nr 3 – 2, nr 4 – 1, nr 5 – 1, nr 7 – 2, nr 8– 4, nr 9– 1, nr 10– 3, nr 11– 2, nr 12– 1, nr 14– 1, nr 15– 3, nr 16 – 4, nr 17– 5, nr 18– 1, nr 19– 1 i nr 20– 6 upomnień.

⁵⁶ Zgodnie z § 18 ww. zarządzenia kontrolę terminowej realizacji zobowiązań wykonuje się przez analizę kont podatników, według stanu na koniec miesiąca. Natomiast w § 19 ust. 1 i 2 zapisano, że: upomnienie w przypadku podatku od nieruchomości, podatku rolnego, leśnego: od osób fizycznych wystawia się w następujących terminach: do 30 kwietnia po upływie terminu płatności I raty, do 20 czerwca po upływie terminu płatności II raty, do 30 października po upływie terminu płatności III raty i do 15 grudnia po upływie płatności IV raty; od osób prawnych do 60 dni po upływie terminu płatności, z wyjątkiem rat dotyczących I kwartału – do 30 kwietnia; podatki, opłaty i inne należności budżetowe nie wymienione powyżej – do 60 dni po upływie terminu płatności.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną wysłania z opóźnieniem upomnień była rotacja na stanowisku zajmującym się wystawianiem upomnień, wdrażanie nowego programu komputerowego, absencje chorobowe pracowników oraz wstrzymanie działań windykacyjnych z powodu pandemii Covid-19.

(akta kontroli str. 580-784)

3. Dla ośmiu badanych upomnień⁵⁷ na łączną kwotę 295 tys. zł w latach 2017-2020 nie wystawiono tytułów wykonawczych.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną niewystawienia ww. tytułu było przeoczenie pracownika, błędna ocena przez pracownika faktów oraz zmiana pracownika na stanowisku ds. windykacji.

(akta kontroli str. 627-630,662-664,753-755,782-788)

4. W 47 przypadkach⁵⁸ tytuły wykonawcze na łączną kwotę 1 049,3 tys. zł wystawiono od 2 do 1 301 dni po upływie terminu wskazanego w upomnieniach (w przypadku nieuregulowania należności w terminie 7 od dnia doręczenia upomnienia winien być wystawiony tytuł wykonawczy) oraz w § 20 powyższego Zarządzenia Burmistrza⁵⁹.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia pracownika, wdrażania nowego programu komputerowego, braków kadrowych oraz zmianę pracownika na stanowisku ds. windykacji.

(akta kontroli str. 580-785)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie podejmowano działania windykacyjne wobec podmiotów posiadających zadłużenie z tytułu podatków, ale nie były one w pełni rzetelne. Stwierdzono bowiem, że nie wywiązano się z wymaganego przepisami obowiązku rejestrowania działań informacyjnych podejmowanych wobec zalegających w regulowaniu podatków i opłat. W sposób opieszale prowadzono działania windykacyjne, gdyż 40 upomnień wzywających do uregulowania zaległości na łączną kwotę 1 298,2 tys. zł oraz 47 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 1 049,3 tys. zł wystawiono ze znacznym opóźnieniem w stosunku do obowiązujących terminów (do 753 dni w przypadku upomnień, do 1 301 dni w przypadku tytułów wykonawczych). Stwierdzono także, że do dnia do badania NIK (czerwiec 2021 r.), pomimo wysłania upomnień, nie wystawiono tytułów wykonawczych na zaległości w łącznej kwocie 295 tys. zł, które powstały w latach 2017-2020.

OBSZAR

4. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatków i opłat lokalnych

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach objętych kontrolą do Urzędu wpłynęło 198 wniosków o udzielenie, na podstawie art. 67a §1 Ordynacji podatkowej, ulg w spłacie należności podatkowych w łącznej kwocie 2 938,1 tys. zł. Spośród tych wniosków 167 dotyczyło umorzenia zaległości na łączną kwotę 1 691 tys. zł, a 31 - odroczenia lub rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej w łącznej kwocie 1 247,1 tys. zł.

Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano:

⁵⁷ Dłużnik nr 7-2 tytuły niewystawione, nr 11-2, nr 14-1, nr 18-3, nr 20-1 niewystawiony tytuł.

⁵⁸ Dłużnik nr 1-2 tytuły po terminie, nr 4-1, nr 5-1, nr 8-10, nr 9-1, nr 10-3, nr 12-1, nr 15-3, nr 16-7, nr 17-11, nr 20-7 tytułów po terminie.

⁵⁹ Tytuły wykonawcze wystawia się w następujących terminach: podatek od nieruchomości, podatek rolny, leśny od osób fizycznych - na zaległość dotycząca I półrocza do dnia 10 września danego roku, na zaległości dotyczące II półrocza - do 15 lutego następnego roku podatkowego.

- 70 decyzji umarzających zaległości w całości lub części na łączną kwotę 687,4 tys. zł,
- 16 decyzji odraczających lub rozkładających na raty zapłatę zaległości podatkowych na kwotę 625,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 790-791)

4.2. W latach 2017-2020 w 14 przypadkach podatnicy wnieśli odwołania od decyzji Burmistrza do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie. W dwóch przypadkach zaskarżone decyzje zostały utrzymane, w 11 przypadkach uchylono decyzje w całości lub w części, a w jednym przypadku, do zakończenia kontroli NIK, sprawa nie została rozstrzygnięta.

(akta kontroli str. 792)

4.3. Analiza dokumentacji 45 postępowań z lat 2017-2020 w sprawie udzielenia ulg na łączną kwotę 1 078,6 tys. zł wykazała, że:

- We wszystkich zbadanych sprawach zachowano zasadę pisemności (art. 126 Ordynacji podatkowej).
- W 25 przypadkach wnioski podatników zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 §2, a w pozostałych 20 przypadkach wzywano podatników w celu uzupełnienia dokumentacji.
- Wszystkie postępowania prowadzone były w terminach określonych w art. 139 §1 ww. ustawy, zaś w przypadku niezakończenia sprawy w terminie, powiadamiano stronę podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazywano nowy termin zakończenia sprawy.
- Zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 123 §1).
- Decyzje spełniały wymogi określone w Ordynacji podatkowej, tj. zawierały: oznaczenie organu podatkowego i datę jej wydania, oznaczenie strony oraz powołanie podstawy prawnej (art. 210 §1 pkt 4), rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym – jeżeli od decyzji służyło odwołanie, podpis osoby upoważnionej.
- W ośmiu przypadkach podejmowano prawidłowe działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zakończenia sprawy w postępowaniu podatkowym, zaś w pozostałych 37 postępowaniach stwierdzono brak prawidłowych działań, a zgromadzony materiał dowodowy nie potwierdzał wskazanych we wniosku o ulgę przesłanek istnienia ważnego interesu podatnika/interesu publicznego (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 1),
- W 15 przypadkach uzasadnieniem udzielonych ulg było ponoszenie negatywnych konsekwencji ekonomicznych związanych z COVID-19. Poza tym uzasadnieniem było m.in. ponoszenie opłat za umieszczenie w pasach drogowych urządzeń infrastruktury technicznej, problemy finansowe spowodowane obniżeniem przez bank limitu kredytowego, trudna sytuacja materialna w gospodarstwach rolnych oraz trudna sytuacja zdrowotna i życiowa.

- Spośród 45 badanych postępowań w 38 przypadkach dotyczyło to osób fizycznych, w tym 18 osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Pozostałych 7 podatników to osoby prawne.

(akta kontroli str. 793-1243,1379-1766)

4.4. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki umorzenia zaległości podatkowych z urzędu.

(akta kontroli str. 1244)

4.5. W okresie objętym kontrolą na podstawie art. 67b §1 pkt 2 Ordynacji podatkowej Burmistrz udzielił 23 podatnikom na podstawie 46 decyzji pomocy de minimis w łącznej kwocie 659,2 tys. zł⁶⁰.

Analiza dokumentacji 29 postępowań dotyczących podmiotom gospodarczym udzielenia podmiotom gospodarczym ulg podatkowych stanowiących pomoc de minimis⁶¹ 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, a w przypadku przedsiębiorstw działających w sektorze transportu drogowego towarów – 100 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 minimis⁶².
- Poza jednym przypadkiem (opisanym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 2) uzyskano, wraz z wnioskami, informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁶³ oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis⁶⁴, 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.
- Wydawano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, w przypadku umorzeń - 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 rybołówstwie⁶⁵. Natomiast w czterech przypadkach⁶⁶ w wydanych zaświadczeniach o udzielonej pomocy de minimis nie ujęto umorzonych odsetek

⁶⁰ W tym ośmiu decyzji na kwotę 17,8 tys. zł w 2017, jednej decyzji na kwotę 0,4 tys. zł w 2018 r., dziewięciu na kwotę 235,2 tys. zł w 2019 r. oraz 28 decyzji na kwotę 405,8 tys. zł w 2020 r.

⁶¹ Badaniem objęto te postępowania z próby wskazanej w punkcie 4.3, które zakończyły się przyznaniem ulgi podatkowej stanowiącej pomoc de minimis (29 z 45 postępowań z ww. próby).

⁶² Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1; dalej: rozporządzenie Komisji w sprawie pomocy de minimis.

⁶³ Dz. U. z 2021 r., poz. 743, dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

⁶⁴ Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie przedstawianych informacji.

⁶⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 350, dalej: rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

⁶⁶ Decyzja: FB.3127.5.1.2019 z 08.03.2019 r., FB.3124.3.1.2019/ FB.3120.5.1.2019 z 15.04.2019r., FB.3120.4.2.2017 z 02.10.2017r. oraz FB.3120.4.2.2019/ FB.3120.6.2.2020 z 10.10.2019r.

w kwocie łącznej 11,6 tys. zł (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 2).

- Zaświadczenia te zawierały wszystkie elementy określone w rozporządzeniu w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis.

(akta kontroli str. 1245-1247,1379-1766)

4.6. W latach 2017-2020 Burmistrz złożył 210 sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁶⁷, w których wykazano pomoc de minimis przyznaną z tytułu ulg podatkowych. Sprawozdania te, zgodnie z art. 32 ust. 10 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, przekazano z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP⁶⁸.

Z analizy 24 decyzji o pomocy de minimis oraz sprawozdań z tej pomocy wynikało, że dane w decyzji i w sprawozdaniu do UOKiK były zgodne i przekazane w terminie. Ustalono również, że w przypadku umorzeń zaległości podatkowych prawidłowo podawano w nich informacje wskazane w §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 publicznych⁶⁹, tj. m.in.: dzień udzielenia pomocy, dane beneficjenta, kwotę pomocy i jej formę. Sprawozdania te przekazywano w terminie określonym w §6 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj. w ciągu siedmiu dni od dnia udzielenia pomocy.

(akta kontroli str. 1247-1248,1772-1802)

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

Wykazy te były publikowane na stronie BIP Urzędu oraz wywieszane na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, w terminie określonym w art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. do 31 maja następnego roku. Dotyczyło to zarówno ogłoszeń zamieszczanych na tablicy ogłoszeń, jak i na stronie internetowej BIP.

Dane⁷⁰ zawarte w wykazach tj. nazwy podatników, kwoty ulg, przyczyny ich udzielenia oraz nazwy podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w związku z ulgami podatkowymi były zgodne z wydanymi decyzjami, poza dwoma przypadkami, gdzie kwoty w wykazie były inne niż w wydanych decyzjach oraz również dwoma przypadkami nie ujęcia w wykazie w 2018 r. dwóch podatników, dla

⁶⁷ Dalej: UOKiK.

⁶⁸ System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy (SHRIMP) służy przekazywaniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przez organy administracji publicznej sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej lub informacji o jej nieudzieleniu. Aplikacja posiada też funkcje pozwalające na sprawdzenie, jaka pomoc publiczna została już udzielona danemu beneficjentowi.

⁶⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej.

⁷⁰ Stwierdzono na podstawie analizy 10 postępowań podatkowych z próby wybranej do analizy prawidłowości umorzeń podatkowych, których rozstrzygnięcia zawarto w tych wykazach, w tym: trzech ujętych w wykazie za 2017 r., trzech – w wykazie za 2018 r. oraz jednego - za 2019 r.

których wydano dwie decyzje o umorzeniu należności głównej (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 3).

(akta kontroli str. 1249-1273,1766)

4.8. Rada Miejska określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg cywilnoprawnych⁷¹.

W latach 2017-2020 udzielono 152 ulgi dotyczące należności o charakterze cywilnoprawnym na kwotę łączną 320,8 tys. zł i dotyczyły one m.in. opłat za użytkowanie wieczyste gruntu (126 przypadków na kwotę 31 tys. zł), czynszu dzierżawnego (siedem przypadków na kwotę 110,6 tys. zł) oraz opłat za najem lokali (19 przypadków na kwotę 179,2 tys. zł).

Z analizy 20 największych kwotowo ulg cywilnoprawnych (po 5 z każdego roku objętego kontrolą) na łączną kwotę 233,1 tys. zł wynikało, że we wszystkich zbadanych przypadkach dotyczących umorzenia w całości lub części zaistniała przesłanka wynikająca z ww. uchwały Rady Miejskiej lub ustawy o gospodarce nieruchomościami, zaś we wszystkich przypadkach odroczenia terminu zapłaty lub rozłożenia na raty należności zaszyły przesłanki ważnego interesu dłużnika lub Gminy. Ustalono ponadto, że:

- w sześciu przypadkach umorzono należności w kwocie łącznej 73,6 tys. zł, zaś odsetki rozłożono na raty lub odroczone ich spłacanie,
- w jednym przypadku umorzono należność główną oraz odsetki w związku ze śmiercią najemcy,
- w pięciu przypadkach rozłożono należności na raty od 24 do 36 miesięcy,
- w dwóch przypadkach odroczone termin płatności z oznaczeniem jego terminu,
- w sześciu przypadkach dotyczących należności za użytkowanie wieczyste zastosowano 50% bonifikatę od opłaty rocznej w związku z osiąganymi dochodami poniżej 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, za który opłata była wnoszona,
- w 14 przypadkach wydano zarządzenie Burmistrza, zaś w przypadku sześciu ulg, gdzie udzielono bonifikat, zastosowano zamiast zarządzenia art.74 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- we wszystkich wymaganych przypadkach określono terminy zapłaty części nie umorzonej,
- w 19 przypadkach do wniosku dołączono oświadczenie o sytuacji majątkowej najemcy (poza jednym przypadkiem śmierci najemcy),
- w pięciu przypadkach udzielone ulgi miały charakter pomocy de minimis.

(akta kontroli str. 1274-1280)

W trakcie badania powyższych ulg cywilnoprawnych stwierdzono, że w sprawie⁷² Prezes ADM⁷³ udzielił ulgi cywilnoprawnej poprzez rozłożenie na raty zaległości czynszowych z tytułu nieterminowych opłat czynszowych najmu lokalu

⁷¹ Uchwała Nr LIV/338/10 Rady Miejskiej w Goldapi z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających Gminie Goldap lub jej jednostkom podległym (do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa) w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym.

⁷² sprawa WIK.7146.11.2018.

⁷³ Administracja Domów Mieszkalnych w Goldapi Sp. z o.o., która posiadała pełnomocnictwa udzielone Zarządzeniem Nr 150/IV/2015 Burmistrza Goldapi z dnia 8 kwietnia 2015 r. i zmieniające je Zarządzenie Nr 1064/X/2017 z dnia 5 października 2017 r.

mieszkalnego, niezgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady Miejskiej w sprawie ulg cywilnoprawnych (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” nr 4).

W związku z powyższym ustaleniem, rozszerzono próbę i dokonano analizy dodatkowych 20 ulg cywilnoprawnych w postaci największych zaległości (na 31 grudnia 2020 r.) z tytułu opłat czynszowych najmu lokalu mieszkalnego oraz dokonano analizy otrzymanej informacji od ADM w zakresie udzielanych ulg cywilnoprawnych, w formie zawartych ugód rozłożenia na raty zaległości czynszowych w latach objętych kontrolą. Z analizy tej wynikało, że:

- w badanej próbie w latach 2006–2018 Prezesi ADM podpisali z dłużnikami łącznie 38 ugód⁷⁴ rozłożenia zaległości na raty na kwotę łączną 792,4 tys. zł, w tym 23 w badanym okresie na kwotę 273,8 tys. zł,
- w 33 przypadkach ugody zawierano bez wniosku dłużników i złożonego oświadczenia majątkowego,
- zaległości rozkładano na od 12 do 1201 rat, co powodowało, że ostatnie raty dłużnicy mieli spłacać (pięć terminów najbardziej odległych) do 2042 r., 2043 r., 2046 r., 2065 r. oraz do 2078 r. (zagadnienia te opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt nr 4).

(akta kontroli str. 1278-1339)

Ponadto, w przypadku jednego dłużnika, poza zawartą ugodą z Prezesem ADM (w 2016 r. i 2018 r.), zgodę o przesunięciu terminu spłaty zadłużenia dwukrotnie podejmował Kierownik Wydziału Infrastruktury i Inwestycji Komunalnych Urzędu Miejskiego (8 stycznia 2020 r. i 6 kwietnia 2021 r.), pomimo że nie posiadał do tego upoważnienia od Burmistrza (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” nr 5).

(akta kontroli str. 1340-1354)

4.9. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zagadnień związanych z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatków i opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 481-482)

4.10. W latach 2017 – 2020 zagadnienia związane z udzielaniem ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatków i opłat lokalnych nie były przedmiotem kontroli ani audytu wewnętrznego.

Według Burmistrza, Skarbnik Gminy oraz kierownicy poszczególnych wydziałów prowadzą na bieżąco kontrolę w badanym zakresie.

(akta kontroli str. 481-496)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 37 postępowaniach (82,2% zbadanych), zakończonych wydaniem decyzji, w tym: umarzających zaległości podatkowe w łącznej kwocie 581,2 tys. zł, odroczenia płatności na kwotę 255,5 tys. zł, rozłożenia na raty w kwocie 234,4 tys. zł i umorzenia odsetek w kwocie 21,8 tys. zł, nie zgromadzono dowodów, które w pełni potwierdzałyby okoliczności, na które powoływali się podatnicy we wnioskach o udzielenie im ulg podatkowych. Nie wywiązano się zatem należycie

⁷⁴ z tego w latach 2006-2010 Prezes ADM J.M – 7 ugód, zaś w latach 2012-2018 Prezes A.K. – 31 ugody, z czego w latach objętych kontrolą 23.

z wymogów określonych w art. 122 oraz art. 187 §1 Ordynacji podatkowej, polegających na obowiązku podejmowania działań w celu dokładnego wyjaśnienia spraw oraz wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego.

Analiza dokumentacji 37 powyższych postępowań podatkowych wykazała, że:

- w 11 decyzjach w uzasadnieniu faktycznym oraz w zgromadzonym materiale dowodowym nie wykazano na czym polega ważny interes podatnika lub interes publiczny⁷⁵,
- w 21 przypadkach przyjęto informacje o stanie majątkowym bez klauzuli o odpowiedzialności karnej⁷⁶,
- w 18 przypadkach nie zweryfikowano z dokumentacją źródłową składanych oświadczeń dotyczących zobowiązań wobec ZUS i Urzędu Skarbowego⁷⁷,
- w ośmiu przypadkach stan środków finansowych oraz w trzech przypadkach stan zadłużenia z tytułu spłacanych kredytów udokumentowano jedynie na podstawie oświadczeń podatników, a nie odpowiednio wyciągami z rachunków bankowych i zaświadczeniami bankowymi⁷⁸,
- w trzech przypadkach nie udokumentowano zwrotu zaliczek klientom, którzy dokonali wcześniejszych rezerwacji w hotelach⁷⁹, na które to okoliczności powoływano się we wnioskach o udzielenie ulg,
- w sześciu przypadkach nie zweryfikowano pogorszenia sytuacji majątkowej wskazanej we wniosku, gdy w formularzu o pomoc de minimis podatnicy wskazywali, że nie występuje u nich m.in. sytuacja malejących obrotów, rosnących strat, czy też utrata płynności finansowej⁸⁰,
- w trzech przypadkach Urząd nie wyegzekwował od podatników złożenia oświadczenia o stanie majątkowym⁸¹,
- w 11 przypadkach nie zweryfikowano stanu zatrudnienia oraz potwierdzania okoliczności niezwalniania pracowników lub utrzymania

⁷⁵ Nr decyzji: FB.3120.3.56.2020, FB.3120.3.29.2020, FB.3120.4.15.2020, FB.3124.3.1.2019, FB.3124.5.1.2019, FB.3120.3.21.2020, FB.3120.3.51.2020, FB.3120.4.1.2019, FB.3120.4.1.2020, FB.3120.3.2.2018, FB.3120.3.33.2020, FB.3120.6.1.2019.

⁷⁶ Nr sprawy: FB.3120.3.56.2020, FB.3120.3.29.2020, FB.3120.3.39.2020, FB.3127.5.6.2017, FB.3127.5.1.2019, FB.3120.3.40.2020, FB.3124.3.1.2019, FB.3124.5.1.2019, FB.3123.3.1.2019, FB.3120.3.10.2018, FB.3120.3.9.2018, FB.3120.3.1.2018, FB.3120.3.7.2017, FB.3120.3.5.2017, FB.3120.5.6.2018, FB.3120.3.2.2018, FB.3120.3.2.2017.

⁷⁷ Nr sprawy: FB.3120.3.56.2020, FB.3120.3.29.2020, FB.3120.3.49.2020, FB.3120.3.52.2020, FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.53.2020, FB.3120.3.40.2020, FB.3124.3.1.2029, FB.3124.5.1.2019, FB.3120.6.1.2017, FB.3120.4.2.2017, FB.3120.6.2.2019, FB.3120.4.2.2019, FB.3120.3.40.2020, FB.3124.3.2.2020, FB.3120.3.28.2020, FB.3120.3.33.2020, FB.3120.5.4.2017, FB.3124.3.2.2020, FB.3120.3.28.2020, FB.3120.3.33.2020, FB.3120.5.4.2020.

⁷⁸ Nr sprawy: FB.3120.3.29.2020, FB.3120.3.32.2020, FB.3120.3.40.2020, FB.3127.5.6.2017, FB.3120.3.40.2020, FB.3124.3.1.2019, FB.3124.5.1.2019, FB.3120.3.5.2018, FB.3124.3.2.2020, FB.3120.3.28.2020, FB.3120.5.4.2017.

⁷⁹ Nr sprawy: FB.3120.3.29.2020, FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.53.2020.

⁸⁰ Nr sprawy: FB.3120.3.49.2020, FB.3120.3.52.2020, FB.3127.5.6.2017, FB.3120.3.32.2020, FB.3120.3.40.2020, FB.3127.5.1.2019.

⁸¹ FB.3120.3.21.2020, FB.3120.3.51.2020, FB.3120.3.32.2020.

stanu zatrudnienia⁸², na które to okoliczności powoływano się we wnioskach o udzielenie ulg,

- w czterech przypadkach nie zweryfikowano złożonych oświadczeń o posiadaniu orzeczeń o niesprawności⁸³,
- w trzech przypadkach nie udokumentowano dochodu/straty z gospodarstwa rolnego, w tym pomocy uzyskanej po suszy⁸⁴,
- w dwóch przypadkach nie zweryfikowano zmniejszenia się liczby gości po 4 maja 2020 r. w stosunku do roku poprzedniego oraz zwiększenia się kosztów utrzymania w zakresie środków higieny i dezynfekcji i ochrony zdrowia pracowników⁸⁵,
- w 14 przypadkach nie zweryfikowano ogólnej sytuacji majątkowej⁸⁶, zaś w szczególności: w dwóch przypadkach zadłużenia z tytułu kredytów⁸⁷, w jednym przypadku strat spowodowanych suszą w 2015 r. i strat w padniętym bydło⁸⁸, w dwóch przypadkach sytuacji wszystkich członków rodziny⁸⁹, zaś w jednym przypadku przyczyn dokonania przelewów⁹⁰,
- nie było udokumentowanej wysokości dochodów, w tym: w dwóch przypadkach z lokalu użytkowego⁹¹, w trzech - spadku obrotów do okresu poprzedniego⁹², w dwóch spadku sprzedaży⁹³, w jednym przypadku otrzymanych dopłat unijnych⁹⁴ i ustosunkowania się do wniosków najemców o obniżenie czynszu⁹⁵, w trzech emerytury żony⁹⁶, w jednym przypadku wydłużenia realizacji zamówienia przez głównego dostawcę oraz wydłużenia terminów płatności⁹⁷,
- brak było weryfikacji dokumentacji w przypadku gdy: żona nie podpisała oświadczenia majątkowego⁹⁸, złożono tylko oświadczenia o posiadanych gruntach i nieruchomościach⁹⁹, nie ustalono wysokości emerytury a przyjęto tylko oświadczenia o byciu emerytem, nie ustalono wysokości wpływów czynszowych od najemców i odmowy dostarczenia kopii umów najmu i wysokości czynszów¹⁰⁰, błędnie sporządzono rozstrzygnięcie w decyzji¹⁰¹, spadała płynność finansowa prowadzonej działalności¹⁰²,

⁸² Nr sprawy: FB.3120.3.49.2020, FB.3120.3.52.2020, FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.53.2020, FB.3120.3.21.2020, FB.3127.5.1.2019, FB.3120.3.40.2020, FB.3120.6.1.2017, FB.3127.4.2.2017, FB.3120.6.2.2019, FB.3120.4.2.2019.

⁸³ Nr sprawy: FB.3120.6.1.2017, FB.31274.2.2017, FB.3120.6.2.2019, FB.3120.4.2.2019.

⁸⁴ Nr sprawy: FB.3123.2.4.2020, FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.53.2020.

⁸⁵ Nr sprawy: FB.3120.3.49.2020, FB.3120.3.52.2020.

⁸⁶ Nr sprawy: FB.3120.3.21.2020, FB.3120.3.51.2020, FB.3127.5.6.2017, FB.3127.5.1.2018, FB.3120.3.32.2020, FB.3120.3.40.2020, FB.3124.3.1.2019, FB.3124.5.1.2019, FB.3123.3.1.2019, FB.3120.3.1.2018, FB.3120.3.7.2017, FB.3120.3.5.2018, FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.33.2020.

⁸⁷ Nr sprawy: FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.3.2018.

⁸⁸ Nr sprawy: FB.3123.3.1.2019.

⁸⁹ Nr sprawy: FB.3120.3.2.2018, FB.3120.3.2.2017.

⁹⁰ Nr sprawy: FB.3120.3.7.2017.

⁹¹ Nr sprawy: FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.53.2020.

⁹² Nr sprawy: FB.3120.3.39.2020, FB.3120.3.51.2020, FB.3120.4.1.2020.

⁹³ Nr sprawy: FB.3120.4.1.2019, FB.3120.4.15.2020.

⁹⁴ Nr sprawy: FB.3123.3.5.2017.

⁹⁵ Nr sprawy: FB.3120.4.1.2020.

⁹⁶ Nr sprawy: FB.3127.5.6.2017, FB.3127.5.1.2019, FB.3120.3.32.2020.

⁹⁷ Nr sprawy: FB.3127.5.1.2019.

⁹⁸ Nr sprawy: FB.3120.3.2.2018.

⁹⁹ Nr sprawy: FB.3127.5.6.2017.

¹⁰⁰ Nr sprawy: FB.3120.4.1.2020.

¹⁰¹ Nr sprawy: FB.3120.3.32.2020, FB.3120.6.1.2019.

¹⁰² Nr sprawy: FB.3120.3.33.2020.

- w trzech przypadkach nie udokumentowano wniesionych opłat za zajęcie pasa drogowego oraz niewłaściwe zweryfikowanie zadłużenia z tytułu kredytów i rozliczeń z urzędem skarbowym i ZUS oraz nie dokonano właściwej oceny sytuacji finansowej spółki miejskiej (sprzedaż ścieków i wody)¹⁰³,
- w dwóch przypadkach nie zweryfikowano danych kwocie uzyskanej z pomocy publicznej oraz uzyskiwanego dochodu i bilansu na koniec roku¹⁰⁴,
- w dwóch przypadkach nie udokumentowano i nie zweryfikowano oświadczenia podatnika o anulowaniu zamówień transportowych do końca 2020 r.¹⁰⁵,
- w jednym przypadku brak było informacji o sytuacji finansowej na koniec 2018 r., zaś postępowanie podatkowe nie wykazało trudnej sytuacji finansowej podatnika¹⁰⁶.

(akta kontroli str. 793-1243,1379-1766)

Burmistrz wyjaśnił, że niewystarczająca weryfikacja przedkładanej dokumentacji w postępowaniach podatkowych była spowodowana zmianą pracownika na tym stanowisku oraz krótkim stażem jego pracy. Wskazał ponadto, że sytuacja ekonomiczna przedsiębiorców w czasie pandemii Covid-19 była społecznie i ekonomicznie trudna oraz że równie trudne było podejmowanie decyzji o udzieleniu im pomocy. Podał również, że w celu wyeliminowania ww. błędów nastąpi przeorganizowanie działania Urzędu.

(akta kontroli str. 1363-1367,1767-1769)

2. W analizowanych przypadkach udzielonej pomocy de minimis stwierdzono, że:
- w jednym przypadku¹⁰⁷ wnioskodawca nie złożył oświadczenia o łącznej kwocie pomocy publicznej przyznanej w ciągu 3 lat budżetowych, co było niezgodne z art. 37 ust. 1, 2 i 5 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz z §2 ust. 1 pkt 2 rozporządzeniu wydanego na podstawie art. 37 ust. 2a¹⁰⁸. Ponadto wnioskodawca ten w formularzu informacji przedstawianego przy ubieganiu się o pomoc de minimis w części B w informacjach dotyczących jego sytuacji ekonomicznej wskazał, że w ostatnich 3 latach nie zaszła u niego żadna trudna sytuacja finansowa, gdy we wniosku uzasadnia ubieganie się o pomoc w związku z trudną sytuacją finansową w prowadzonej działalności gastronomicznej związanej z pandemią Covid-19;
 - w czterech przypadkach¹⁰⁹ w wydanych zaświadczeniach o udzielonej pomocy de minimis nie ujęto umorzonych odsetek w kwocie łącznej 11,6 tys. zł, co było niezgodne z §3 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zaświadczeń

¹⁰³ Nr sprawy: FB.3120.4.1.2019,FB.3120.4.15.2020.

¹⁰⁴ Nr sprawy: FB.3120.3.51.2020, FB.3127.5.6.2017.

¹⁰⁵ Nr sprawy: FB.3124.3.2.2020, FB.3120.3.28.2020.

¹⁰⁶ Nr sprawy: FB.3120.6.1.2019.

¹⁰⁷ Decyzja: FB.3120.3.39.2020 z 18.08.2020r.

¹⁰⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz.U. Nr 53 poz. 311 ze zm.).

¹⁰⁹ Decyzja: FB.3127.5.1.2019 z 08.03.2019 r., FB.3124.3.1.2019/ FB.3120.5.1.2019 z 15.04.2019r., FB.3120.4.2.2017 z 02.10.2017r. oraz FB.3120.4.2.2019/ FB.3120.6.2.2020 z 10.10.2019r.

o pomocy de minimis¹¹⁰, według którego w zaświadczeniu zawiera się informacje o wartości udzielonej pomocy brutto w złotych i w euro.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną powyższych sytuacji było przeoczenie pracownika.

(akta kontroli str. 1247,1363-1367)

3. Wykaz udzielonych ulg publicznych za 2018 r. sporządzono nierzetelnie, gdyż nie ujęto w nim informacji o dwóch podatnikach, którym wydano trzy decyzje¹¹¹ o umorzeniu należności głównej w łącznej kwocie 1,7 tys. zł oraz odsetek w kwocie 163 zł. Ponadto, w dwóch przypadkach¹¹² (po jednym w wykazie za 2019 r. oraz za 2020 r.) wykazano kwoty niższe od kwot wynikających w decyzji, odpowiednio o 99 zł i 160 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z błędu pracownika i został on popelniony w kwotach podanych w decyzji.

(akta kontroli str. 1249-1273,1766-1769)

4. Organ wykonawczy nie sprawował należytego nadzoru nad wykonywaniem uchwał Rady Miejskiej w Gołdapi¹¹³ przez ADM w zakresie udzielania ulg cywilnoprawnych, gdyż dopuścił do sytuacji, że jej Prezesi ADM¹¹⁴ pomimo że nie mieli do tego uprawnień wynikających z poniższej uchwały Rady Miejskiej, dokonywali w latach 2006-2018 ulg cywilnoprawnych powyżej 2,0 tys. zł poprzez podpisywanie z dłużnikami ugód rozłożenia zaległości na raty za czynsze najmu mieszkania. Łącznie w badanej próbie podpisano 38 ugód¹¹⁵ rozłożenia zaległości na raty na kwotę łączną 792,4 tys. zł, w tym 23 w badanym okresie na kwotę 273,8 tys. zł. Zaległości rozkładano na od 12 do 1201 rat, co powodowało, że ostatnie raty dłużnicy mieli spłacać (pięć terminów najbardziej odległych) do 2042 r., 2043 r., 2046 r., 2065 r. oraz do 2078 r. Poza tym w 33 przypadkach ugody zawierano bez wniosków dłużników i bez złożonych przez nich oświadczeń majątkowych.

Uchwała Nr LIV/338/10 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 4 listopada 2010 r. w §6 stanowi, że do umarzania lub udzielania ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych uprawniony jest Burmistrz Gołdapi i okres rozłożenia na raty nie może przekroczyć 36 miesięcy (§5 ust. 2). Poza tym w §6 ust. 2 dopuszczono do umarzania lub udzielania ulgi w spłacie należności dyrektorów (kierowników) jednostek podległych Gminie Gołdap do kwoty 2,0 tys. zł, zaś w §3 ust. 3 pkt 2 stanowi się, że do wniosku dłużnik zobowiązany jest załączyć oświadczenie o sytuacji majątkowej.

Prezes ADM w latach 2012-2018, która w badanej próbie podpisała 31 umów, zeznała, że wszystkie podpisane przez nią ugody wcześniej uzyskiwały zgodę pracowników Urzędu Miejskiego nadzorujących ADM. Poza tym zeznała, że o zawieranych ugodach informowała Burmistrza, a także wykazywała je

¹¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie (Dz. U. z 2018 r., poz. 350).

¹¹¹ Decyzja nr: FB. 3120.3.2.2018, FB.3120.3.8.2018, FB.3120.3.12.2018.

¹¹² FB3120.3.9.2019, FB3120.4.15.2020.

¹¹³ Dalej: Rada Miejska lub RM.

¹¹⁴ Administracja Domów Mieszkalnych w Gołdapi Spółka z o.o.

¹¹⁵ z tego w latach 2006-2010 Prezes ADM J.M – 7 ugód, zaś w latach 2012-2018 Prezes A.K. – 31 ugody, z czego w latach objętych kontrolą 23.

w rocznych sprawozdaniach¹¹⁶. Również o zawieranych ugodach informowała członków Komisji Mieszkaniowej¹¹⁷.

Burmistrz wyjaśnił, że miał ogólną wiedzę, że takie ugody były podpisywane, ale nie pamięta, czy bezpośrednio wyrażał zgodę na ich podpisywanie, natomiast nie sądził, że są one niezgodne z lokalnym prawem. Podał, że nie wie, czy Prezes miała zgodę pracowników Urzędu na podpisywanie tych ugód. Poza tym wyjaśnił, że nie jest w stanie przypomnieć sobie czy pracownicy Urzędu przekazywali mu informacje o zawieranych ugodach oraz czy były one omawiane na Komisji Mieszkaniowej.

Kierownik Wydziału Infrastruktury i Inwestycji Komunalnych Urzędu wyjaśnił, że miał wiedzę, że takie ugody są podpisywane, zarówno od podległych mu pracowników, jak również przekazywanych przez ADM informacjach o dłużnikach.

Natomiast pracownica powyższego Wydziału wyjaśniła, że nie udzielała zgody dla ADM na podpisywanie ugód. Podała, że spotkała się z tylko z jedną ugodą w prowadzonej przez nią sprawie. Nie miała wiedzy o podpisywanych innych ugodach w latach 2017-2018.

(akta kontroli str. 1278-1339, 1355-1362, 1368-1378)

5. W przypadku jednego dłużnika¹¹⁸, zgodę o przesunięcie terminu spłaty zadłużenia dwukrotnie podejmował Kierownik Wydziału Infrastruktury i Inwestycji Komunalnych Urzędu, który nie posiadając upoważnienia Burmistrza do wyrażania takich zgód, 8 stycznia 2020 r. odroczył termin spłaty zadłużenia w kwocie 2,0 tys. zł za miesiąc październik i listopad 2019 r. do końca lutego 2020 r., zaś 6 kwietnia 2021 r. zawiesił spłatę ratalnej należności Gminy w kwocie 5 tys. zł do lipca 2021 r.

Zgodnie z §6 powyższej uchwały Rady Miejskiej do umarzania lub udzielania ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych uprawniony jest Burmistrz Gołdapi.

Kierownik wyjaśnił, że głównym powodem wyrażenia przez niego powyższych zgód była chęć niesienia pomocy tej rodzinie, której sytuacja, jak podał, była bardzo trudna. Podał, że w trakcie wyrażania zgody nie miał świadomości, że przekracza swoje uprawnienia.

(akta kontroli str. 1342-1355)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. W Urzędzie nie przestrzegano w pełni wymogów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem w 37 postępowaniach (82,2% badanych), a dotyczyły one w szczególności: niewywiązania się organu podatkowego z obowiązków określonych w art. 122 i art. 187 §1 ww. ustawy, tj. dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (m.in. okoliczności wskazanych przez podatników we wnioskach o udzielenie tych ulg) poprzez zebranie materiałów dowodowych, pozwalających m.in. na zweryfikowanie sytuacji finansowej wnioskodawcy w zakresie możliwości uregulowania należnych podatków oraz nienależytego wywiązywania

¹¹⁶ Z analizy sprawozdań Zarządu Spółki ADM za lata 2015-2018 wynikało, że w tym okresie ADM podpisała 80 porozumień. Jak wyjaśnił Prezes ADM określenie „porozumienie” należy domyślnie przyjmować jako zwrot „ugoda”.

¹¹⁷ Ciało doradcze Rady Miejskiej i Burmistrza.

¹¹⁸ Nr pisma WIK.7146.9.2019 z dnia 8 stycznia 2020 r. oraz nr WIK.7146.4.2021 r. z dnia 6 kwietnia 2021 r.

z obowiązku sporządzenia uzasadnienia faktycznego decyzji, o którym mowa w art. 210 §4 Ordynacji podatkowej.

Nieprawidłowości stwierdzono również przy udzielaniu pomocy de minimis, gdyż w czterech, wydanych podmiotom, zaświadczeniach o udzielonej pomocy nie ujęto umorzonych odsetek, zaś w jednym przypadku wnioskodawca nie złożył oświadczenia o łącznej kwocie pomocy publicznej przyznanej w ciągu 3 lat budżetowych.

Urząd w latach 2006-2018 w stopniu niewystarczającym prowadził nadzór nad wykonywaniem uchwał Rady Miejskiej w Goldapi¹¹⁹ przez ADM w zakresie udzielania ulg cywilnoprawnych, gdyż dopuścił do sytuacji, że Prezesi ADM niezgodnie z uchwałami RM udzielali ulg cywilnoprawnych polegających na podpisaniu 38 ugód rozłożenia zaległości czynszowych na raty. W 33 przypadkach dokonano tego bez wniosku dłużnika oraz złożenia przez niego oświadczenia majątkowego.

Kontrola wykazała również, że nierzetelnie sporządzono wykazy, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o finansach publicznych¹²⁰, dotyczące m.in. podmiotów, którym w latach 2018-2020 udzielono ulg podatkowych. Nie ujęto w nich bowiem dwóch podatników, którym udzielono tych ulg, zaś w dwóch przypadkach wykazane kwoty różniły się od kwot ujętych w wydanych decyzjach.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Stwierdzone nieprawidłowości zarówno w zakresie wymiaru i poboru podatków, windykacji należności publicznoprawnych jak i udzielania ulg podatkowych wskazują, że w Urzędzie nie zapewniono funkcjonowania skutecznego nadzoru i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zalecane jest dokonanie przeglądu przyjętych rozwiązań i podjęcie działań minimalizujących ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w ww. zakresie. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Rzetelne weryfikowanie danych otrzymywanych od PINB oraz informacji/deklaracji składanych przez podatników w celu wyeliminowania przypadków niezgłoszenia nieruchomości do opodatkowania. 2. Wzywanie podatników do składania wyjaśnień w przypadkach nieskładania przez nich informacji/deklaracji podatkowych lub zawierających błędne dane. 3. Prowadzenie akt spraw podatkowych w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami, w tym prowadzenie metryk prowadzonych spraw i dokumentowanie podejmowanych czynności przez pracowników Urzędu. 4. Rzetelne weryfikowanie i analizowanie otrzymywanych od Starosty informacji podatkowych od środków transportowych w celu wyeliminowania przypadków niezgłaszania pojazdów do opodatkowania, a także wzywanie podatników do składania wyjaśnień w przypadkach niezłożenia przez nich deklaracji podatkowych lub złożenia deklaracji zawierających błędne dane. |

¹¹⁹ Dalej: Rada Miejska lub RM.

¹²⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

5. Wyeliminowanie błędów związanych z najmem/dzierzwą nieruchomości gminnych.
6. Ewidencjonowanie działań informacyjnych.
7. Terminowe wysyłanie upomnień oraz wystawianie tytułów wykonawczych we wszystkich przypadkach dotyczących zaległości publicznoprawnych.
8. Prowadzenie postępowań o udzielenie ulg podatkowych w sposób odpowiadający w pełni wymogom Ordynacji podatkowej, w szczególności rzetelne wyjaśnianie stanu faktycznego oraz dokumentowanie wskazywanych przez podatników przesłanek udzielenia ulgi.
9. Wydawanie zaświadczeń o udzielonej pomocy publicznej zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zgodnie z danymi ujętymi w decyzjach wydanych w tych sprawach.
10. Rzetelne podawanie do publicznej wiadomości wykazów podmiotów, którym udzielono ulg w sprawie zobowiązań.
11. Zwiększenie nadzoru w zakresie udzielania ulg cywilnoprawnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

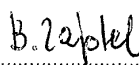
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 12 sierpień 2021 r.

Kontroler
Henryk Dykty
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor Delegatury
w Olsztynie
z up.
Barbara Zajdel
wicedyrektor


.....
podpis