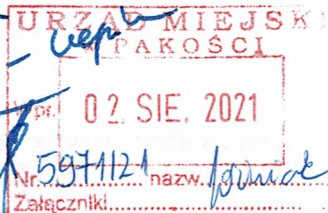




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

*W. Q. Kowalski*  
*J. J. Kowalski*  
*02.08.2021*



LBY. 410.006.02.2021

Zygmunt Groń  
Burmistrz Pakości  
Urząd Miejski w Pakości  
ul. Rynek 4,  
88-170 Pakość

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/064 – Realizacja dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych przez gminy z terenu województwa kujawsko-pomorskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
lby@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pakości <sup>1</sup> , ul. Rynek 4, 88-170 Pakość
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Groń, Burmistrz Pakości <sup>2</sup> , od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych 2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych 3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność <sup>3</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Sobieszczyk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/42/2021 z 31 marca 2021 r.  (akta kontroli str.1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd był właściwie przygotowany do wykonywania zadań w kontrolowanym zakresie. W obszarze ustalania i pobierania podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stwierdzono jedynie jednostkowe nieprawidłowości, które mogły wynikać z niewystarczającego nadzoru, w tym również z braku przeprowadzania kontroli bezpośrednio u podatników oraz ustalania ryzyk w tym zakresie.

Urząd podejmował skuteczne działania w celu dochodzenia zaległości podatkowych. Działania te przynosiły zadawalające efekty, ponieważ na wybranej próbie 56 zaległości w wyniku wysyłania upomnień i tytułów wykonawczych uzyskano odpowiednio: 93,2% i 75,4% kwot dochodzonych zaległości. Ponadto nie stwierdzono żadnych przypadków, które wskutek błędów lub zaniechań – prowadziłyby do niemożności wyegzekwowania zaległych kwot. Ustalone nieprawidłowości dotyczyły głównie opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych, które nie wpłynęły jednak zasadniczo na wielkość odzyskanych zaległości

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Burmistrz” lub „organ podatkowy”.

<sup>3</sup> Zakończenie czynności kontrolnych w jednostce – 16 lipca 2021 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.



NIK negatywnie ocena udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w badanym okresie, ponieważ w 42 (76,1%) przypadkach, spośród 67 badanych postępowań podatkowych<sup>6</sup>, udzielono ulg w łącznej kwocie 247,5 tys. zł (stanowiącej 72,6% wartości badanych), niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>7</sup>. Z tego 33 postępowania zakończone decyzjami umarzającymi zaległości podatkowe przeprowadzono bez zgromadzenia materiału dowodowego wskazującego na zaistnienie przesłanek „ważnego interesu podatnika” lub „ważnego interesu publicznego”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Ustalanie i pobór podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Dochody własne Gminy Pakość<sup>9</sup> w 2019 r. i 2020 r. wynosiły odpowiednio: 19 761,9 tys. zł i 20 495,7 tys. zł i stanowiły: 44,4% i 41,0% dochodów ogółem<sup>10</sup>. W latach tych dochody z tytułu podatków stanowiły odpowiednio: 10 561,5 tys. zł i 8 939,4 tys. zł (tj. 53,4% i 43,6%, dochodów własnych). Z tego podatek od nieruchomości stanowił odpowiednio: 6 338,7 tys. zł i 6 793,7 tys. zł (32,1% i 33,1% dochodów własnych), a podatek od środków transportowych: 441,8 tys. zł i 420,3 tys. zł (2,2% i 2,1% dochodów własnych).

W I kwartale 2019 r. i 2020 r. podatek od nieruchomości wynosił odpowiednio: 1 726,5 tys. zł i 1 775,7 tys. zł. Natomiast w I kwartał 2021 r. wyniósł 1 964,5 tys. zł, tj. był wyższy o 188,8 tys. zł od tego podatku za I kwartał 2020 r.

Podatek od środków transportowych w I kwartale 2019 r. i 2020 r. wyniósł odpowiednio: 227,4 tys. zł i 226,6 tys. zł, natomiast w I kwartale 2021 r. stanowił 216,3 tys. zł, tj. był niższy o 10,3 tys. zł od podatku tego za I kwartał 2020 r.

Liczba podatników ww. podatków w Gminie w 2018 r. wynosiła 1 829. W 2019 r. i 2020 r. liczba ta była taka sama (1 833), tj. wzrosła o cztery osoby w stosunku do 2018 r. Natomiast w I kwartale 2021 r. wzrosła do 1837, tj. była o cztery osoby wyższa niż w 2020 r. W latach 2019-2020 było w Gminie 1 763 podatników podatku od nieruchomości i 70 podatników podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 6-7)

1.2. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu<sup>11</sup> do zadań Referatu Budżetowo-Finansowego Urzędu, a od dnia 1 czerwca 2020 r. Referatu Finansowego należało prowadzenie spraw związanych z wymiarem i poborem podatków opłat lokalnych.

W zakresach czynności zadania te zostały przypisane trzem pracownikom Urzędu, którym powierzono szczegółowe zadania dotyczące prowadzenia spraw związanych z podatkiem od nieruchomości i od środków transportowych w tym m.in.: ustalania

<sup>6</sup> O wartości 340,9 tys. zł.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., dalej: „Ordynacja podatkowa”.

<sup>8</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Dalej: „Gmina”.

<sup>10</sup> 44 460,8 tys. zł w 2019 r. i 50 035,6 tys. zł w 2020 r.

<sup>11</sup> Regulaminem organizacyjnym z 28 czerwca 2013 r., obowiązującym do dnia 30 maja 2020 r. i Regulaminem Organizacyjnym z 27 kwietnia 2020 r., obowiązującym od dnia 1 czerwca 2020 r.



wymiaru, prowadzenia ewidencji kont podatników i rozliczeń podatków w tym przypisów, odpisów wpłat, zwrotów, nadpłat i zaległości, przyjmowania i załatwiania wniosków w sprawie udzielania ulg podatkowych, rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, umarzania podatków, opracowywania uchwał w sprawie stawek podatkowych.

Wszyscy ci pracownicy posiadali wykształcenie wyższe<sup>12</sup> i staż pracy w administracji odpowiednio: 14, 26 i 33 lat. Posiadali również kursy i szkolenia w tym z zakresu: poboru podatków i opłat lokalnych, pomocy publicznej, egzekucji administracyjnej.

(akta kontroli str. 13-21, 33-40)

**1.3.** Przedstawione w projektach uchwał wysokości stawek podatku od nieruchomości, a następnie w podjętych przez Radę Miejską w Pakości<sup>13</sup> uchwałach nr II/7/2018 z 6 grudnia 2018 r., nr XI/95/2019 z 28 listopada 2019 r. i nr XX/189/2020 z 26 listopada 2020 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatkowych od nieruchomości odpowiednio na: 2019 r., 2020 r. i 2021 r. były niższe lub równe, tj. nie przekraczały stawek maksymalnych, ogłoszonych w obwieszczeniach Ministra Finansów<sup>14</sup>. W ww. uchwałach przyjęto stawki dla wszystkich przedmiotów opodatkowania objętych tym podatkiem (grunty, budynki lub ich części i budowle) przy uwzględnieniu wszystkich kategorii wskazanych w art. 5 ust.1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

(akta kontroli str. 41-47)

**1.4.** Urząd dysponował danymi o bazie podatkowej podatku od nieruchomości poprzez prowadzoną w systemie informatycznym ewidencję podatkową podatku od nieruchomości dla osób fizycznych i osób prawnych. Ewidencja ta umożliwiała identyfikację dotyczącą złożenia deklaracji podatkowej w odniesieniu do działki ewidencyjnej, w tym ustalenie czy dla danej nieruchomości złożona została informacja o nieruchomościach i obiektach budowlanych lub deklaracja na podatek od nieruchomości, oraz że w odniesieniu do działki ewidencyjnej ustalono i pobrano podatek od nieruchomości.

(akta kontroli str. 22-23, 87-89)

Badanie 10 losowo wybranych z Geoportalu działek wykazało, że w dziewięciu przypadkach nieruchomości te były opodatkowane podatkiem od nieruchomości a w jednym podatkiem rolnym.

Spośród dziewięciu ww. przypadków działek na których, według Geoportalu, znajdowały się budynki, podatkiem od nieruchomości objęte były: w trzech przypadkach grunty i budynki, natomiast w pozostałych sześciu przypadkach tylko grunty, ze względu na to, że znajdowały się na nich budynki nieoddane do użytkowania. Kontrola wykazała, że w dwóch przypadkach spośród ww. 10 działek nieopodatkowane były na 19 maja 2021 r.: - budynek mieszkalny którego budowę zakończono w 1990 r. i nie oddano go do użytkowania, - garaż wybudowany w 1998 r., co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 89-98)

<sup>12</sup> Jeden studia magisterskie kierunku – ekonomiczny, dwaj pozostali - studia licencjackie, kierunku administracja, specjalność administracja samorządowa i ochrona środowiska.

<sup>13</sup> Dalej: „Rada Miejska”.

<sup>14</sup> Odpowiednio: z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2019 r. – M.P. z 2018 r., poz. 745; z dnia 24 lipca 2019 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2020 r. – M.P. z 2019 r., poz. 738 i z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2021 r. – M.P. z 2020 r., poz. 673.



**1.5.** Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w Urzędzie dokonywano porównania danych wynikających z prowadzonej ewidencji podatkowej nieruchomości z danymi pozyskiwanymi z ewidencji gruntów i budynków oraz od organów nadzoru budowlanego dotyczącymi zawiadomień o zakończeniu budowy i pozwoleń na użytkowanie. Na podstawie przekazywanych przez Starostwo Powiatowe w Inowrocławiu<sup>15</sup> informacji weryfikowane były nowo wybudowane budynki (zestawienie zawiadomień o zakończeniu budowy i wydane pozwolenia na użytkowanie w załączeniu). Pierwszym etapem informowania o obowiązku złożenia stosownej informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych czy deklaracji na podatek od nieruchomości były telefony do podatników. W przypadku braku złożenia stosownej informacji podatnicy byli wzywani do jej złożenia.

(akta kontroli str. 569-583)

Z informacji otrzymanej od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu<sup>16</sup> wynikało, że w 2018 r, 2019 r. i 2020 r. wydano łącznie 129 zawiadomień/decyzji na użytkowanie budynków i budowli. Przeprowadzona na tej podstawie kontrola aktualizowania posiadanej bazy podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości wykazała, że na 14 maja 2021 r.: w 84 przypadkach złożona została informacja o nieruchomościach i obiektach budowlanych IN-1<sup>17</sup> i wydana decyzja podatkowa, w 13 przypadkach nieruchomości te nie podlegały opodatkowaniu, w 15 przypadkach nieruchomości te stanowiły własność Gminy<sup>18</sup>, natomiast w 17 przypadkach nieruchomości te nie były opodatkowane, pomimo, że upłynął termin na założenie ww. informacji IN-1.

W 17 ww. przypadkach Urząd podjął czynności, tj. wezwał tych podatników do przedłożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych IN-1, w trakcie kontroli (12, 17 maja 2021 r. i 18 czerwca 2021 r.) podczas, gdy od dnia otrzymania informacji od PINB o tych nieruchomościach do dnia kontroli (12 i 14 maja 2021 r.):

- w 11 przypadkach upłynęło 28 dni;
- w sześciu przypadkach upłynęło od 352 do 836 dni, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 58-70, 72-84, 330-335)

**1.6.** Burmistrz wyjaśnił, że w Urzędzie weryfikuje się terminowość składania deklaracji na podatek od nieruchomości DN-1 i informacji IN-1.

Z badania terminowości złożenia 60 informacji IN-1/deklaracji na podatek od nieruchomości DN-1<sup>19</sup> wynikało, że w 43 przypadkach podatnicy złożyli je w wymaganym terminie, natomiast w 17 przypadkach – z opóźnieniem od 3 do 378 dni. Z tego, w sześciu przypadkach Urząd nie posiadał informacji o tych nieruchomościach lub otrzymał informację o nich od PINB po dniu wymaganym na złożenie informacji IN-1, natomiast w ośmiu przypadkach, w których opóźnienie w złożeniu informacji IN-1/deklaracji DN-1 wyniosło od 42 do 378 dni nie podjęto działań, tj. nie wzywano podatników do ich złożenia, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 348-449, 569-583)

**1.7.** Badanie losowo wybranych dokumentacji związanej z wydaniem 25 decyzji podatkowych wykazało, że:

---

<sup>15</sup> Dalej: „Starostwo”.

<sup>16</sup> Dalej: „PINB w Inowrocławiu”.

<sup>17</sup> Dalej: „informacja IN-1”.

<sup>18</sup> Wyłączono z badania.

<sup>19</sup> Dalej: „deklaracja DN-1”.



- we wszystkich przypadkach informacje IN-1 złożone zostały na wymaganych drukach<sup>20</sup>;
- wszystkie decyzje sporządzone zostały zgodnie z wymogami określonymi w Ordynacji podatkowej, w tym m.in. zawierały: oznaczenie organu podatkowego, datę jej wydania, oznaczenie strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym;
- we wszystkich decyzjach zastosowane stawki podatku były zgodne z uchwalonymi na dany rok przez Radę Miejską<sup>21</sup>;
- w 24 przypadkach decyzje doręczone były uprawnionym osobom, z tym że w ośmiu przypadkach doręczono je jedynie jednemu ze współwłaścicieli zamiast obydwu, natomiast w jednym przypadku doręczono decyzję nieuprawnionej osobie, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ww. decyzje przekazywane były podatnikom w sposób umożliwiający zapłatę podatku w ustawowych terminach;
- w 24 przypadkach dokonywano czynności sprawdzających poprawność danych zawartych w informacjach IN-1 składanych przez podatników, dokumentując to poprzez odpowiednią adnotację<sup>22</sup> w rubryce/polu formularza IN-1. Jedynie w jednym przypadku nie dokonano takiej adnotacji;
- w 21 przypadkach dane zawarte w informacji IN-1 i decyzjach podatkowych zgodne były z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych (akty notarialne, ewidencja gruntów i budynków, wyciągi z ksiąg wieczystych, umowy najmu lokali użytkowych itd.), natomiast w pozostałych czterech przypadkach dane te były niezgodne z dokumentami źródłowymi, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich 12 przypadkach decyzji wdanych dla nowo wybudowanych budynków Urząd nie posiadał dokumentów źródłowych, w których zawarte były powierzchnie użytkowe tych budynków. Wynikało to z tego, iż danych tych nie było w udostępnionej Urzędowi ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostwo.

Burmistrz wyjaśnił, że przy wydawaniu decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości czynności sprawdzające polegają na weryfikowaniu danych zawartych w złożonej informacji IN-1 z danymi z ewidencji gruntów i budynków, aktem notarialnym, a w przypadku nowo wybudowanych budynków również z przedstawionymi do wglądu projektami budowlanymi. Według Burmistrza w przypadkach tych brak jest podstaw prawnych zobowiązania podatnika do przedłożenia innych dokumentów potwierdzających wykazane dane dotyczące powierzchni użytkowej budynków.

(akta kontroli str. 111-329, 569-583)

**1.8.** W badanym okresie, tj. od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2021 r. nie przeprowadzano kontroli u podatników w zakresie podatku od nieruchomości.

<sup>20</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 1104).

<sup>21</sup> Podatek wyliczony zgodnie ze stawkami uchwalonymi na dany rok przez Radę Miejską w Pakości, tj. w 2019 r., 2020 r. i 2021 r. odpowiednio z uchwałą nr: II/7/2018 z 6 grudnia 2018 r., XI/95/2019 z 28 listopada 2019 r., XX/189/2020 z 26 listopada 2020 r.

<sup>22</sup> O sprawdzeniu formalnym i merytorycznym ora braku uwag.



Burmistrz wyjaśnił, że planowano przeprowadzić kontrolę w II i III kwartale 2020 r., jednak ze względu na ogłoszony na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stan epidemii, odstąpiono od nich do czasu zniesienia tego stanu.

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że w Urzędzie nie ma uregulowań w zakresie prowadzenia kontroli podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości. Wszelkie zasady typowania podatników opierają się na porównywaniu kart jednostki opodatkowania z danymi z ewidencji gruntów i budynków. Wszelkie znaczące różnice w powierzchniach kwalifikowane są do objęcia ich kontrolą podatkową.

(akta kontroli str. 569-583)

**1.9.** W Urzędzie ewidencja podatkowa pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych była prowadzona w systemie informatycznym.

Poprawność aktualizowania tej bazy przeprowadzono w oparciu o 15 informacji otrzymanych przez Urząd ze Starostwa<sup>23</sup>. Informacje te zawierały dane dotyczące 153 pojazdów. Przeprowadzone badanie wykazało, że w 141 przypadkach dane o pojazdach zostały wprowadzone do bazy danych Urzędu, trzy pojazdy były zwolnione były z opodatkowania, natomiast w dziewięciu przypadkach danych nie wprowadzono do bazy Urzędu ze względu na to, iż informacje o tych pojazdach Urząd otrzymał od Starostwa 22 i 30 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 517-525)

**1.10.** Burmistrz wyjaśnił, że w Urzędzie weryfikowana jest terminowość złożenia deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych<sup>24</sup>, a w przypadku zgłoszenia nabycia środka transportu po ustawowym terminie, podatek płacony jest wraz z ustawowymi odsetkami.

(akta kontroli str. 569-583)

Badanie terminowości złożenia przez podatników deklaracji DT-1 na 25 losowo wybranych sprawach wykazało, że w 21 przypadkach podatnicy złożyli deklaracje z opóźnieniem od 1 do 185 dni. Z tego w sześciu przypadkach, w których opóźnienie w złożeniu deklaracji wynosiło od 6 do 185 dni, Urząd nie wzywał podatników do ich złożenia, ponieważ informację<sup>25</sup> o tym obowiązku posiadał od 5 do 70 dni.

Burmistrz wyjaśnił, że podatnicy podatku od środków transportowych wykonują swoją działalność gospodarczą - usługi transportowe, na terenie całego kraju jak i poza jego granicami. Po otrzymaniu z Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa wykazu zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdów niezwłocznie podejmowano kontakt telefoniczny przypominając o obowiązku złożenia deklaracji DT-1. Podatnik składał deklarację DT-1 w realnym terminie, uwzględniającym okoliczności miejsca i czasu powrotu z trasy. Przekroczenie ustawowego terminu złożenia deklaracji DT-1 nie ma najmniejszego wpływu na uszczuplenie dochodów budżetu gminy. Podatek od środków transportowych naliczany jest zgodnie z ustawą, tj. od miesiąca następującego po miesiącu w którym pojazd został nabyty. Deklaracje DT-1 we wszystkich wymienionych przypadkach zostały złożone, a podatek uiszczony do budżetu gminy wraz z należnymi odsetkami.

(akta kontroli str. 470-471, 569-583)

<sup>23</sup> Za II półrocze 2019 r., II półrocze 2020 r. i I kwartał 2021 r.

<sup>24</sup> Dalej: „deklaracja DT-1”.

<sup>25</sup> Od Starostwa o tych podatnikach.



**1.11.** Z badania 25 ww. przypadków złożenia przez podatników deklaracji DT-1 wynikało ponadto, że:

- we wszystkich przypadkach przeprowadzono czynności sprawdzające poprawność złożonych deklaracji, poprzez wpisanie odpowiedniej<sup>26</sup> adnotacji;

- w 23 przypadkach (92%) dane zawarte w tych deklaracjach były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej<sup>27</sup>, a zadeklarowane wartości podatku zgodne były z obowiązującymi stawkami przyjętymi w uchwałach Rady Miejskiej w Pakości<sup>28</sup>, natomiast w dwóch przypadkach dane te były niezgodne (zawyżono wysokość podatku o 127 zł), co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

- w jednym przypadku (4%) wpisano w deklaracji kwoty niezgodne z obowiązującymi stawkami przyjętymi w ww. uchwałach Rady Miejskiej w Pakości, jednak podatek określono w należnej wysokości, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 526-583)

**1.12.** W badanym okresie nie przeprowadzono kontroli u podatników w zakresie podatku od środków transportowych.

Burmistrz wyjaśnił, że planowano przeprowadzić kontrolę w II i III kwartale 2020 r., jednak ze względu na ogłoszony na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stan epidemii, odstąpiono od ich przeprowadzenia do czasu zniesienia tego stanu. Ponadto wyjaśnił, że w Urzędzie nie ma uregulowań dotyczących prowadzenia kontroli podatkowych dotyczących podatku od środków transportowych. Wszelkie zasady typowania podatników opierają się na porównywaniu kart jednostki opodatkowania z danymi z wydziału komunikacji i transportu.

(akta kontroli str. 569-583)

**1.13.** Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie wydawał indywidualnych interpretacji dotyczących podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych. Na stronie BIP gminy Pakość <http://bip.pakosc.pl/> nie było informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 569-583,2217-2221)

**1.14.** W badanym okresie zagadnienia związane z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy<sup>29</sup> przeprowadziła w okresie od 4 stycznia do 19 lutego 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy za okres od 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli, która nie sformułowała

<sup>26</sup> O treści: „sprawdzono pod względem formalno-merytorycznym i rachunkowym. Dowód rejestracyjny okazano do wglądu.” lub “sprawdzono pod względem formalno-merytorycznym”.

<sup>27</sup> Informacją ze Starostwa.

<sup>28</sup> Tj. ze stawkami przyjętymi w uchwałach: Nr XXVI/276/2017 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych, Nr XI/97/2019 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych (zmieniona uchwałą Nr XX/191/2020 z 26 listopada 2020 r. zmieniającą uchwałę sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych).

<sup>29</sup> Dalej: „RIO w Bydgoszczy”.



nieprawidłowości w zakresie podatku od nieruchomości i podatku o środków transportowych<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 24-32)

**1.15.** Burmistrz w badanym okresie nie identyfikował ryzyk związanych z ustalaniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 569-583)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W kontrolowanym okresie Burmistrz nie podjął czynności w celu wymierzenia podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 7 063 zł, tj. nie wezwał na podstawie art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej do złożenia informacji IN-1, ani nie wszczął postępowania celem wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do art. 21 § 3 Ordynacji. Dotyczyło to:

a) sześciu<sup>31</sup> (4,7%) spośród 129 badanych spraw, o których Urząd posiadał informację od PINB w Inowrocławiu od 352 do 839 dni. Podatnicy ci nie złożyli informacji IN-1 pomimo, że od dnia wymaganego na ich złożenie do dnia kontroli (14 maja 2021 r.) upłynęło od 388 do 870 dni, a od dnia powstania zobowiązania podatkowego upłynęło od 133 do 864 dni. Łączna kwota należnego podatku w przypadkach tych stanowiła 4 682 zł.

W trakcie kontroli (do 20 lipca 2021 r.) we wszystkich ww. przypadkach wezwano podatników do złożenia informacji IN-1 i wymierzono podatek ww. wysokości.

(akta kontroli str. 72-84, 330-343, 350-351, 353, 405, 415-416, 439-441, 472, 507, 569-583, 589, 2262-2288, 2295, 2320-2364, 2380)

b) dwóch<sup>32</sup> (20%) spośród 10 badanych spraw, w których od dnia zakończenia budowy tych nieruchomości (odpowiednio: budynku mieszkalnego i garażu) do dnia kontroli (14 maja 2021 r.) upłynęło odpowiednio ponad: 31 lat i 23 lata, a od dnia powstania zobowiązania podatkowego odpowiednio: 30 lat<sup>33</sup> i 22 lata<sup>34</sup>. Organ podatkowy w przypadkach tych nie przeprowadził kontroli u podatników, stosownie do art. 281 i 282 Ordynacji podatkowej mimo, iż w ewidencji gruntów i budynków w pierwszym przypadku zaewidencjonowany był budynek mieszkalny, a w drugim - budynek transportu i łączności. Ponadto w pierwszym przypadku wg prowadzonej w Urzędzie ewidencji ludności pod adresem tym zameldowane były cztery osoby w tym dwie od 1995 r.

Szacowana kwota podatku obliczona za lata 2014-2021 dla pierwszej nieruchomości wynosiła 623 zł, natomiast w drugim przypadku 1 758 zł, tj. razem 2 381 zł. Przy czym Urząd wydał sześć decyzji wymiarowych za lata 2016-2021 na łączną kwotę 1 338 zł.

Skutkiem niepodjęcia postępowań podatkowych w wymienionych sprawach Burmistrz doprowadził do przedawnienia prawa do wydania decyzji ustalającej wysokość podatku za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. w łącznej szacowanej kwocie 496 zł.

<sup>30</sup> Badaniem objęto m.in. dochody z tytułu podatków i opłat oraz umorzenia, rozłożenia na raty oraz odroczenia w podatkach w tym podatku od nieruchomości i podatku o środków transportowych.

<sup>31</sup> W pierwszym przypadku dotyczyło to osoby, która wybudowała dom letniskowy, dla którego nie ustalono jeszcze numeru podatnika, a w pozostałych przypadkach dotyczyło to podatników o nr: 5260055, 5230005, 5170071, 40142 i 5320035.

<sup>32</sup> W przypadku podatników o nr: 5330012 i 5330040.

<sup>33</sup> Dokładnie 30 lat 5 miesięcy i 14 dni.

<sup>34</sup> Dokładnie 22 lata 5 miesięcy i 14 dni.



W trakcie kontroli (18 czerwca 2021 r.) Burmistrz wydał dwa wezwania do przedłożenia, w terminie siedmiu dni, informacji IN-1 dotyczących ww. przypadków. Do dnia kontroli (20 lipca 2021 r.) nie zakończono pierwszego w ww. postępowań w celu ustalenia wymiaru podatku w tych sprawach.

(akta kontroli str. 89-91, 96-110, 369-371, 483-506, 569-583, 588, 2298-2319, 2381)

Stosownie do art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku. Natomiast zgodnie z art. 21 § 3 tej ustawy jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

Burmistrz, odnośnie ww. sześciu przypadków, wyjaśnił, że z opóźnieniem podjęto działania wzywania pisemnie podatników w celu określenia wysokości zobowiązania podatkowego. Wprowadzony od 20 marca 2020 r. stan epidemii w znacznym stopniu utrudniał podatnikom kontakt z Urzędem. Pomimo świadomości konieczności złożenia informacji IN-1 podatnicy z obawy o własne zdrowie ograniczali kontakty z Urzędami. Początek każdego roku to czas zamknięcia ksiąg rachunkowych roku poprzedniego, sporządzenie bilansów, wprowadzanie nowych stawek podatkowych, najbardziej istotnych zmian ewidencyjnych w gruntach, wymiar podatków na rok bieżący, drukowanie, kopertowanie i dostarczanie decyzji podatkowych. Dlatego też wezwania dotyczące złożenia informacji na nowo wybudowane budynki realizowane są w II kwartale każdego roku. 16 podatników otrzymało już wezwania do złożenia informacji. Większość z nich złożyła już IN-1, po czym zostaną opodatkowani zgodnie z ustawą. Względem podatników, którzy nie złożyli jeszcze IN-1 zostaną wszczęte postępowania.

Odnośnie dwóch ww. przypadków, Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia. W związku z tym nie podjęto działań m.in. wzywania podatnika, przeprowadzenia kontroli, wszczynania postępowania w celu określenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2019-2021. Dodał, że względem tychże podatników zostały niezwłocznie podjęte czynności, tj. wezwania podatników do złożenia informacji IN-1. Po złożeniu informacji IN-1 podatnicy zostaną opodatkowani zgodnie z ustawą.

(akta kontroli str. 569-583)

2. Burmistrz w jednym przypadku<sup>35</sup> nie podjął, na podstawie art. 272 pkt. 3 Ordynacji podatkowej, czynności sprawdzających lub nie przeprowadził kontroli, stosownie do art. 281 i 282 Ordynacji podatkowej i wydał decyzję w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, mimo że w sprawach dane zawarte w informacji IN-1 były niezgodne lub niejednoznaczne z dokumentami źródłowymi. Dotyczyło to decyzji nr F.3120.5280008.1.2020 z 28 stycznia 2020 r. w której przyjęto do opodatkowania powierzchnię: - budynków mieszkalnych 81 m<sup>2</sup>; - garaży 17 m<sup>2</sup>; - budynków pozostałych 17 m<sup>2</sup> podczas, gdy w ewidencji gruntów i budynków wykazano dla budynków mieszkalnych powierzchnię zabudowy 81 m<sup>2</sup>, dla budynków transportu i łączności 50 m<sup>2</sup>. Jednocześnie w akcie notarialnym z 22 stycznia 2020 r. wykazano, że na nieruchomości tej usytuowany jest budynek mieszkalny o powierzchni użytkowej około 100 m<sup>2</sup> i powierzchni zabudowy 81 m<sup>2</sup> oraz budynek transportu i łączności o powierzchni zabudowy 50 m<sup>2</sup>.

<sup>35</sup> Dotyczyło to podatnika o nr: 5280008.



Oszacowano, że skutkiem tego podatek został ustalony w zaniżonej o 154 zł wysokości.

(akta kontroli str. 111-115, 184-208, 569-583, 590, 2296-2297)

Zgodnie z art. 272 pkt 3 Ordynacji podatkowej organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Stosownie do art. 281 i 282 Ordynacji podatkowej, organy podatkowe pierwszej instancji przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników, której celem jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Kontrolę podatkową podejmuje się urzędu.

Burmistrz wyjaśnił, że poprawność danych z decyzji F.3120.5280008.1.2020 z 28 stycznia 2020 stwierdzono na podstawie zadeklarowanych danych w złożonej przez podatnika informacji IN-1.

(akta kontroli str. 569-583)

NIK zwraca uwagę, że według orzecznictwa sądów administracyjnych<sup>36</sup> powierzchnia użytkowa budynku wykazana w ewidencji gruntów i budynków należy do danych bezwzględnie wiążących organ podatkowy przy wymiarze podatku od nieruchomości.

**3.** W ośmiu<sup>37</sup> (13,3%) spośród 60 badanych przypadków Burmistrz nie wezwał podatników do złożenia informacji IN-1/deklaracji DN-1 pomimo upływu wymaganego terminu i posiadanej wiedzy o tych nieruchomościach przekazanej przez PINB w Inowrocławiu w okresie od dziewięciu do 281 dni. W wymienionych sprawach podatnicy złożyli informacje IN-1/deklaracje DN-1 z opóźnieniem od 42 do 378. W powyższych przypadkach decyzje wymiarowe zostały wydane, a opóźnienia w złożeniu informacji IN-1/deklaracji DN-1 i niepodjęcie działań przez Burmistrza nie miało wpływu zobowiązania podatkowe.

Zgodnie z art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

Burmistrz wyjaśnił, że działania nie zostały podjęte z uwagi na brak fizycznych możliwości wzywania podatników i wszczynania postępowań w celu określenia wysokości zobowiązania podatkowego. Zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego składane są przez podatników do PINB w Inowrocławiu. Zawiadomienia te PINB przesyła do Urzędu w odstępach kwartalnych zazwyczaj już po 14 dniowym terminie wymaganym na złożenie IN-1 w Gminie. Nieterminowość składania IN-1 nie powoduje uszczerbku finansowego dla Gminy gdyż zgodnie z art. 6 ust. 2 obowiązek podatkowy dla nowo wybudowanych budynków powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona. Wszystkie nowe budynki wymienione wyżej zostały opodatkowane zgodnie z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych, tj. od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym zostały one wybudowane oraz od 1 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku (1 przypadek). W pierwszej kolejności pracownicy podejmują z podatnikami kontakt telefoniczny, w którym informowani są o powstaniu obowiązku podatkowego z dniem 1 stycznia następnego roku i konieczności złożenia stosownej informacji o powierzchni użytkowej nowo

<sup>36</sup> Np. w wyroku NSA z 25 października 2017 r., II FSK 1475/17.

<sup>37</sup> Dotyczyło to podatników o nr: 5190030, 5190372, 3130053, 5040016, 5310037, 5060025, 5190378 i 30065.



powstałych budynków. Od 1 stycznia następuje ponowne przypomnienie podatnikom o konieczności złożenia IN-1, a w przypadku dalszego uchylania się od obowiązku złożenia IN-1, podatnicy są wzywani oraz wszczynane są postępowania.

(akta kontroli str. 348-349, 569-583)

4. W dwóch przypadkach wydano decyzje<sup>38</sup> w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości niezgodnie z 6 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>39</sup>, tj. w pierwszym przypadku ustalono wysokość podatku na 2020 r. za 12 miesięcy zamiast za 11, mimo że podatnik nabył nieruchomość 22 stycznia 2020 r. w związku z czym obowiązek podatkowy powstał z dniem 1 lutego 2020 r. Z kolei w drugim przypadku, w decyzji określono wysokość podatku za 9 miesięcy 2020 r. zamiast za 11 miesięcy, pomimo tego że podatnik nabył nieruchomość 10 stycznia 2020 r. związku z czym obowiązek podatkowy powstał z dniem 1 lutego 2020 r., a nie z dniem 1 kwietnia 2020 r. Skutkiem tego w pierwszym przypadku zawyżono kwotę podatku o 49 zł, a w drugim zaniżono o kwotę 39 zł.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 i ust. 5 ww. ustawy, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Jeżeli obowiązek podatkowy powstał lub wygasł w ciągu roku, podatek za ten rok ustala się proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek.

(akta kontroli str. 111-115, 156-208, 569-583)

Burmistrz odnośnie pierwszego z ww. przypadków wyjaśnił, że w decyzji wymiarowej określono podatnikowi podatek od nieruchomości za cały 2020 r., ponieważ taki okres zadeklarował podatnik ten w informacji IN-1.

Odnosnie drugiego przypadku wyjaśnił, że aktem notarialnym z dnia 10 stycznia 2020 r. podatnicy zakupili nieruchomość lokalową. W akcie notarialnym w § 5 określono, iż poprzedni właściciele zobowiązują się wydać lokal do dnia 10 marca 2020 r., a wszelkie korzyści i ciężary związane z lokalem przejdą na kupujących z dniem objęcia nieruchomości w posiadanie. Przedstawiając akt notarialny sprzedający oświadczyli, iż do marca 2020 r. będą zamieszkiwać lokal i chcą uregulować podatek do miesiąca marca włącznie. Zatem nowym właścicielom należało naliczyć podatek od miesiąca kwietnia. Dlatego też decyzją F.5130026.1.2020 z dnia 28 stycznia 2020 r. określono nowym właścicielom podatek od nieruchomości za 9 miesięcy w kwocie 177 zł, a sprzedającym za 3 miesiące w kwocie 59 zł. Działanie to nie miało wpływu na uszczuplenie dochodów z tytułu wpływu podatku od nieruchomości do budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 569-583, 584, 587)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że to ustawodawca określił kiedy następuje powstanie obowiązku podatkowego (art. 6 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) i kogo on dotyczy (art. 3 ust. 1 ww. ustawy). Oznacza to, że obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nabyto m.in. prawo własności nieruchomości lub obiektu budowlanego. W takiej sytuacji wydanie nieruchomości nabywcy nie ma wpływu na powstanie obowiązku podatkowego.

<sup>38</sup> Decyzję nr F.3120.5280008.1.2020 z 28 stycznia 2020 r. i nr F.3120.5130026.1.2020 z 28 stycznia 2020 r.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm., dalej: „ustawa o podatkach i opłatach lokalnych”.



Choć w obu ww. przypadkach nie zaistniało uszczuplenie dochodów Gminy, to jednak w każdym przypadku wystąpiły okoliczności, które uzasadniają wystąpienie przez podatników o zwrot nadpłaconego podatku.

5. W dziewięciu przypadkach<sup>40</sup> spośród 25 badanych nie doręczono decyzji<sup>41</sup> w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości uprawnionym do tego osobom w tym, w ośmiu przypadkach współwłaścicielom opodatkowanych nieruchomości. Było to niezgodne z art. 211 i 133 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 3 ust 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynika m.in. obowiązek doręczenia decyzji stronie, którą jest również małżonek podatnika będący współwłaścicielem opodatkowanej nieruchomości. Zgodnie bowiem z art. 3 ust 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach. W jednym przypadku decyzję doręczono osobie, która nie była stroną ani ustanowionym pełnomocnikiem<sup>42</sup>, co stanowiło naruszenie art. 145 § 1 i art. 211 Ordynacji podatkowej.

W odniesieniu do nedoręczenia decyzji współwłaścicielom, Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z powodu obniżenia kosztów dostarczania decyzji. Decyzje te dotyczyły małżonków, u których obowiązuje wspólność majątkowa małżeńska w związku z tym i obniżeniem kosztów doręczenia dostarczane były w jednej kopercie z jednym potwierdzeniem odbioru. W sprawie nedoręczenia decyzji uprawnionej osobie, Burmistrz wyjaśnił, że obecna właścicielka jest osobą pracującą. Pracuje w tych samych godzinach co Urząd. Dlatego zarówno informację IN-1 wypełnioną i podpisaną przez podatkniczkę jak i kserokopię aktu przyniosła do Urzędu matka właścicielki, która jest osobą znaną pracownikowi ds. wymiaru podatku. Decyzję w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości odebrała matka podatkniczki, a nie osoba obca.

W pierwszym przypadku, podkreślić należy, że z przedłożonych dowodów doręczeń wynika, że współmałżonkowie nie zostali wymienieni jako adresaci ww. decyzji.

Odnosnie drugiego przypadku, NIK zwraca uwagę, że za pełnomocnika można uznać osobę, ustanowioną w takim charakterze zgodnie z wymogami określonymi w rozdziale 3a Ordynacji podatkowej. Wprawdzie w kwestiach mniejszej wagi wynikających w toku postępowania, organ podatkowy zgodnie z art. 138b §3 Ordynacji może nie żądać pełnomocnictwa, jeżeli pełnomocnikiem jest małżonek strony, a nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu jego upoważnienia do występowania w imieniu strony, ale w wymienionym przypadku takie okoliczności nie miały miejsca.

(akta kontroli str. 111-121, 141-153, 156, 159, 209-210, 569-583)

6. W trzech (12,0%) spośród 25 badanych przypadkach dokonano nierzetelnego sprawdzenia sporządzonych przez podatników deklaracji DT-1 na podatek od środków transportowych na 2020 r., ponieważ:

<sup>40</sup> Podatnikom o nr: 5180017, 3130053, 5270022, 5310037, 5060025, 5130026, 5170037, 5190378 i 5020042.

<sup>41</sup> Decyzji o nr: F.3120.5180017.1.2019 z 26 lutego 2019 r., F.3127.3130053.2.2019 z 7 lutego 2019 r., F.3120.5270022.1.2019 z 18 kwietnia 2019 r., F.3120.5310037.2.2019 z 26 czerwca 2019 r., F.3120.5060025.1.2020 z 28 stycznia 2020 r., F.3120.5130026.1.2020 z 28 stycznia 2020 r., F.3120.5170037.1.2020 z 28 stycznia 2020 r., F.3120.5190378.2.2020 z 6 lutego 2020 r. i F.3120.5020042.1.2021 z 17 marca 2021 r.

<sup>42</sup> Decyzję doręczono poprzedniemu właścicielowi.



a) w dwóch przypadkach<sup>43</sup> podatnicy ci podali w nich błędne dane (liczbę osi<sup>44</sup>) dotyczące pojazdów i w związku z tym wykazali na tej podstawie wysokość podatku<sup>45</sup> odpowiednio o: 30 zł i 97 zł większą od należnego (prawidłowo obliczonego), a Urząd pomimo, iż posiadał dane o tych pojazdach ze Starostwa, ich nie zweryfikował;

b) w jednym przypadku<sup>46</sup> w deklaracji DT-1a wpisano nieprawidłowe dane w polu 79 i 80<sup>47</sup> dotyczące wysokości podatku, a Urząd ich nie zweryfikował. Przy czym kwoty podatku do zapłaty zostały wykazane prawidłowo.

(akta kontroli str. 526-583)

Burmistrz wyjaśnił, że w pierwszych przypadkach podatnicy złożyli deklaracje DT-1 podając parametry techniczne nowo nabytych środków transportowych. Deklaracje zostały naniesione do systemu informatycznego zgodnie ze stanem podanym przez podatników. Deklaracje nie budziły zastrzeżeń. Podatnicy uiszcili zadeklarowane kwoty podatku.

Odnosnie trzeciego przypadku wyjaśnił, że podatnik określił prawidłowo stawkę pojazdu oraz poprawnie naliczył należny podatek. Jednakże w deklaracji wpisał błędnie kwotę podatku nie dokonując przeliczenia na poszczególne miesiące. W rozmowie telefonicznej pracownik Urzędu poinformował podatnika o błędzie rachunkowym. Podatnik zobowiązał się do sprostowania błędu, jednakże ze względu na sytuację epidemiczną nie dotarł do Urzędu. Przypis podatku w systemie informatycznym dokonany został na prawidłową kwotę, taką też kwotę podatnik uiszczył wraz z należnymi odsetkami. Podatek od środków transportowych zaokrąglą się do pełnych złotych.

(akta kontroli str. 569-583)

Do dnia kontroli (20 lipca 2021 r.) ww. dwóch przypadkach<sup>48</sup> deklaracje DT-1 zostały skorygowane.

(akta kontroli str. 2365-2379, 2385-2391)

7. Na stronie BIP gminy Pakość nie było informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, tj. zadania burmistrza wynikającego z art. 14j § 1 Ordynacji podatkowej. Stanowiło to naruszenie art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>49</sup>. Zgodnie z powyższymi przepisami podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy, obowiązane są do udostępniania w BIP informacji publicznych, o których mowa m.in. w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, . Z kolei art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d ww. ustawy stanowi, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, do udostępniania informacji publicznej obowiązane są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej.

<sup>43</sup> O nr podatnika: 100017 i 100049.

<sup>44</sup> W pierwszym przypadku podano w deklaracji liczbę osi „3” zamiast „2”, natomiast w drugim przypadku podano w deklaracji liczbę osi „2” zamiast „3”.

<sup>45</sup> W pierwszym przypadku „1559 zł zamiast „1529 zł”, w drugim przypadku „712 zł” zamiast „616 zł”.

<sup>46</sup> O nr podatnika 100009.

<sup>47</sup> Wpisano „1231” zamiast „923”.

<sup>48</sup> Nr podatnika: 100017 i 100049.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 2176.



(akta kontroli str. 2217-2221)

Burmistrz wyjaśnił, że na stronie bip.pakosc.pl w zakładce - prawo lokalne - opłaty i podatki, organ podatkowy informował o sposobie załatwienia spraw dotyczących uzyskania interpretacji poprzez każdorazowe umieszczanie wydanej interpretacji indywidualnej, na złożony wniosek podatnika o udzielenie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu stosowania prawa podatkowego w indywidualnej sprawie. Natomiast w przypadku sposobu przyjmowania wniosków o wydanie interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, organ podatkowy bazował na zapisach art. 14a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa.

W trakcie kontroli (16 lipca 2021 r.) na ww. stronie umieszczono informację o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw dotyczących uzyskania interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie.

(akta kontroli str. 2290, 2293-2294)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Urząd był właściwie przygotowany do wykonywania zadań w badanym zakresie. W ocenie Izby stwierdzone nieprawidłowości, choć jednostkowe, wynikały z niewystarczającego nadzoru w tym zakresie, w tym również z braku przeprowadzania kontroli bezpośrednio u podatników oraz nieustalania ryzyk.

#### OBSZAR

## 2. Dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

#### Opis stanu faktycznego

**2.1.** Zaległości Gminy ogółem na 31 grudnia 2018 r. stanowiły 2 731,9 tys. zł, z tego z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych 729,8 tys. zł (26,7% ogółu). Zaległości wg ww. stanu podatku od nieruchomości stanowiły 569,4 tys. zł a podatku od środków transportowych 102,9 tys. zł. Zaległości z tytułu obu ww. podatków na 31 marca 2019 wzrosły do 764,0 tys. zł<sup>50</sup>, tj. o 34,2 tys. zł (4,7%). W następnych okresach zaległości te obniżyły się i wynosiły na: 31 grudnia 2019 r., 31 marca i 31 grudnia 2020 r. oraz 31 marca 2012 r. odpowiednio: 520,2 tys. zł<sup>51</sup>, 657,0 tys. zł<sup>52</sup>, 627,5 tys. zł<sup>53</sup> i 653,3 tys. zł<sup>54</sup>.

Na 31 grudnia 2018 r. zaległości z tytułu ww. podatków posiadało 304 podatników w tym 284 z tytułu podatku od nieruchomości i 20 z tytułu podatku od środków transportowych. Liczba podatników wg stanu na 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. oraz 31 marca 2021 r. wzrastała i wynosiła odpowiednio: 238, 348 i 524.

(akta kontroli str. 8-9)

**2.2.** Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że Gmina dokonywała systematycznej kontroli terminowości wpływów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz spłaty zaległości podatkowych z ww. tytułów. Po upływie ustawowych terminów płatności podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w stosunku do osób, które nie dopełniły obowiązku zapłaty podatku podejmowano działania informacyjne drogą telefoniczną oraz niezwłocznie wysyłano upomnienia.

<sup>50</sup> Z tego 410,8 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 103,2 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych.

<sup>51</sup> Z tego 398,4 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 96,6 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych.

<sup>52</sup> Z tego 488,5 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 103,3 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych.

<sup>53</sup> Z tego 473,1 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 104,3 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych.

<sup>54</sup> Z tego 480,9 tys. zł z tytułu podatku od nieruchomości i 132,4 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych.



Ponadto Burmistrz podał, że przed podjęciem czynności windykacyjnych Urząd podejmuje wobec podmiotów zalegających z terminowym wnoszeniem podatków działania informacyjne zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązków. Po każdym terminie płatności podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych drukowany jest wykaz osób zalegających, którzy najpierw telefonicznie informowani są o powstałej zaległości. Zdarzają się osoby, którym kilkakrotnie przypomina się o zapłaceniu podatku. Niezwłocznie po tym wystawiane są upomnienia, a następnie tytuły wykonawcze.

(akta kontroli str. 569-583)

Badanie 56 losowo wybranych zaległości na łączną kwotę 134,8 tys. zł wykazało, że działania informacyjne przeprowadzone były poprzez wykonanie rozmowy telefonicznej<sup>55</sup> w przypadku 46 zaległości. W pozostałych 10 przypadkach zaległości te uregulowane były po upływie od 3 do 6 dni od dnia zapłaty–(w pięciu przypadkach) lub podatnicy uzyskali rozłożenie na raty podatku lub umorzenie zaległości podatkowej (w pięciu przypadkach). W wyniku prowadzonych działań informacyjnych w ww. 46 sprawach uzyskano kwotę 39,2 tys. zł (tj. 29,1% kwoty zaległości).

(akta kontroli str. 591-592)

**2.3.** Badanie 56 losowo wybranych zaległości na łączną kwotę 134,8 tys. zł wykazało, że:

a) w 27 (48,2%) przypadkach nie wystawiono upomnień, z tego:

- w 11 przypadkach uregulowano zaległość w terminie do 30 dni od dnia zapłaty,
- w czterech przypadkach dłużnicy uzyskali decyzje o rozłożeniu na raty lub umorzono im zaległości,
- w 12 przypadkach, pomimo upływu 30 dni od dnia terminu płatności, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

b) w 29 (51,8%) przypadkach wystawiono i przesłano dłużnikom upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia na łączną kwotę 42,4 tys. zł, z tego w dziewięciu przypadkach wystawiono je po 30 dniach od dnia terminu płatności, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W wyniku wystawienia upomnień uzyskano kwotę 39,5 tys. zł (93,2%).

Wszystkie upomnienia posiadały wymagane elementy określone w obowiązujących przepisach prawa<sup>56</sup> i zawierały prawidłowo wyliczone odsetki.

c) w 23 (41,1%) przypadkach wystawiono tytuły wykonawcze na łączną kwotę 26,4 tys. zł, z tego w 19 przypadkach z przekroczeniem 14 dniowego terminu liczonego od dnia doręczenia upomnienia, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W wyniku wystawienia 23 tytułów uzyskano kwotę 19,9 tys. zł (75,4%).

Wszystkie tytuły wykonawcze posiadały wymagane elementy, stosownie do art. 27 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Której jednak nie udokumentowano.

<sup>56</sup> Tj. w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483), uchylone z dniem 30 lipca 2020 r., dalej: „rozporządzenie Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r.”; w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1294), uchylone z dniem 20 lutego 2021 r., dalej: „rozporządzenie Ministra Finansów z 23 lipca 2020 r.”.



Wszystkie ww. tytuły wykonawcze Urząd niezwłocznie przekazywał do właściwego miejscowo organu egzekucyjnego<sup>58</sup>.

(akta kontroli str. 591-592)

**2.4.** W latach 2019-2021 (I kw.) nie odnotowano w Urzędzie przypadków przedawnienia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 601)

**2.5.** W badanym okresie w Urzędzie kontrolę kompleksową przeprowadziła RIO w Bydgoszczy i nie sformułowała nieprawidłowości w zakresie windykacji zaległości w podatku od nieruchomości i podatku o środków transportowych.

(akta kontroli str. 24-32)

**2.6.** W badanym okresie Burmistrz nie identyfikował ryzyk związanych z ustaleniem i poborem podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

Podał ponadto, że dochodzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie było rekomendowane do objęcia audytem i kontrolą wewnętrzną, z uwagi na wykonanie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych na zadowalającym poziomie, tj. powyżej 95% od 2019 r. do 100% w I kw. 2021 r. Ponadto wskaźnik ściągalskości ww. podatków był na dobrym poziomie stąd też w takich okolicznościach nie było potrzeby identyfikowania ryzyka dla tego zagadnienia.

(akta kontroli str. 569-583)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Spośród 56 badanych zaległości w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych na łączną kwotę 134,8 tys. zł:

a) w 12 (21,4%) przypadkach<sup>59</sup> na łączną kwotę 40,6 tys. zł nie wystawiono upomnień po 30 dniach od dnia terminu płatności pomimo, że należną wpłatę uregulowano dopiero po upływie od 43 do 144 dni po tym terminie, co było niezgodne z § 6 ust. 2 instrukcji określającej zasady ewidencji i poboru podatków i opłat oraz zasad prowadzenia egzekucji zaległości podatkowych w Urzędzie, stanowiącej załącznik Nr 5 do zarządzenia Burmistrza Nr 113/2016 z 29 lutego 2016 r.

b) w dziewięciu (17,9%) przypadkach<sup>60</sup> upomnienia na łączną kwotę 21,5 tys. zł wystawiono z przekroczeniem 30 dniowego terminu określonego w ww. instrukcji, tj. z opóźnieniem od 4 do 104 dni;

c) w 19 (33,9%) przypadkach<sup>61</sup> tytuły wykonawcze na łączną kwotę 18,3 tys. zł wystawiono z przekroczeniem 14 dniowego terminu liczonego od dnia doręczenia upomnienia, określonego w § 6 ust. 4 ww. instrukcji, tj. z opóźnieniem od 2 do 267 dni.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

<sup>58</sup> Urzędu Skarbowego w Inowrocławiu.

<sup>59</sup> Dotyczyło to zaległości 11 podatników o nr: 100005, 100027, 100097, 120027, 5210009, 10020, 40091, 60021, 3110004, 5190002 i 180109.

<sup>60</sup> Dotyczyło to zaległości dziewięciu podatników o nr: 100130, 10020, 3050025, 5020066, 5230021, 50032, 3030013, 3050025 i 5090031.

<sup>61</sup> Dotyczyło to 14 podatników o nr: 100130, 50032, 3050025, 5020066, 5090090, 5230021, 5350001, 50032, 3020009, 3050025, 5090031, 50032, 310004 i 3040006.



Zgodnie z § 6 ust. 2 i 4 ww. instrukcji w przypadku braku wpłaty należności sporządza się, nie później niż po upływie 30 dni od terminu płatności, upomnienie; a jeżeli zaległości objęte tym upomnieniem nie zostały w całości zapłacone sporządza się, nie później jak po upływie 14 dni od doręczenia upomnienia, tytuł wykonawczy.

Zgodnie z § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego<sup>62</sup>, zadaniem komórki rachunkowości jest w szczególności sprawdzanie terminowości wpłat należności przez podatników i terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia, tytuły wykonawcze.

(akta kontroli str. 591-592)

Burmistrz, odnośnie niewystawienia upomnień wyjaśnił, że w pięciu przypadkach dotyczyło to zobowiązań podatkowych powstałych w okresie stanu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 w pierwszym kwartale 2020 r. Rozpowszechnianie się wirusa SARS CoV-2 w 2020 r. i wprowadzony w związku z tym stan epidemii – był wyzwaniem zarówno dla pracowników tuż. Urzędu, ale przede wszystkim dla podatników uiszczających podatki. Dynamiczne rozprzestrzenianie się wirusa wywierało ogromny wpływ na codzienną aktywność zawodową. Firmy prowadzące usługi transportowe zaczęły zmagać się z bardzo dużym spadkiem przychodów, ograniczeniem popytu na towary i usługi czy też zatorami płatniczymi wynikającymi z opóźnieniem w płatnościach od kontrahentów. W wielu firmach pogorszyła się płynność finansowa w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych. Konieczne było wsparcie podatników, u których powstało zobowiązanie wskutek nieopłaconych podatków. Stąd też rozumiejąc trudną sytuację finansową podatników, upomnienia jak i tytuły wykonawcze wysłano w późniejszym terminie. W stosunku do wszystkich dziewięciu przypadków zastosowano tzw. miękką egzekucję. Podejmowano zatem działania informacyjne względem dłużnika, w celu wykonania obowiązku zapłaty w sposób dobrowolny, bez konieczności wszczynania oraz prowadzenia uciążliwej i kosztownej egzekucji administracyjnej. Wykonano telefony do podatników uzyskując zapewnienie o spłacie zobowiązań podatkowych w późniejszym terminie. Zauważono, że takie działania okazują się dla dłużników nie tylko sposobem na spłatę zadłużenia bez wstępowania na drogę egzekucyjną, ale również zapewniają podatnikom poczucie zrozumienia ich trudnej sytuacji przez organ podatkowy.

(akta kontroli str. 2237-2242)

Oдноśnie wystawienia upomnień po 30 dniach od terminu płatności, Burmistrz wyjaśnił, że sześć przypadków dotyczyło zobowiązań podatkowych powstałych w okresie stanu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 w pierwszym kwartale 2020 r. W wyniku niedopatrzania w stosunku do trzech pozostałych przypadków nie podjęto w terminie działań egzekucyjnych. Po weryfikacji sald podatników wystawiono upomnienia.

Burmistrz, odnośnie tytułów wykonawczych wystawionych z opóźnieniem wyjaśnił, że sześć przypadków dotyczyło zobowiązań podatkowych powstałych w okresie stanu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 w pierwszym kwartale 2020 r. W pozostałych przypadkach tytuły wykonawcze wystawiono z przekroczeniem 14-dniowego terminu liczonego od dnia doręczenia upomnienia w wyniku niedopatrzania, jednakże po zweryfikowaniu sald na kontach podatników niezwłocznie wystawiono tytuły wykonawcze.

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 208 poz. 1375, dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości”.



(akta kontroli str. 2237-2242)

d) we wszystkich 47 badanych przypadkach, w których podjęto działania informacyjne polegające na przekazaniu podatnikowi informacji telefonicznej o występującej zaległości, nie udokumentowano tych działań, co było niezgodne w 35 przypadkach z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. i w siedmiu przypadkach z § 2 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 lipca 2020 r. oraz w pięciu przypadkach z § 2 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych<sup>63</sup>.

Zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. działania informacyjne są rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności formy działania informacyjnego, daty podjęcia działania informacyjnego.

Zgodnie z § 2 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 lipca 2020 r. i rozporządzenia z 18 listopada 2020 r. działania informacyjne są ewidencjonowane w systemie teleinformatycznym wierzyciela, jeżeli istnieją warunki techniczne do ich ewidencjonowania w takim systemie, albo w postaci papierowej. Zaewidencjonowaniu podlegają forma działania informacyjnego, data jego podjęcia oraz imię i nazwisko osoby, która podjęła działanie informacyjne.

(akta kontroli str. 591-592)

Burmistrz wyjaśnił, że w większości przypadków podejmowano działania informacyjne i przekazywano telefonicznie podatnikom informację o zaległościach w podatkach, jednakże czynności informacyjne nie były ewidencjonowane - nie prowadzono takiego rejestru. Natomiast po upływie terminu płatności podatku sporządzano wydruk zaległości, na którym przy nazwisku podatnika zamieszczano krótką informację o wykonanym telefonie.

(akta kontroli str. 2237-2242)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Urząd podejmował skuteczne działania w celu dochodzenia zaległości podatkowych. Działania te przynosiły zadawalające efekty, bowiem na wybranej próbie 56 zaległości w wyniku wysyłania upomnień i tytułów wykonawczych uzyskano odpowiednio: 93,2% i 75,4% kwoty dochodzonych zaległości. Ponadto nie stwierdzono żadnych przypadków, które wskutek błędów lub zaniechań prowadziłyby do niemożności wyegzekwowania zaległych kwot. Ustalone nieprawidłowości dotyczyły głównie opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych, które nie wpłynęły jednak zasadniczo na wielkość odzyskanych zaległości.

#### OBSZAR

### **3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.**

#### Opis stanu faktycznego

**3.1.** W Urzędzie nie ustalono dodatkowych zasad i trybu udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania należności podatkowych. W tych sprawach korzystano z przepisów ustawy Ordynacja podatkowa.

(akta kontroli str. 2237-2242)

**3.2.** W latach 2019-2021 (I kw.) do Urzędu wpłynęło ogółem 161 wniosków dotyczących udzielenia ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w tym 70 w 2019 r., 77 w 2020 r. i 14 w I kw.

<sup>63</sup> Dz. U. poz. 2083, dalej: „rozporządzenie z 18 listopada 2020 r.”.



2021 r. Największą liczbę stanowiły wnioski o umorzenie zaległości podatkowych, odpowiednio w badanych okresach: 62, 70 i 12. Pozostałe dotyczyły odroczenia terminu płatności – pięć, rozłożenia na raty zapłaty podatku – jeden, odroczenia zaległości podatkowych – pięć i rozłożenia na raty zaległości podatkowych – sześć.

W okresie tym wydano 128 decyzji<sup>64</sup> na łączną kwotę 346,7 tys. zł w tym 62 decyzje w 2019 r. na kwotę 164,1 tys. zł, 55 decyzji w 2020 r. na kwotę 137,5 tys. zł i 11 decyzji w I kw. 2021 r. na kwotę 45,1 tys. zł. Największą łączną kwotę ulg w tych podatkach stanowiła kwota umorzonego podatku – 217,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 602-607)

**3.2.** W zakresie wpływu sytuacji epidemiologicznej związanej z Covid-19 na badane podatki Burmistrz wyjaśnił, że trudno jest przewidzieć jaki będzie miała wpływ sytuacja epidemiologiczna na budżet gminy w 2021 r. Skutki umorzeń zaległości podatkowych na 16 czerwca 2021 r. w podatku od nieruchomości wynosiły 6 998 zł, a w podatku od środków transportowych 3 087 zł. Sytuacja epidemiologiczna związana z Covid-19 miała wpływ na budżet jednostki w 2020 r. Skutki umorzeń w podatku od nieruchomości wynosiły 24 373 zł a w podatku od środków transportowych 8 929 zł.

(akta kontroli str. 2237-2242)

**3.3.** W badanym okresie Burmistrz wydał dziewięć decyzji odmawiających udzielania ulg podatkowych. Wszystkie dotyczyły odmowy umorzenia zaległości podatkowych. Podatnicy nie odwołali się od tych decyzji do organu wyższej instancji. Najczęstszą przyczyną odmowy, poza niespełnieniem wystąpienia przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, było to, iż podatnik był w stanie uregulować należności bez negatywnego wpływu na jego sytuację finansową.

(akta kontroli str. 602, 609-612, 616-618, 1948-2216, 2237-2242)

**3.4.** Badanie 15 prowadzonych postępowań zakończonych wydaniem decyzji odroczenia/rozłożenia na raty podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych (na łączną kwotę 150,4 tys. zł) wykazało, że:

- w sześciu (40%) sprawach postępowania prowadzono zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej;
- w siedmiu (46,7%) sprawach postępowania prowadzono i wydano decyzje bez zebrania pełnego materiału dowodowego, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w dwóch (13,3%) sprawach nie wydano postanowienia o możliwości wypowiedzenia się podatnika w sprawie zebranych dowodów, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- we wszystkich przypadkach prawidłowo naliczono wysokości opłaty prolongacyjnej<sup>65</sup>.

(akta kontroli str. 613-615)

**3.5.** Badanie 43 prowadzonych postępowań zakończonych wydaniem decyzji umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości lub w podatku od środków transportowych (na łączną kwotę 190,5 tys. zł) wykazało, że:

<sup>64</sup> W 33 przypadkach odmówiono udzielenia ulg w tych podatkach w tym okresie. W dziewięciu przypadkach odmowy te były dokonane w formie decyzji.

<sup>65</sup> Tj. zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej nr XVII/195/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej.



- w 10 (23,3%) sprawach, postępowania prowadzono zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej;

- w 23 (53,5%) przypadkach wydano decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych w kwocie 155,6 tys. zł, pomimo że zgromadzony materiał dowodowy nie wskazywał na zaistnienie przesłanek „ważnego interesu podatnika” lub „ważnego interesu publicznego”, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

- w dwóch (4,7%) przypadkach wydano decyzję bez zebrania pełnego materiału dowodowego, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- w ośmiu (18,6%) postępowaniach nie wyznaczono stronie przed wydaniem decyzji siedmiodniowego terminu wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W badanych przypadkach podatnicy wskazywali jako najczęstszą przyczynę do udzielenia im ulgi trudną lub pogarszającą się sytuację finansową.

(akta kontroli str. 609-612, 624-1428)

Badanie dziewięciu postępowań, w których podatnikowi odmówiono udzielenia ulgi w postaci umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości lub od środków transportowych wykazało, że we wszystkich przypadkach nie wyznaczono stronie przed wydaniem decyzji siedmiodniowego terminu wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 616-618)

**3.6.** W latach 2019 – 2021 (I kwartał) nie wydawano z urzędu decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.

(akta kontroli str. 608)

**3.7.** Rada Miejska podjęła uchwałę nr V/45/2019 z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na wspieranie nowych inwestycji dla przedsiębiorców lokujących działalność na terenie Gminy, jednak w badanym okresie nie złożono zamiaru korzystania z takiej pomocy.

(akta kontroli str. 606)

**3.8.** W badanym okresie wydano 79 decyzji, na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, udzielających ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (z tytułu podatku od nieruchomości lub podatku od środków transportowych), które stanowiły pomoc *de minimis* na łączną kwotę 188,7 tys. zł.

Badanie 30 postępowań, w których udzielone ulgi stanowiły pomoc *de minimis* wykazało, że we wszystkich przypadkach pomocy tej udzielono zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>66</sup>, tj. m.in. po przedłożeniu odpowiednich wniosków, o wartości pomocy udzielonej poszczególnym podmiotom w okresie trzech lat budżetowych nieprzekraczającej progów ustawowych, wydając beneficjentom pomocy zaświadczenia stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis*. Natomiast w 25 przypadkach pomocy udzielono pomimo niezłożenia przez

<sup>66</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 743, dalej: „ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej”.



beneficjentów części wymaganych dokumentów dotyczących ich sytuacji finansowej, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich badanych przypadkach terminowo przekazano sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej<sup>67</sup> Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

(akta kontroli str. 619-621)

**3.9.** Urząd podawał do publicznej wiadomości w terminie do 31 maja roku następnego informację<sup>68</sup> obejmującą: (1) wykaz osób prawnych i 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; (2) wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

(akta kontroli str. 2217-2236)

**3.10.** W badanym okresie zagadnienia związane z udzielaniem ulg spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych nie były przedmiotem skarg. Przeprowadzona w tym okresie kontrola kompleksowa RIO w Bydgoszczy nie sformułowała nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 24-32)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** W dziewięciu (13,4%) postępowaniach<sup>69</sup> (dotyczących zaległości podatkowych na łączną kwotę 91,9 tys. zł<sup>70</sup>) nie zebrano w pełni materiału dowodowego dotyczącego okoliczności wskazywanych we wnioskach podatników, w tym m.in. ich sytuacji finansowej lub majątkowej. Było to niezgodne z art. 122, 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej. Przepisy te zobowiązują organ podatkowy do podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, na podstawie którego będzie mógł ocenić czy dana okoliczność została udowodniona. W ww. postępowaniach nie wyegzekwowano od podatników części dokumentów i informacji na potwierdzenie przesłanek o ubieganie się o ulgę, zawartych we wnioskach lub w oświadczeniach podatników (np. informacji dotyczącej sytuacji finansowej podatnika w tym stanu ich należności, zobowiązań, czy też zadłużenia).

(akta kontroli str. 609-615, 697-721, 890-896, 1429-1452, 1481-1514, 1545-1641)

Burmistrz wyjaśnił, że siedem z wymienionych postępowań dotyczyło odroczenia lub rozłożenia na raty podatku lub zaległości podatkowej, gdzie podatnicy powoływali się na chwilowe i przejściowe trudności w zapłacie swoich zobowiązań

<sup>67</sup> Za pomocą aplikacji SHRIMP.

<sup>68</sup> Na tablicy ogłoszeń – informacja za 2020 r. oraz w załącznikach do zarządzenia nr 162/2020 Burmistrza Pakości z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie podania do publicznej wiadomości informacji obejmującej dane dotyczące wykonania budżetu Gminy Pakość za 2019 rok i nr 257/2021 Burmistrza Pakości z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie podania do publicznej wiadomości informacji obejmującej dane dotyczące wykonania budżetu Gminy Pakość za 2020 rok.

<sup>69</sup> Nr decyzji: F.3120.3.8.2019.SM z 8 kwietnia 2019 r., F.3120.3.59.2019.SM z 31 grudnia 2019 r., F.3124.2.1.2019.SM z 7 marca 2019, F.3120.4.1.2019.SM z 13 maja 2019, F.3124.2.3.2019.SM z 19 kwietnia 2019 r., F.3124.2.5.2019.SM z 25 października 2019 r., F.3120.4.3.2019.SM z 25 października 2019 r., F.3124.2.1.2020.SM z 24 lutego 2020 r. i F.3124.2.2.2020.SM z 24 lutego 2020 r.

<sup>70</sup> 91 894,38 zł.



w ustawowym terminie. Wychodząc z założenia, że wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na terenie gminy jest naszym jednym z priorytetowych działań wszystkie wnioski o odroczenie terminu płatności czy też rozłożenie podatku na raty co do zasady rozpatrywane były pozytywnie. Organ dał wiarę okolicznościom wskazanym we wnioskach w sytuacjach, gdy nie ma to żadnego wpływu na zmniejszenie dochodów gminy. Decyzje te nie mają wpływu na zmniejszenie wpływów do budżetu Gminy a wręcz przeciwnie. Wydane decyzje pozytywne przyczyniają się do ściągnięcia należnych podatków w dogodnych dla podatników terminach. Dlatego, w przypadku braku materiału dowodowego organ zawiera w opisaną sytuację i wydaje decyzje pozytywne. Dwa postępowania dotyczyły umorzenia zaległości podatkowej. Decyzja F.3120.3.8.2019.SM z dnia 8 kwietnia 2019 r. dotyczyła Ośrodka Kultury i Turystyki, który to jest samorządową instytucją kultury – jednostką organizacyjną Gminy. Nieruchomości instytucji kultury zwolnione są z podatku na podstawie uchwały nr XXVI/274/2017 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości – z wyjątkiem wykorzystywanych na prowadzenie działalności gospodarczej. Głównym źródłem dochodów jednostki jest dotacja z budżetu Gminy. Ponadto do 30 czerwca 2019 r. jednostka prowadziła działalność gospodarczą w postaci lokalnego hoteliku – jedyne miejsce zakwaterowania na terenie Gminy. Dochody uzyskiwane z tego rodzaju działalności były znikome i nie pozwalały na uregulowanie podatku od nieruchomości od tej części nieruchomości. Roczne sprawozdania z działalności instytucji kultury, jak i bilanse i rozliczenie otrzymanej dotacji przedkładane są dwa razy w roku organowi podatkowemu (dostępne w Referacie Budżetowo-Finansowym), dlatego odstąpiono od powielania tych dokumentów.

(akta kontroli str. 2251-2255)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę że Ordynacja podatkowa nie przewiduje odstępstw od stosowania zasad w wyżej określonych sprawach, które w siedmiu przypadkach w ocenie organu podatkowego nie miały „żadnego wpływu na zmniejszenie dochodów gminy”. Natomiast w przypadku Ośrodka Kultury i Turystyki, który podjął się prowadzenia działalności hotelowej, to w ocenie NIK, powinien tak skalkulować ją, aby nie ponosić straty i regulować wszystkie koszty w tym podatek od nieruchomości.

2. W przypadku 23 (34,3%) spraw organ podatkowy umorzył zaległości podatkowe w kwocie 155,6 tys. zł, pomimo że zgromadzony materiał dowodowy w postępowaniach tych nie wskazywał na zaistnienie przesłanek „ważnego interesu podatnika” lub „ważnego interesu publicznego”, określonych w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej:

- w 22 postępowaniach<sup>71</sup> Burmistrz umorzył zaległość w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych Przedsiębiorstwu Usług Gminnych Sp. z o.o. w Pakości w kwocie łącznej 154,8 tys. zł powołując się na te same argumenty – wysokie koszty dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz straty poniesione z tego tytułu, pomimo że Spółka osiągała zysk, a także z powodu konieczności

<sup>71</sup> F.3120.3.3.2019.SM z 11 lutego 2019 r., F.3120.3.5.2019.SM i F.3124.1.1.2019.S.M z 21 lutego 2019 r., F.3120.3.7.2019.SM z 8 kwietnia 2019 r., F.3120.3.12.2019.SM z 25 kwietnia 2019 r., F.3120.3.19.2019.SM z 29 maja 2019 r., F.3120.3.22.2019.SM z 24 czerwca 2019 r., F.3120.3.25.2019.SM z 30 lipca 2019 r., F.3120.3.30.2019.SM z 26 sierpnia 2019 r. F.3120.3.31.2019.SM i F.3124.1.3.2019.SM z 20 września 2019 r., F.3120.3.40.2019.SM z 23 października 2019 r., F.3120.3.46.2019.SM z 26 listopada 2019 r., F.3120.3.55.2019.SM z 23 grudnia 2019 r., F.3120.3.5.2020.SM i F.3124.1.2.2020.SM i F.3120.3.12.2020.SM z 17 kwietnia 2020 r., F.3120.3.35.2020.SM z 9 lipca 2020 r., F.3120.3.42.2020.SM z 31 lipca 2020 r., F.3120.3.50.2020.SM z 13 listopada 2020 r., F.3120.3.51.2020.SM z 14 grudnia 2020 r., BF.3120.3.6.2021.SM z 10 marca 2021 r.



dokonania pilnych prac remontowo-konserwacyjnych budynków i urządzeń zlokalizowanych na Stacjach Uzdatniania Wody, Przepompowniach i Tłoczniach Ścieków na terenie gminy Pakość. We wnioskach tego podatnika wskazywano, jednoznacznie, że udzielona ulga pozwoli na wykonanie odpowiednich prac w tym zakresie lub w jednym przypadku na wybudowanie konkretnego obiektu budowlanego – tłoczni ścieków.

- w jednym postępowaniu<sup>72</sup> Burmistrz umorzył zaległość w podatku od nieruchomości Ośrodkowi Kultury i Turystyki w Pakości w kwocie 0,8 tys. zł<sup>73</sup> powołując się jedynie na to, iż środki z działalności gospodarczej przeznaczone są w całości na działalność statutową instytucji, bez wskazania okoliczności zaistnienia przesłanki ważnego interesu publicznego. Ponadto w postępowaniu nie zgromadzono żadnych dowodów o sytuacji finansowej podatnika, więc organ pierwszej instancji nie dysponował pełną wiedzą w tym zakresie. W tych okolicznościach – w ocenie NIK – nie mogła być podjęta prawidłowa ocena sytuacji podatnika z punktu widzenia przesłanek wynikających z art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

(akta kontroli str. 609-612, 624-648, 656-729, 758-773, 807-837, 866-889, 964-103-1159, 1183-1214, 1308-1341, 1861-1947, 2291)

Burmistrz wyjaśnił, że organ podatkowy w 23 przypadkach dopatrył się zaistnienia przesłanek „ważnego interesu podatnika” lub „ważnego interesu publicznego”. O „ważnym interesie podatnika” można mówić np. w razie znacznego obniżenia zdolności płatniczych dłużnika spowodowanych zdarzeniem losowym (powódź, pożar, kradzież lub inne zdarzenie uznane za wyjątkowe). Z „ważnym interesem” możemy mieć do czynienia również wówczas, gdy podatnik znalazł się w trudnej sytuacji życiowej, której nie mógł przewidzieć lub której nie mógł zapobiec. Natomiast pojęcie „interesu publicznego” to pewnego rodzaju potrzeba (dobro), której zaspokojenie powinno służyć zbiorowości lokalnej (mieszkańcom miasta i gminy) lub całemu społeczeństwu. „Interes publiczny” to także sytuacja, gdy zapłata zaległości podatkowych spowoduje konieczność sięgania podatnika do środków pomocy państwa, gdyż nie będzie w stanie zaspokajać swoich potrzeb materialnych. Ośrodek Kultury i Turystyki jest samorządową instytucją kultury – jednostką organizacyjną Gminy. Źródłem dochodów jednostki jest dotacja z budżetu Gminy oraz środki finansowe z prowadzonej działalności gospodarczej. Regulując podatek od nieruchomości ogranicza środki przeznaczone na finansowanie działalności kulturalnej Gminy. Przedsiębiorstwo Usług Gminnych jest spółką komunalną. Na podstawie umowy zawartej z Gminą administruje nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Gminy. Zarządzanie to polega m. in. na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości oraz zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości oraz utrzymania nieruchomości w stanie niepogorszonym i zgodnym z jej przeznaczeniem. W latach 2019-2020 Spółka zmuszona została do dokonania pilnych prac remontowo-konserwacyjnych budynków i urządzeń zlokalizowanych na stacjach uzdatniania wody, przepompowniach i tłoczniach ścieków na terenie gminy. W roku 2019 dokonano remontu Stacji Uzdatniania Wody przy ul. Jankowskiej, w roku 2020 remontu stacji w Kościelcu (kserokopie faktur kosztowych załączone do wniosku). W roku 2021 przedsiębiorstwo zakupiło nowoczesny samochód ciężarowy przeznaczony do zbiórki odpadów komunalnych, wyposażony w dwukomorową zabudowę z dwoma niezależnymi urządzeniami zasypowymi tylnymi oraz dwoma

<sup>72</sup> Decyzja nr F.3120.3.8.2019.SM z 8 kwietnia 2019 r.

<sup>73</sup> 762 zł.



niezależnie pracującymi odwołkami. Ten nowoczesny sprzęt poprawi wydajność i szybkość usługi odbierania i zagospodarowywania odpadów komunalnych, a w przyszłości pozwoli na obniżenie kosztów ich wywozu. W tym przypadku również widoczny jest „ważny interes publiczny”, gdzie zaspokojenie potrzeby przedsiębiorstwa służy zbiorowości lokalnej (mieszkańcom miasta i gminy). W ramach środków finansowych zaoszczędzonych na skutek umorzenia 100% podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w roku 2019 i 50% podatku w roku 2020 przedsiębiorstwo sukcesywnie dokonuje modernizacji infrastruktury wodociągowej. Z poczynionych przez spółkę inwestycji korzysta cała społeczność lokalna.

(akta kontroli str. 2251-2255)

W ocenie NIK, pojęcia „ważny interes podatnika” lub „ważny interes publiczny” są przesłankami, które muszą wystąpić, aby możliwe było umorzenie zaległości podatkowej. Za spełnienie tych przesłanek należy uznać taką sytuację, w której świadczenie podatkowe nie może zostać spełnione bez doraźnej pomocy organów podatkowych. Pomoc taką w postaci umorzenia zaległości podatkowej lub odsetek za zwłokę uzasadniać mogą sytuacje wyjątkowe oraz nadzwyczajne, takie jak klęski żywiołowe lub inne zdarzenia losowe (np. utrata możliwości zarobkowania, utrata płynności firmy, utrata losowa majątku), w wyniku których podatnik nie jest w stanie uregulować swoich zobowiązań. Pomoc własnej spółce wymaga często podjęcia odpowiednich działań np. w formie jej dokapitalizowania. Umarzania zaległości podatkowych nie powinno służyć realizacji ww. celu, tym bardziej, że spółka była wówczas w dobrej sytuacji finansowej. Należy zauważyć, że zasadą jest płacenie podatków, zaś zwolnienie z tego obowiązku podatników powinno stanowić wyjątek. Oznacza to, że umorzenie zaległości podatkowej jest instytucją nadzwyczajną, stanowiącą wyjątek od zasady powszechności i równości opodatkowania. Umorzenie zaległości podatkowych nie może być sposobem kompensowania poniesionych przez podatnika nakładów, co niewątpliwie miało miejsce podczas umarzania zaległości podatkowych ww. Spółce. Stosownie do przepisu art. 67a § 1 ww. ustawy tylko w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub publicznym organem podatkowym, na wniosek podatnika może m.in. umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe. W przypadku analizowanych spraw ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych stanowiły natomiast rekompensaty za określone działania podatników na rzecz Gminy oraz pomoc w rozwoju własnej spółki. Nie spełniały zatem przesłanek uzasadniających przyznanie wsparcia<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> W jednej ze spraw sąd wyrokiem z 2016 r. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy nr I SA/Bd 129/16 z 10 maja 2016 r.) stwierdził m.in., że: „umorzenie zaległości podatkowych nie może być sposobem kompensowania poniesionych przez podatnika nakładów. O występowaniu ważnego interesu podatnika decyduje sytuacja ekonomiczna podatnika. Organ pierwszej instancji podkreślił, że chodzi tu o znaczne obniżenie zdolności płatniczych dłużnika. Z kolei z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 7 maja 2009 r., sygn. akt. I SA/OI 157/09, wynika że podatnik, który prowadzi działalność gospodarczą, powinien zważać na wysokość dochodów, obciążenia oraz zabezpieczyć środki na ten cel. Niemożliwe jest umarzenie przez organ podatkowy kolejnych rat podatku firmie przynoszącej zyski. Byłoby to bowiem kredytowanie działalności gospodarczej przez Skarb Państwa. Z kolei w wyroku z 20 maja 2004 r., sygn. akt III SA 2919/03 Sąd ten wskazał, że z uwagi na charakter podatku od nieruchomości nie jest przesłanką do umorzenia zaległości w tym podatku wskazanie przez podatnika notorycznego braku środków pieniężnych na zapłatę podatku jako ważnego interesu podatnika. Ważny interes podatnika to sytuacja, gdy z powodu nadzwyczajnych, losowych przypadków podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowych. Będzie to utrata możliwości zarobkowania, utrata losowa majątku. Interes publiczny to sytuacja, gdy zapłata zaległości podatkowych spowoduje konieczność sięgania przez podatnika do środków pomocy państwa, gdyż nie będzie w stanie zaspokajać swoich potrzeb materialnych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 kwietnia 1999 r., sygn. akt. SA/Sz 850/98). Podkreślić należy także, że ważny interes publiczny np. wg wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 września 2002 r., sygn. akt III SA 659/01 musi być w każdym wypadku indywidualnie ustalony przez organ w ramach postępowania podatkowego. Pojęcie interesu publicznego nie ma stałej treści, co wymaga każdorazowo dokonania oceny skutków rozstrzygnięć prawnych z punktu widzenia wartości, jakie kryć się mogą pod tym pojęciem.



3. W 18 (26,9%) postępowaniach<sup>75</sup>, w tym w dziewięciu zakończonych częściowym umorzeniem zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych oraz we wszystkich dziewięciu postępowaniach odmawiających udzielenia ulgi nie wyznaczono stronie przed wydaniem decyzji siedmiodniowego terminu wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, czym naruszono art. 200 § 1 Ordynacji podatkowej i przez co nie zapewniono stronie czynnego udziału w postępowaniu, stosownie do art. 123 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 609-618, 1276-1307, 1342-1452, 1718-1756)

Burmistrz wyjaśnił, że w postępowaniach kończących się częściowym umorzeniem zaległości podatkowych jak również w postępowaniach odmawiających udzielenia ulgi nie wyznaczono stronie przed wydaniem tych decyzji siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego z uwagi na trwający stan epidemii. W drodze telefonicznej informowano strony o podjętej decyzji oraz o możliwości wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału. Żaden z podatników nie skorzystał z tej możliwości z uwagi na świadomość dołączonego do wniosku materiału. Można domniemywać, że decyzje w sprawie częściowego umorzenia zaległości podatkowej w pełni satysfakcjonowały Podatników w tym trudnym okresie stanu epidemii, czego wynikiem jest brak jakiegokolwiek odwołania.

(akta kontroli str. 2251-2255)

4. W 13 (43,3%) przypadkach<sup>76</sup> spośród 30 badanych postępowań udzielenia pomocy *de minimis* nie wyegzekwowano informacji dotyczącej sytuacji ekonomicznej wnioskodawców, w tym sprawozdań finansowych za okres 3 ostatnich lat obrotowych sporządzonych zgodnie z przepisami o rachunkowości, pomimo iż wymóg ten wynikał z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis*.

(akta kontroli str. 620)

Burmistrz wyjaśnił, że rok 2019 był rokiem niekorzystnym dla lokalnych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie gminy. Z uwagi na trwający od roku 2018 i ciągle przedłużający się remont drogi wojewódzkiej nr 255 wiele sklepów małopowierzchniowych musiało zawiesić lub zamknąć swoją działalność. Brak asfaltu, rozkopane chodniki, brak dojazdu i dojazdu z towarami do wielu sklepów czy zakładów fryzjerskich, lokalni przedsiębiorcy odczuli w najbardziej negatywny sposób. Mały ruch w sklepach, spadek obrotów o połowę w porównaniu do roku 2018 zmusił przedsiębiorców do ubiegania się o wsparcie ze strony Gminy. Spełniając oczekiwania przedsiębiorców postanowiono o udzielaniu pomocy w formie umorzenia jednej zaległej raty podatku od nieruchomości rozpatrując wnioski w oparciu o dokumenty przedstawiające sytuację finansową z roku

<sup>75</sup> Decyzje zakończone częściowym umorzeniem o nr F.3120.3.2A.2020.SM z 7 lutego 2020 r., F.3124.1.1.2020.SM z 2 kwietnia 2020 r., F.3120.3.43.2020.SM z 11 września 2020 r., BF.3124.1.10.2020.SM z 9 października 2020 r., BF.3124.1.7.2020.SM i BF.3124.1.8.2020.SM z 15 października 2020 r., F.3120.3.52.2020.SM z 14 grudnia 2020 r., BF.3120.3.1.2021.SM/BF.3120.4.1.2021.SM z 25 stycznia 2021 r., BF.3120.3.2.2021.SM z 3 lutego 2021 r.; decyzje odmowne o nr: F.3124.1.2.2019.SM z 8 marca 2019 r., F.3120.3.20.2020.SM z 13 maja 2020 r., F.3120.3.26.2020.SM z 18 czerwca 2020 r., F.3120.3.44.2020.SM z 20 sierpnia 2020 r., BF.3120.3.47.2020.SM z 30 września 2020 r., BF.3124.1.9.2020.SM z 30 września 2020 r., BF.3120.3.58.2020.SM z 22 grudnia 2020 r., BF.3120.3.7.2021.SM z 10 marca 2021 r. i BF.3124.1.5.2021.SM z 10 marca 2021 r.

<sup>76</sup> Decyzje nr: F.3124.2.1.2019.SM z 7 marca 2019 r., F.3124.2.2.2019.SM z 8 marca 2019 r., F.3124.2.4.2019.SM z 19 września 2019 r., F.3124.2.3.2019.SM z 19 kwietnia 2019 r., F.3124.2.5.2019.SM i F.3120.4.3.2019.SM z 25 października 2019 r., F.3124.2.1.2020.SM i F.3124.2.2.2020.SM oraz F.3124.2.3.2020.SM z 24 lutego 2020 r., F.3120.4.1.2020.SM z 13 maja 2020 r., F.3120.3.43.2020.SM z 11 września 2020 r., F.3124.2.4.2020.SM z 30 września 2020 r. i BF.3124.2.1.2021.SM z 4 marca 2021 r.



bieżącego i poprzedniego, bez egzekwowania informacji dotyczącej sytuacji ekonomicznej z okresu 3 ostatnich lat. Z kolei w roku 2020 ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego, a następnie stan epidemii. W związku z nadzwyczajną sytuacją w całym kraju branża transportowa, kosmetyczna, fryzjerska, gastronomiczna ucierpiała najbardziej. Zamknięcie granic spowodowało postój w transporcie międzynarodowym, zamknięto zakłady fryzjerskie, salony kosmetyczne, lokale gastronomiczne. Wraz z wprowadzeniem tzw. formularza covidowego, zrezygnowano przy pomocy covidowej z obowiązku przedkładania sprawozdań finansowych. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu nowelizacji rozporządzenia „w związku z COVID-19 wielu przedsiębiorców może mieć problem z terminowym sporządzaniem sprawozdań finansowych, w wyniku czego istniejący w rozporządzeniu obowiązek ich przedkładania w znacznym stopniu utrudniałby możliwość ubiegania się o pomoc publiczną”. Z wyjaśnień UOKiK wynika, iż powyższe należy stosować również w przypadku ubiegania się o pomoc de minimis z uwagi na COVID-19. W zaistniałej sytuacji również przy wydawaniu decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej ograniczono się do egzekwowania informacji o sytuacji ekonomicznej roku bieżącego i poprzedniego. Natomiast w przypadku decyzji o rozłożeniu na raty/odroczenie terminu płatności w niektórych przypadkach całkowicie odstąpiono od egzekwowania dokumentów potwierdzających sytuację finansową. Oparto się głównie na podstawie faktów powszechnie znanych i sytuacji znanej organowi podatkowemu (remont drogi, epidemia). Ponadto Podatnicy ubiegający się o odroczenie/rozłożenie na raty powoływali się na przejściowe kłopoty dlatego wszystkie wnioski o odroczenie terminu płatności czy rozłożenie podatku na raty rozpatrywane są pozytywnie, z uwagi, iż nie mają one wpływu na zmniejszenie dochodów budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 2251-2255)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocena udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w badanym okresie. Aż w 42 (76,1%) przypadkach, spośród 67 badanych postępowań podatkowych<sup>77</sup>, udzielono ulg tych w łącznej kwocie 247,5 tys. zł (stanowiącej 72,6% wartości badanych), niezgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej.

## 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 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Doprowadzenie do zakończenia w jednym<sup>78</sup> przypadku postępowania podatkowego w celu wydania decyzji w sprawie ustalenia wymiaru podatku od nieruchomości.
  2. Podjęcie w jednym przypadku<sup>79</sup> czynności sprawdzających lub kontroli u podatnika mających na celu wyjaśnienie niezgodności danych zawartych w informacji IN-1 z dokumentami źródłowymi.
  3. Niezwłoczne wzywianie podatników do przedkładania informacji IN-1, w przypadkach powzięcia informacji o ich niezłożeniu w terminie.

<sup>77</sup> O wartości 340,9 tys. zł.

<sup>78</sup> Nr podatnika 5330012.

<sup>79</sup> Dotyczyło to podatnika o nr 5280008.



4. Doręczanie decyzji wymiarowych podatku od nieruchomości uprawnionym do tego osobom, w tym w szczególności współwłaścicielom tych nieruchomości.
5. Wystawienie upomnień i tytułów wykonawczych w terminach określonych w instrukcji określającej zasady ewidencji i poboru podatków i opłat oraz zasad prowadzenia egzekucji zaległości podatkowych w Urzędzie.
6. Dokumentowanie działań informacyjnych wobec zobowiązanych spóźniających się z zapłatą zaległości.
7. Umarzanie zaległości podatkowych po ustaleniu okoliczności istnienia przesłanek do zastosowania tej ulgi.
8. Pełne dokumentowanie okoliczności wskazywanych we wnioskach podatników o udzielenie ulg w podatkach, w tym m.in. o ich sytuacji finansowej lub majątkowej, również w przypadkach pomocy *de minimis*.
9. Zapewnienie podatnikom czynnego udziału w postępowaniu w sprawie ulg.

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


Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 29 lipca 2021 r.

Kontroler  
Karol Sobieszczyk  
Główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
dr Tomasz Sobecki

  
.....  
podpis