



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi



URZĄD MIEJSKI w Opocznie  
BIURO OBSŁUGI INTERESANTA

LLO.410.005.03.2023

Wpłynęło dnia 03.07.2023

Ilość zał. .... L.p.dz. 18559

Podpis .....

Pan Dariusz Kosno Znak sprawy I

Burmistrz Opoczna  
Urząd Miejski w Opocznie  
ul. Staromiejska 6  
26-300 Opoczno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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



# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Opocznie, ul. Staromiejska 6, 26-300 Opoczno (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kosno, Burmistrz Opoczna, od 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.</li><li>2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.</li><li>3. Udzielanie ulg w spłacie zobowiązań z tytułu dochodów własnych.</li><li>4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do dnia zakończenia kontroli, tj. 8 maja 2023 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	██████████, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr: LLO/43/2023 z 27 lutego 2023 r. ██████████ specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr: LLO/44/2023 z 27 lutego 2023 r.

(akta kontroli str.1-6)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 ze zm., dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowano działania w celu pozyskania dochodów własnych, jednak nie były one w pełni prawidłowe.

Naliczanie podatków od nieruchomości i od środków transportowych dokonywane było zgodnie ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ustalania i poboru dochodów własnych dotyczyły: naliczania podatków za niewłaściwy okres, prowadzenia w ograniczonym zakresie czynności sprawdzających odnośnie ustalenia stanu faktycznego przedmiotu opodatkowania, co miało wpływ na wysokość podatku, niewzywania podatników do składania informacji i deklaracji, nieobjęcia podatkiem trzech środków transportowych, a także nierzetelnego prowadzenia ewidencji pojazdów podlegających opodatkowaniu.

Pozytywny wpływ na wysokość realizowanych dochodów miało ustalenie i pobieranie opłaty reklamowej i targowej. Nie realizowano natomiast postanowień uchwały Rady Gminy dotyczącej opłaty od posiadania psów, w tym nie egzekwowano uiszczania tych opłat przez właścicieli psów.

Dokonywana przez Urząd sprzedaż i dzierżawa nieruchomości Gminy odbywała się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i wewnętrznymi procedurami.

W okresie objętym kontrolą prowadzono w Urzędzie działania w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych, choć nie były one w pełni prawidłowe i rzetelne. Monitorowano wpływy należności o charakterze publicznoprawnym, a wobec podmiotów i podatników zalegających z terminowym wnoszeniem opłat i podatków lokalnych (z jednym wyjątkiem) wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze. Wystawiane dokumenty spełniały wymogi formalne, jednak wysyłane były z opóźnieniami w stosunku do obowiązujących przepisów.

W Urzędzie w sposób opieszale prowadzono działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych. W 76% badanych przypadków działania zostały podjęte w okresie od trzech do 19 miesięcy od daty powstania zaległości. W stosunku do czterech zaległości nie podjęto działań windykacyjnych wskazanych w upomnieniach, a w stosunku do trzech zaległości nie zostały naliczone i pobrane odsetki ustawowe na dzień uregulowania zobowiązania.

W związku z niepodjęciem stosownych działań windykacyjnych, Urząd dopuścił do przedawnienia 14 zaległości na kwotę 2,9 tys. zł. Ponadto, jedna zaległość została odpisana z ksiąg rachunkowych, pomimo braku zaistnienia przesłanek do takiego działania.

Postępowania dotyczące przyznawania ulg podatkowych prowadzone były na ogół zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Stwierdzone nieliczne nieprawidłowości dotyczyły niemożliwienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz nieterminowego przeprowadzenia postępowania. W Urzędzie nie naliczono i nie wyegzekwowano od dłużników zapłaty odsetek ustawowych wynikających z nieterminowego dokonywania spłaty niektórych rat należności podatkowych.

Ulgi o charakterze cywilnoprawnym udzielane były zgodnie z przesłankami określonymi przez Radę Miejską oraz na podstawie kompletnej dokumentacji.

Udzielana w Urzędzie pomoc de minimis nie przekraczała wysokości progów ustawowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie przypadków przyznawania tej pomocy pomimo nieprzedłożenia przez wnioskodawców wymaganej

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



dokumentacji, nieprzekazywania Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>3</sup> informacji nt. podatników jako beneficjentów pomocy publicznej oraz opóźnień w przekazywaniu sprawozdań o udzieleniu tej pomocy. W Urzędzie rzetelnie upubliczniano informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej.

W Urzędzie corocznie oceniano ryzyka związane z wykonywaniem zadań przez Wydział Podatków i Opłat Lokalnych. W badanym okresie przeprowadzono jedno zadanie audytowe związane z wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych, jednak nie monitorowano realizacji jego zaleceń. Wdrożone mechanizmy kontrolne, jak również sprawowany przez Burmistrza nadzór nad realizacją przez pracowników Urzędu zadań objętych niniejszą kontrolą okazały się jednak niewystarczające, ponieważ nie zapobiegły nieprawidłowościom stwierdzonym w obszarach I-III wystąpienia pokontrolnego.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Ustalanie i pobór dochodów własnych.**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2019-2022 dochody własne Gminy wynosiły odpowiednio: 62.829,6 tys. zł, 61.027,8 tys. zł, 86.520,2 tys. zł oraz 83.183,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 55,7%, 51,2%, 57,7% oraz 51,3% dochodów ogółem.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że jednym z powodów spadku dochodów własnych w 2020 i 2022 r. (o 2,9% i 3,9%) była zmiana przepisów o podatku PIT, co spowodowało zmniejszenie dochodów z tytułu udziałów w podatkach. Kolejnymi przyczynami były zmniejszenie sprzedaży majątku, które w 2021 r. było bardzo wysokie, a także sytuacja pandemiczna, która poprzez trudną sytuację finansową przedsiębiorców i społeczeństwa przełożyła się na wzrost zaległości w płatnościach, zmniejszając wykonanie dochodów własnych.

(dowód: akta kontroli str. 7-69, 1696-1698)

Dochody z tytułu podatków, stanowiące od 33,6% w 2019 r. do 31,8% w 2022 r. dochodów własnych Gminy, wzrosły z 21.080 tys. zł w 2019 r. do 26.416,6 tys. zł w 2022 r. (o 25,3%). Dominującą pozycję stanowiły wpływy z podatku od nieruchomości, które wzrosły z 17.384,9 tys. zł do 22.208 tys. zł (o 27,7%), a stanowiły od 82,5% w 2019 r. do 84,1% w 2022 r. dochodów z podatków. W analizowanych latach spadkowi o 10,3% uległy wpływy z tytułu podatku od środków transportowych, - z 1.549,5 tys. zł w 2019 r. do 1.389,9 tys. zł w 2022 r.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że główną przyczyną spadku dochodów z tytułu podatku od środków transportowych w latach 2020-2022 w stosunku do 2019 r. była zmiana siedziby dużego podatnika (przeniesienie do innej gminy).

Dochody z tytułu opłat, stanowiące od 7,6% w 2019 r. do 11,6% w 2022 r. dochodów własnych Gminy, wzrosły z 4.800,5 tys. zł w 2019 r. do 9.670,8 tys. zł w 2022 r. (o 49,7%).

Pozostałe dochody (stanowiące od 9,1% w 2019 r. do 16,5% w 2022 r. dochodów własnych) wzrosły odpowiednio z 5.722,6 tys. zł do 13.730,3 tys. zł (o 139,9%). Wzrost ten wynikał głównie ze zwiększenia:

<sup>3</sup> Dalej: UOKiK

<sup>4</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.



- a) innych wpływów stanowiących dochody gminy, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów (odpowiednio - z 1.043,9 tys. zł do 3.613,6 tys. zł, tj. o 249,1%),
- b) dochodów uzyskiwanych przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłat od gminnych zakładów budżetowych (z 2.096,1 tys. zł do 4.947,4 tys. zł, tj. o 136%),
- c) dochodów z majątku gminy (z 2.349,3 tys. zł do 4.657,7 tys. zł, tj. o 198,3%).

Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, stanowiący 48,8%-38,8% dochodów własnych, wykazywał tendencję wzrostową i wahał się od 30.627,6 tys. zł w 2019 r. do 32.259 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 5,3%). Wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych stanowiły 1%-1,3% dochodów własnych i wynosiły od 598,8 tys. zł w 2019 r. do 1.107 tys. zł w 2022 r. (wzrost o 84,9%).

Według Burmistrza Opoczna, sytuacja związana z pandemią COVID-19 spowodowała spadek dochodów w jednostkach obsługiwanych przez Gminę, między innymi w oświacie. Nauka zdalna zatrzymała dochody z tytułu czynszów i opłat za żywienie w przedszkolach i szkołach. Natomiast trudna sytuacja przedsiębiorców przyczyniła się do spadku dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 7-69, 1696-1698)

**1.2.** W latach 2020-2022 podatnicy złożyli łącznie 4.120 informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości<sup>5</sup>, i tak:

- osoby fizyczne złożyły łącznie 3.406 informacji w sprawie podatku od nieruchomości (odpowiednio: 695, 1.267 i 1.444), a liczba wydanych w tym okresie decyzji wyniosła łącznie 17.186 (odpowiednio: 5.647, 5.712 i 5.827),
- osoby prawne i podmioty nieposiadające osobowości prawnej złożyły łącznie 814 deklaracji na podatek od nieruchomości (odpowiednio: 277, 277 i 260).

(akta kontroli str. 1611-1625)

Analiza dokumentacji 80 podatników podatku od nieruchomości<sup>6</sup> w zakresie ich zgodności z danymi wykazanymi w zaświadczeniach z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opocznie (dalej zw. PINB) i w ewidencji gruntów i budynków, którzy - zgodnie z danymi uzyskanymi od PINB - zakończyli budowę budynków w latach 2019-2022, wykazała że:

- a) w jednym przypadku w 2021 r. nie wpłynęła informacja o zakończeniu budowy z PINB do Urzędu, a na dwunastu informacjach nie odnotowano daty wpływu (na ośmiu w 2019 r. i na czterech w 2020 r.);
- b) zaświadczenia z PINB wpłynęły do Urzędu:
  - w 2019 r.: w 11 przypadkach 1 sierpnia i w jednym przypadku 28 marca pomimo, że podatnicy wystąpili do PINB o pozwolenie na użytkowanie w I kwartale tego roku,
  - w 2020 r.: w 13 przypadkach 2 września i po jednym przypadku 21 stycznia, 3 kwietnia oraz 13 stycznia pomimo, że 13 podatników wystąpiło do PINB o pozwolenie na użytkowanie w I kwartale tego roku, sześciu w drugim i jeden w trzecim,
  - w 2021 r.: w 18 przypadkach w okresie 20-24 czerwca i w jednym przypadku 18 listopada pomimo, że 18 podatników wystąpiło do PINB o pozwolenie na użytkowanie w I kwartale tego roku, a jeden we wrześniu,

<sup>5</sup> Elektroniczny system obiegu dokumentów EZD wprowadzony został w Urzędzie we wrześniu 2019 r., w związku z czym za cały ten rok nie było możliwości wygenerowania liczby złożonych informacji.

<sup>6</sup> Po 20 z lat 2019-2022.



- w 2022 r.: w 18 przypadkach 27 września i w dwóch przypadkach 25 listopada pomimo, że 13 podatników wystąpiło do PINB o pozwolenie na użytkowanie w I kwartale tego roku, pięciu w trzecim i jeden w czwartym;
- c) na 79 zaświadczeń z PINB tylko w sześciu przypadkach podane były powierzchnie użytkowe oddanych do użytku budynków, z czego trzy były zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji gruntów i budynków oraz danymi wskazanymi przez podatników.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w latach 2019-2022 wystąpiono w jednym przypadku do PINB z prośbą o wskazanie w zaświadczeniach powierzchni użytkowej budynku. W pozostałych przypadkach nie było takiej potrzeby, ponieważ podatnicy wypełniali informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych, które były weryfikowane z danymi w ewidencji gruntów i budynków. 26 czerwca 2023 r. organ podatkowy zwrócił się do PINB w Opocznie z prośbą o bieżące przesyłanie informacji oraz o uzupełnianie ich o powierzchnię użytkową budynków.
- d) w sześciu przypadkach w zaświadczeniach z ewidencji gruntów i budynków nie wskazano powierzchni użytkowej budynków, a w przypadku jednego podatnika brak było takiego zaświadczenia. W pozostałych 73 przypadkach wykazane były powierzchnie, przy czym w niektórych jedynie powierzchnia zabudowy;
- e) w 32 przypadkach powierzchnie budynków wykazane w ewidencji gruntów i budynków były inne niż dane wykazane przez podatników, a w 7 przypadkach opodatkowano podatników od powierzchni innych niż wynikało to z tej ewidencji;
- f) w 17 przypadkach organ nie podjął żadnych czynności sprawdzających, pomimo pozyskania wiedzy o zmianach w przedmiocie opodatkowania na podstawie wpływających do organu zaświadczeń z PINB oraz/lub zmian w ewidencji gruntów i budynków (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1*);
- g) na 62 przypadki, w których na zaświadczeniach z PINB wskazana została data odebrania zaświadczenia przez podatnika, 39 informacji podatkowych zostało złożonych po upływie 14 dni, tj. od 16 do 474 dni;
- h) na 67 przypadków, w których na zaświadczeniach z PINB odnotowana była data wpływu do Urzędu:
  - w 4 przypadkach podatnicy złożyli informacje o podatku od nieruchomości w ciągu 14 dni od wpływu zaświadczenia z PINB do Urzędu,
  - w 14 przypadkach informacje zostały złożone po upływie od 16 do 137 dni, z czego w dziewięciu organ wezwał podatników do złożenia informacji podatkowej, u jednego przeprowadził kontrolę, a odnośnie pozostałych czterech nie podjął żadnych czynności (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
  - w 47 przypadkach informacje podatkowe podatnicy złożyli przed datą wpływu zaświadczenia do Urzędu, tj. od 2 do 1.773 dni,
  - w dwóch przypadkach nie zostały złożone informacje przez podatników, a organ nie podjął żadnych czynności (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
- i) w 10 przypadkach w informacjach podatkowych podatnicy wskazywali na rozpoczęcie użytkowania budynków podlegających opodatkowaniu od 2014 do 2018 r., a dopiero w latach 2019-2021 wystąpili do PINB z informacją o zakończeniu budowy;

- j) łącznie w latach 2019-2022 z tytułu oddania do użytkowania powierzchni budynków, które zostały poddane analizie, naliczony został podatek od nieruchomości w wysokości 89,2 tys. zł;
- k) w sześciu przypadkach naliczono podatnikom podatek za niewłaściwy okres (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1*).

(akta kontroli str. 70-73, 326-333, 353-596, 1755-1767)

Na próbie 20 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych, analizując terminowość składania deklaracji i ich zgodność z dokumentacją posiadaną przez organ stwierdzono, że:

- a) 11 podatników złożyło deklaracje podatkowe przekraczając ustawowy termin od 16 do 83 dni. Dodatkowo w dwóch przypadkach w dokumentacji podatników brak było informacji o dacie zmiany powierzchni posiadanych budynków, a w jednym podatnik złożył deklarację dopiero w roku kolejnym, po którym nastąpiła zmiana. Podatnicy nie byli wzywani do złożenia deklaracji, wyjaśnień (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
- b) w trzech przypadkach podatnicy wykazali inne powierzchnie budynków niż wskazane zostały w ewidencji gruntów i budynków.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w ww. trzech przypadkach przyjęto powierzchnię z załącznika do deklaracji podatkowej, jednak aby zweryfikować prawidłowość powierzchni zostaną podjęte czynności sprawdzające.

(akta kontroli str. 76-77, 1611-1625)

Analiza 40 podatników podatku od nieruchomości (20 od osób fizycznych i 20 od osób prawnych) w zakresie dokonywania czynności sprawdzających przez organ podatkowy wykazała, że:

- a) w trzech informacjach pracownicy organu stwierdzili błędy rachunkowe, które zostały poprawione przez podatników, a stwierdzony błąd w jednej deklaracji podmiotu prawnego skutkowało złożeniem korekty przez podatnika,
- b) we wszystkich przypadkach na informacjach i deklaracjach podatkowych odnotowano przeprowadzenie czynności sprawdzających poprzez złożenie podpisu pracownika organu, bądź przystawienia pieczętki z informacją o sprawdzeniu i podpisem.

(akta kontroli str. 74-77)

Dokumentacja 20 poddanych analizie podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz 20 podatników podatku od środków transportowych, zawierała metryki sprawy prowadzone w systemie informatycznym.

(akta kontroli str. 76-87, 168-169, 1611-1625)

**1.3.** Zgodnie z Centralną Ewidencją i Informacją o Działalności Gospodarczej, na terenie Gminy Opoczno zarejestrowanych było 1.781 podmiotów gospodarczych. W Urzędzie nie był prowadzony wewnętrzny rejestr przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 88)

Burmistrz wyjaśnił, że w przypadku podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Opocznie, prowadzących działalność gospodarczą w miejscu zamieszkania, Urząd od początku 2021 r. sukcesywnie podejmuje działania w postaci kontroli podatkowych, które mają na celu zweryfikowanie nieruchomości pod kątem wykorzystywania jej do prowadzenia działalności gospodarczej. W 2020 r. została utworzona w Urzędzie komórka organizacyjna zajmująca się przeprowadzaniem kontroli u podatników podatków lokalnych.



Czynności kontrolne NIK, na próbie 50 osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Opoczno wykazały, że w 21 przypadkach<sup>7</sup> działalność ta była prowadzona w miejscu ich zamieszkania, przy czym żadna część nieruchomości nie została opodatkowana podatkiem od nieruchomości.

(akta kontroli str. 89-158, 1593-1610)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że organ podatkowy nie posiadał wiedzy o prowadzeniu działalności gospodarczej w miejscu zamieszkania. Najprawdopodobniej jest to działalność, która nie podlega opodatkowaniu, gdyż nie następuje zajęcie części nieruchomości, tylko jest to pomieszczenie również wykorzystywane do celów mieszkalnych. W przypadku trzech podatników, uzgodniono podczas rozmowy telefonicznej, że działalność prowadzona jest mobilnie. Od dwóch podatników zostało przyjęte oświadczenie, że nie jest wydzielone odrębne pomieszczenie, gdyż jest ono również wykorzystywane na cele mieszkaniowe. Jeden podatnik oświadczył, że z uwagi na małą liczbę klientów działalność prowadzona była u klienta, a dopiero od 1 stycznia 2023 r. w miejscu zamieszkania. Burmistrz zapowiedział, że w stosunku do ww. 21 podatników zostanie przeprowadzone postępowanie wyjaśniające w możliwie najkrótszym czasie.

(akta kontroli str. 1611-1625)

1.4. Analiza 100 pojazdów (po 25 z lat 2019-2022) ujętych w informacjach o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach przekazywanych co miesiąc do Urzędu przez Starostwo Powiatowe w Opocznie wykazała, że:

- a) pięć pojazdów w informacji ze Starostwa dotyczyło podatników zarejestrowanych na terenie innej gminy,
- b) 47 pojazdów nie zostało ujętych na bieżąco w prowadzonej przez organ podatkowy bazie pojazdów, z czego:
  - 16 pojazdów nie zostało do 31 grudnia 2022 r. ujętych w ewidencji organu, z czego: trzy pojazdy nie zostały objęte podatkiem od środków transportowych (po jednym od: 2019 r.<sup>8</sup>, 2020 r.<sup>9</sup> i 2022 r.<sup>10</sup>) (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 4*), dwa<sup>11</sup> były zwolnione z podatku<sup>12</sup>, jeden<sup>13</sup> dotyczył rejestracji czasowej, trzem<sup>14</sup> został nadany nowy numer rejestracyjny, a odnośnie siedmiu<sup>15</sup> podatnicy złożyli deklaracje podatkowe w kolejnym roku,
  - odnośnie 30 pojazdów<sup>16</sup> zostały złożone deklaracje podatkowe w terminie od 24 do 763 dni od daty nabycia pojazdu, w tym w stosunku do 26<sup>17</sup> nie wzywano

<sup>7</sup> Dotyczy podatników nr: 12000128, 80050018, 90110030, 90290621, 90290308, 36000587, 90570002, 91240012, 91240005, 13000146, 5000120, 91060124, 15000100, 23000131, 90980038, 90450007, 90480076, 90220021, 90300018, 90160837 i 90660026.

<sup>8</sup> O nr rej. [REDACTED]

<sup>9</sup> O nr rej.: [REDACTED]

<sup>10</sup> O nr rej. [REDACTED]

<sup>11</sup> O nr rej.: [REDACTED]

<sup>12</sup> Na podstawie art. 12 ust.1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

<sup>13</sup> O nr rej. [REDACTED]

<sup>14</sup> O nr rej.: [REDACTED]

<sup>15</sup> O nr rej.: [REDACTED] Pojazdy zostały opodatkowane za okres wcześniejszy.

<sup>16</sup> O nr rej.: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

<sup>17</sup> O nr rej.: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



podatników do złożenia deklaracji (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),

- w jednym<sup>18</sup> przypadku przeprowadzono postępowanie podatkowe i na podstawie decyzji określono wysokość podatku,
- c) na 48 pojazdów, które były ujęte w bazie pojazdu organu i w informacjach Starostwa:
- w 14 przypadkach w informacjach ze Starostwa nie podano dopuszczalnej masy całkowitej pojazdów lub zespołu pojazdów (dalej zw. DMC), w jednym podano nieprawidłowe DMC<sup>19</sup>, w kolejnym DMC inne niż w ewidencji organu i niezgodne z deklaracją podatnika<sup>20</sup>,
  - w trzech przypadkach<sup>21</sup> w ewidencji prowadzonej przez organ wykazana była inna liczba osi niż w danych zawartych w informacjach Starostwa, a po jednym przypadku nie wykazano liczby osi w informacji ze Starostwa i ewidencji prowadzonej przez organ<sup>22</sup>,
  - w siedmiu przypadkach<sup>23</sup> w ewidencji organu nie wskazano daty sprzedaży/zezlomowania lub nabycia pojazdu, w trzech<sup>24</sup> liczba osi była wykazana inna niż w danych zawartych w informacjach ze Starostwa, a w jednym przypadku<sup>25</sup> nie wykazano liczby osi,
  - w przypadku 14 pojazdów, dokumentacja źródłowa (faktury) znajdująca się w aktach podatników, wskazywała na inne daty sprzedaży pojazdów niż wynikające z ewidencji ze Starostwa.

(akta kontroli str. 159-167, 1721-1726)

Próba 100 pojazdów ujętych w 20 deklaracjach na podatek od środków transportowych z lat 2019-2022 wykazała, że:

- a) cztery deklaracje zostały złożone po upływie 23-131 dni od ustawowego terminu (15 lutego), przy czym w dwóch przypadkach<sup>26</sup> organ nie wezwał podatników do ich złożenia (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
- b) wszystkie deklaracje zostały złożone na obowiązującym wzorze,
- c) organ przyjął 16 deklaracji podatku od środków transportowych, pomimo braków formalnych w nich zawartych (o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
- d) w trzech deklaracjach organ stwierdził nieprawidłowo wyliczony podatek, co w konsekwencji w dwóch przypadkach<sup>27</sup> zostało poprawione przez podatników, natomiast w jednym<sup>28</sup>, korekta na kwotę 1.729 zł, dokonana została przez pracownika organu,
- e) z 20 podatników, ośmiu opłaciło wszystkie raty podatku w ustawowych terminach; w pozostałych 12 przypadkach za nieterminowe regulowanie rat organ naliczał odsetki.

(akta kontroli str. 168-172)

<sup>18</sup> Nr rej. [REDACTED]

<sup>19</sup> W ewidencji Urzędu zgodne z dokumentami źródłowymi podatnika.

<sup>20</sup> Brak dokumentów źródłowych w dokumentacji podatnika, co uniemożliwiało ustalenie prawidłowego DMC.

<sup>21</sup> Dotyczy pojazdów o nr rej.: [REDACTED]

<sup>22</sup> Dotyczy pojazdu o nr rej. [REDACTED]

<sup>23</sup> O nr rej.: [REDACTED]

<sup>24</sup> Dotyczy pojazdów o nr rej.: [REDACTED]

<sup>25</sup> Dotyczy pojazdu o nr rej. [REDACTED]

<sup>26</sup> Dotyczy podatników nr 100234 i 100044.

<sup>27</sup> Dotyczy podatników nr: 500036 – deklaracja na 2019 r. i 100054 – deklaracja na 2022 r.

<sup>28</sup> Dotyczy podatnika nr 100209 – deklaracja na 2020 r.

Za dobrą praktykę należy uznać wysyłanie przez Urząd pod koniec poprzedniego lub na początku nowego roku podatkowego, podatnikom podatku od nieruchomości (osoby prawne) i od środków transportowych, informacji przypominających o konieczności złożenia deklaracji podatkowych.

(akta kontroli str. 631-646)

**1.5.** W latach 2019-2022 Gmina Opoczno:

- a) sprzedała 76 lokali mieszkalnych na rzecz najemców za łączną kwotę 1.284,5 tys. zł, w tym: w 2019 r. 15 lokali za 160,8 tys. zł, w 2020 r. 22 za 272,9 tys. zł, w 2021 r. 20 za 247,1 tys. zł i w 2022 r. 19 za 603,6 tys. zł,
- b) sprzedała oraz dokonała zamiany 137 nieruchomości komunalnych na łączną kwotę brutto 21.154,8 tys. zł, w tym: w 2019 r. 28 za 1.175,6 tys. zł, w 2020 r. 38 za 920 tys. zł, w 2021 r. 32 za 14.721,3 tys. zł i w 2022 r. 39 za 4.337,8 tys. zł,
- c) zawarła 205 umów dzierżawy na łączną sumę czynszów 1.591,2 tys. zł, z tego: w 2019 r. 37 na kwotę 88,6 tys. zł, w 2020 r. 78 na kwotę 250,7 tys. zł, w 2021 r. 48 na kwotę 1.188 tys. zł i w 2022 r. 42 na kwotę 63,9 tys. zł,
- d) wynajęła jeden lokal w lutym 2021 r., na okres do 3 lat. W zawartej umowie najmu brak było zapisów dotyczących zasad i zakresu odpowiedzialności za zniszczenie udostępnionego mienia.

W zakresie umowy najmu Burmistrz wyjaśnił, że powyższe wynikało z przeoczenia, jednak pomimo braku tego zapisu stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 173-200, 1690-1695)

Zarządzeniami Burmistrza wprowadzone zostały Plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2018-2020<sup>30</sup> i 2021-2023<sup>31</sup>, zawierające elementy wymagane art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>32</sup> (dalej zw. ugn).

(akta kontroli str. 201-220)

Na lata 2015-2019 i 2020-2024 zostały uchwalone Wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Opoczno<sup>33</sup>, które zawierały wszystkie elementy wymagane art. 21 ust. 2 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>34</sup>.

W Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Opoczno w latach 2015-2019 planowano sprzedaż lokali mieszkalnych po jednym w każdym roku (przy czym w 2019 r. sprzedano 15 lokali), natomiast w Programie na lata 2020-2024 średnio po 20 lokali rocznie (w latach 2020-2022 sprzedano odpowiednio: 22, 20 i 19).

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że liczba sprzedawanych w danym roku lokali mieszkalnych uzależniona jest od ilości złożonych wniosków przez najemców o sprzedaż lokalu mieszkalnego. W 2019 r. zainteresowanie było na poziomie 15 wniosków, które spełniały warunki zbycia i nie było podstaw do odmowy sprzedaży.

(akta kontroli str. 173-175, 221-245, 1690-1695)

Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuży niż trzy lata<sup>35</sup>, jak również uchwałę w sprawie zasad zbywania lokali mieszkalnych

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U z 2022 r., poz. 1360 ze zm.)

<sup>30</sup> Zarządzenie nr 13/2018 z 2 lutego 2018 r.

<sup>31</sup> Zarządzenie nr 8/2021 z 5 stycznia 2021 r.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 344.

<sup>33</sup> [http://dziennik.lodzkie.eu/WDU\\_E/2015/3733/akt.pdf](http://dziennik.lodzkie.eu/WDU_E/2015/3733/akt.pdf)

<sup>34</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 725.

<sup>35</sup> Nr V/37/11 z 30 marca 2011 r., zmieniona uchwałą nr IX/105/2019 z 28 czerwca 2019 r.

stanowiących własność Gminy Opoczno w trybie bezprzetargowym na rzecz najemców<sup>36</sup>.

W pierwszej wskazanej powyżej uchwale Rada wyraziła zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów dzierżawy lub najmu, na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony oraz w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość, będąca własnością lub we władaniu Gminy Opoczno, jeżeli oddanie w dzierżawę lub najem następuje m.in.:

- a) na rzecz osoby, która przez okres co najmniej trzech ostatnich lat była najemcą lub dzierżawcą danej nieruchomości i nie posiada zaległości w zapłacie czynszu lub na rzecz jej współmałżonka korzystającego ze wspólności majątkowej,
- b) na rzecz osoby, która wybudowała na gruncie Gminy stały lub tymczasowy obiekt budowlany lub jej następcy prawnego,
- c) na rzecz osoby, która nabyła od dzierżawcy nakłady poniesione na budowę tymczasowego obiektu handlowo-usługowego lub garażu,
- d) na cele rolnicze, rolniczo-ogrodnicze lub urządzenia ogródków przydomowych.

(akta kontroli str. 246-254)

Burmistrz Opoczna, zarządzeniami, ustalił stawki czynszu dzierżawnego na gruntach stanowiących własność Gminy, w których określono m.in. następujące zasady:

- a) w przypadku zawarcia nowej umowy dzierżawy z nabywcą naniesienia lub nabywcą nakładów poniesionych przez dotychczasowego dzierżawcę gruntu, stawka czynszu dzierżawnego nie może być niższa niż od obowiązującej w poprzedniej umowie,
- b) w uzasadnionych przypadkach Burmistrz może podjąć indywidualną decyzję w sprawie obniżenia lub podwyższenia stawek czynszu dzierżawy,
- c) w przypadku stwierdzenia bezumownego korzystania z nieruchomości komunalnej, naliczenie opłat za okres trzy lata wstecz, dokonywane będzie w wysokości określonej w zarządzeniu.

(akta kontroli str. 255-266)

**1.6.** Analiza dokumentacji źródłowej dotyczącej 40 nieruchomości, tj.: 20 sprzedanych i 20 wdzierżawionych przez Gminę Opoczno w latach 2019-2022 wykazała, że:

- a) w 19 przypadkach sprzedaż nastąpiła w drodze ustnego przetargu nieograniczonego, a w jednym w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn;
- b) we wszystkich przypadkach sprzedaż nieruchomości nastąpiła po uprzednim oszacowaniu ich wartości na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych nie później niż rok od daty sprzedaży lub po potwierdzeniu jego aktualności;
- c) wszystkie nieruchomości oddano w dzierżawę w trybie bezprzetargowym;
- d) w każdym przypadku sprzedaży i wdzierżawiania nieruchomości przestrzegano zasad określonych w uchwale w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub najmu na okres dłuży niż trzy lata;
- e) w dwóch umowach dzierżawy nie zawarto zapisów dotyczących waloryzacji czynszów z uwagi na fakt zawarcia umów na krótki okres, tj. na 6,5 miesiąca;
- f) na 18 umów, w których zostały określone zapisy dotyczące waloryzacji czynszów dzierżawnych, w 12 przypadkach dokonano waloryzacji, w pięciu nie dokonano waloryzacji z uwagi na krótki czas trwania umowy lub rozwiązanie umowy,

<sup>36</sup> Nr XXII/216/2016 z 30 czerwca 2016 r. zmienioną uchwałą nr XXXVII/391/2021 z 31 sierpnia 2021 r.



natomiast w zakresie jednej umowy dzierżawy zawartej z podmiotem gospodarczym w dniu 28 maja 2021 r. waloryzacja nie została przeprowadzona.

Burmistrz Opoczna w zakresie nie przeprowadzenia waloryzacji w zakresie jednej umowy wyjaśnił, że podstawą ustalenia czynszu z tytułu dzierżawy była opina rzeczoznawcy majątkowego. Z uwagi na krótki okres trwania dzierżawy, uzgodniony przez strony wyższy czynsz niż wynikający z opinii rzeczoznawcy oraz fakt, że podmiot ten jest spółką gminną, która realizuje zadania z zakresu wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, nie dokonano waloryzacji czynszu dzierżawnego. Zapisy w umowie dopuszczają możliwość dokonania waloryzacji, nie narzucają natomiast takiego obowiązku;

- g) w sześciu umowach dzierżawy nie zawarto zapisów dotyczących zasad ustalania odsetek umownych za niedochowanie terminu opłaty czynszu, natomiast we wszystkich określono zasady i zakres odpowiedzialności za zniszczenia udostępnionego mienia.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że brak zapisu w zakresie odsetek umownych wynikał z przeoczenia i niedopatrzania, co nie zwolniło z obowiązku naliczania odsetek ustawowych. W sprawach nieuregulowanych w umowie stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, a w przedmiotowych przypadkach za nieterminowe uiszczanie czynszu, dzierżawcą naliczano odsetki ustawowe;

- h) stawki czynszu dzierżawnego były ustalane zgodnie z zarządzeniami Burmistrza Opoczna;
- i) każdorazowo były sporządzane wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i dzierżawy, stosownie do wymogów zawartych w art. 35 ust. 1 ugn;
- j) w zakresie sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym, każdorazowo: ustalono regulamin przetargu i komisję przetargową, uczestnikami przetargów były osoby/podmioty, które terminowo wniosły wymagane wadium, wywieszane były w siedzibie Urzędu i na jego stronie internetowej informacje o wynikach przetargów na co najmniej 7 dni, a nabywców informowano o terminie i miejscu podpisania umowy w ciągu 21 dni od dnia przetargu;
- k) w przypadku dwóch umów dzierżawy termin płatności czynszu został ustalony do 20 dnia każdego miesiąca pomimo, że w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy termin ten określono na 10 dni każdego miesiąca.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w czerwcu 2018 r. dokonano zmian terminów płatności w umowach dzierżawy z 10-go na 20-go dnia każdego miesiąca. Wykazy ww. nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy zostały sporządzone i podane do publicznej wiadomości przed okresem dokonania zmian (w styczniu i maju 2018 r.), a umowy zostały podpisane w 2019 r.;

- l) w przypadku 15 nieruchomości oddanych w dzierżawę, przed zawarciem umów nieruchomości były bezumownie wykorzystywane przez przyszłych dzierżawców. Okres bezumownego korzystania z nieruchomości wynosił od 1 do 7 miesięcy, a z tego tytułu Gmina naliczała opłaty wg stawek określonych w zarządzeniu Burmistrza.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że wraz z końcem terminu obowiązywania umowy dzierżawy kierowane są pisma do dzierżawców z zapytaniem, czy są zainteresowani dalszą dzierżawą. Gmina nie miała wcześniej informacji, czy potencjalni dzierżawcy będą chcieli ponownie zawrzeć umowę, a dzierżawcy nie zawsze składają terminowe wnioski o kontynuację umowy. Ponadto strony często kwestionują wysokość czynszu dzierżawnego, co wymaga wyjaśnień i skutkuje przesunięciem terminu zawarcia umowy;

m) siedem umów dzierżawy zostało zawartych na czas nieoznaczony, zgodnie z uchwałą w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuży niż trzy lata, natomiast w stosunku do jednej została uchwalona odrębna uchwała.

(akta kontroli str. 267-269, 1690-1695)

1.7. Uchwałą Rady Gminy w Opocznie<sup>37</sup> ustalono stawkę opłaty adiacenckiej dotyczącą uczestnictwa właścicieli gruntów w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej, na podstawie której wydano w 2019 r. cztery decyzje na łączną sumę opłat 2 tys. zł. W latach 2020-2022 nie zostały z tego tytułu wydane decyzje, natomiast w 2022 r. wszczęto 60 postępowań.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w celu ewentualnego podjęcia działań związanych z ustaleniem opłaty adiacenckiej Wydział Gospodarki Nieruchomościami zwracał się do spółek odpowiedzialnych za budowę urządzeń infrastruktury technicznej oraz do zarządców dróg o udzielenie informacji, czy w danym roku wybudowano urządzenia, a także o wskazanie środków finansowania. Z uzyskanych informacji wynikało, że 5 listopada 2021 r. oddana została kanalizacja sanitarna w miejscowościach Sobawiny i Wola Załączna, współfinansowana ze środków unijnych. W 2022 r. wszczęto zostały postępowania administracyjne zmierzające do wydania decyzji ustalającej wysokość opłaty adiacenckiej i z tego tytułu sporządzone zostały operaty szacunkowe określające wartość przed i po wybudowaniu kanalizacji. Z uwagi na konieczność zachowania terminów administracyjnych wszystkie decyzje w tym zakresie zostały wydane w 2023 r.

W 2020 r. wprowadzona została opłata adiacencka z tytułu wzrostu wartości nieruchomości powstałej na skutek podziału nieruchomości<sup>38</sup>. W 2021 r. wydane zostały na tej podstawie cztery decyzje na łączną sumę opłat 37,1 tys. zł, natomiast w 2022 r. sześć decyzji na kwotę 3,8 tys. zł oraz wszczęto 13 postępowań.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w latach 2019-2020 nie obowiązywała ww. opłata adiacencka z uwagi na niepodjęcie przez radnych uchwały w tym zakresie.

Łącznie wpływy z opłaty adiacenckiej w badanym okresie wyniosły odpowiednio: 43,6 tys. zł, 20,4 tys. zł, 21,8 tys. zł i 23,8 tys. zł<sup>39</sup>.

(akta kontroli str. 7, 270-271, 1593-1610, 1690-1695)

Jak wyjaśnił Burmistrz Opoczna, w latach 2019-2022 nie pobrano żadnych opłat planistycznych, ponieważ nie były dokonywane transakcje na obszarze, na którym uchwalony został miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub też obrót dokonywał się po upływie 5 lat od dnia, w którym plan stał się obowiązujący. Zgodnie z wyjaśnieniami, brak jest pisemnych procedur postępowania z otrzymanymi wypisami aktów notarialnych. Każdorazowo jednak w przypadku wpływu wszystkich wypisów aktów notarialnych do Urzędu, Wydział Rozwoju Miasta dokonywał analizy aktów pod kątem możliwości naliczenia opłaty planistycznej.

Jedynie w 2019 r. Gmina uzyskała wpływy z tytułu opłaty planistycznej w wysokości 987,99 zł, które dotyczyły opłaty ustalonej w 2018 r.

(akta kontroli str. 7, 1593-1610, 1690-1695)

W okresie objętym kontrolą została wprowadzona uchwała w sprawie określania zasad ustalania, poboru oraz terminu płatności i wysokości stawek opłaty targowej na terenie Gminy Opoczno<sup>40</sup>. W 2021 r. opłata targowa nie była pobierana na podstawie

<sup>37</sup> Nr XXXV/323/06 z 31 marca 2006 r.

<sup>38</sup> Uchwałą nr XXV/268/2020 z 30 października 2020 r.

<sup>39</sup> Różnice między kwotą wynikającą z wydanych w latach 2019-2022 decyzji dotyczących opłat adiacenckich (dane z Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami), a danymi z Wydziału Budżetu wynikały z wpływów rozłożonych opłat na raty w latach wcześniejszych, tj. przed 2019 r.

<sup>40</sup> Nr XXIII/245/2016 z 29 sierpnia 2016 r., zmieniona uchwałą nr XXX/321/2021 z 24 lutego 2021 r.



art. 31zzm ust. 1 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>41</sup>.

Rada Gminy nie podjęła uchwał w zakresie pobierania opłaty miejscowej i uzdrowskowej, ponieważ Gmina nie spełniała warunków określonych w art. 17 ust. 1 i 1a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych<sup>42</sup>. Nie wprowadzono również opłaty reklamowej.

(akta kontroli str. 272-281, 1593-1610)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że nie wprowadzono tzw. kodeksu reklamowego na podstawie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu z 24 kwietnia 2015 r.<sup>43</sup>, ponieważ nowe przepisy zostały zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego i wciąż czekają na jego opinię. W obawie, że Trybunał Konstytucyjny uzna je za sprzeczne z ustawą zasadniczą, stworzony na podstawie wadliwego prawa kodeks mógłby stać się bezużyteczny i obrócić się przeciwko Gminie, jako podstawa do dochodzenia odszkodowań czy też zwrotu kar i opłat reklamowych. W związku z powyższym w Urzędzie nie weryfikowano liczby umieszczonych reklam i tablic reklamowych oraz nie prowadzono analizy wysokości wpływów, jakie można by uzyskać z tego tytułu.

(akta kontroli str. 1593-1610)

Rada Gminy podjęła natomiast uchwałę w sprawie opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg gminnych na terenie Gminy Opoczno. Uchwała ta obejmowała m.in. opłatę za zajęcie pasa drogowego przez reklamę, i z tego tytułu uzyskano dochody w wysokości: 2,5 tys. zł w 2019 r., 1,2 tys. zł w 2020 r., 2, 1 tys. zł w 2021 r., 1,7 tys. zł w 2022 r.

Opłaty za umieszczenie reklam na gruntach Gminy pobierane były również na podstawie zarządzeń Burmistrza Opoczna w sprawie stawek czynszu dzierżawnego<sup>44</sup> i z tego tytułu uzyskano dochody w wysokości: 0 zł w 2019 r., 1,7 tys. zł w 2020 r., 6,9 tys. zł w 2021 r., 11,9 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 255-266, 282-2320, 1690-1695)

Na terenie Gminy, od 2008 r., obowiązywała opłata od posiadania psów, wprowadzona uchwałą Rady Gminy<sup>45</sup>. Zgodnie z postanowieniami tej uchwały, od opłaty zwolnione zostały psy tych osób fizycznych, które zgłosiły do Urzędu aktualne zaświadczenie szczepienia psa przeciwko wściekliźnie.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że podjęcie ww. uchwał miało na celu zmobilizowanie mieszkańców Gminy do szczepienia psów, co odniosło skutek. Mieszkańcy miasta oraz okolicznych miejscowości zaczęli szczepić psy, którym zakładano książeczki zdrowia, umożliwiając ich identyfikację. Dzięki temu udało się również zmniejszyć liczbę bezdomnych psów. W najbliższym czasie będzie prowadzona kampania przypominająca o konieczności uiszczenia opłaty w sytuacji, kiedy pies nie będzie zaszczepiony.

(akta kontroli str. 647-649, 1727-1730)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie uzyskała dochodów z tytułu ww. opłaty. W Urzędzie nie prowadzono rejestru psów, z wyjątkiem rejestru wydanych zezwoleń na utrzymywanie psów ras uznanych za agresywne, w którym wykazane był trzy psy. Ponadto, żadnemu pracownikowi nie przypisano zadań w zakresie czynności

<sup>41</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 2095.

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70).

<sup>43</sup> Ustawa weszła w życie od 11 września 2015 r. (Dz. U. poz. 774)

<sup>44</sup> Zarządzenia nr: 20/2018 z 8 lutego 2018 r. i 131/2020 z 15 września 2020 r.

<sup>45</sup> Uchwałą nr XXII/223/08 z 21 listopada 2008 r. oraz zmiana nr XXIII/228/08 z 19 grudnia 2008 r.

związanych z pobieraniem opłat od posiadania psów; nie prowadzono również innych działań mających na celu realizację postanowień uchwały Rady Gminy (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 5*).

W 2022 r. zaszczepionych przeciwko wścieklźnie z terenu gminy i miasta Opoczno, było co najmniej 3.484 psów<sup>46</sup>. W latach 2019-2021 r. liczba zaszczepionych psów wynosiła odpowiednio ok: 3.589, 3.089 i 2.898<sup>47</sup>.

(akta kontroli str. 7, 647-1122, 1593-1610, 1690-1695)

**1.8.** 7 grudnia 2021 r. wprowadzony został dokument pod nazwą Ogólny schemat kontroli przedsiębiorców przeprowadzonych przez Burmistrza Opoczna<sup>48</sup>. Określał on proces przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców. Nie wprowadzono natomiast procedur dotyczących przeprowadzania kontroli u osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej.

Urząd w 2020 r. skontrolował jednego podatnika podatku od nieruchomości, w 2021 r. 15 podatników, a w 2022 r. – 113, w stosunku do ogólnej liczby podatników 14.832. W wyniku tych kontroli, w 2021 r. ośmiu podatnikom naliczono podatki na łączną kwotę 31,7 tys. zł, a w 2022 r. 69 podatnikom na kwotę 783,9 tys. zł, zaś dwóm pomniejszono zobowiązanie podatkowe łącznie o 5,7 tys. zł.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że podatnicy typowani byli do kontroli w wyniku weryfikacji ewidencji podatków, ewidencji gruntów i budynków, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, Krajowego Rejestru Sądowego oraz spostrzeżeń w terenie. Analiza przeprowadzonych 86 kontroli wskazuje, że większość podatników zaniżało powierzchnie lub wartości składników do opodatkowania, natomiast zdarzały się przypadki zaniechania zgłoszenia do opodatkowania faktu fizycznego zajęcia gruntów, budynków lub budowli na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 321-325, 1593-1610)

**1.9.** W latach 2019-2022 stawki podatku od nieruchomości były corocznie podwyższane, z wyjątkiem 2021 r., kiedy stawki pozostały na poziomie z 2020 r. W okresie tym dochody z tego tytułu wzrosły o 27,7% w 2022 r. w stosunku do 2019 r. Analogiczna sytuacja dotyczyła ustalania ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego, która co roku była podwyższana przez Radę Gminy, a dochody z tego tytułu wzrosły do 2019 r. do 2022 r. o 29,85%.

W okresie objętym kontrolą nie zostały obniżone górne stawki podatku leśnego. Po nieznacznym spadku w 2020 i 2021 r., w 2022 r. nastąpił wzrost dochodów z tego tytułu w stosunku do 2019 r. o 9,4%.

Stawki podatku od środków transportowych nie uległy zmianie od 2019 r., przy czym dochody z tego tytułu spadły już w 2020 r., a w 2022 r. w stosunku do 2019 r. były niższe o 10,3%.

(akta kontroli str. 7, 326-343)

Skutki obniżenia górnych stawek podatków: rolnego, od nieruchomości i od środków transportowych, w latach 2019-2022 wynosiły odpowiednio: 5.844,9 tys. zł, 5.905,9 tys. zł, 6.785,8 tys. zł i 4.939,9 tys. zł.

<sup>46</sup> Wg danych pozyskanych z Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Opocznie w zakresie zaszczepienia psów przeciwko wścieklźnie przez gabinety weterynaryjne znajdujące się na terenie gminy i miasta Opoczno. Dane nie zawierają liczby szczepień psów z gminy i miasta Opoczno zaszczepionych poza tą gminą i miastem.

<sup>47</sup> Wg danych obliczonych proporcjonalnie do liczby psów zaszczepionych przez wszystkie kliniki weterynaryjne z terenu gminy i miasta Opoczno w poszczególnych latach, do procentu zaszczepionych psów w tych klinikach w 2022 r., których właściciele zamieszkują teren gminy i miasta.

<sup>48</sup> [https://fs.siteor.com/opoczno/files/Downloads/20211207070825/Schemat\\_kontroli.pdf?1638860910](https://fs.siteor.com/opoczno/files/Downloads/20211207070825/Schemat_kontroli.pdf?1638860910)

Zgodnie ze sprawozdaniami Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, w poszczególnych latach skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w stosunku do uzyskanych przychodów z podatków wynosiły odpowiednio:

- a) w podatku rolnym: 215,9 tys. zł (29,5% dochodów) w 2019 r., 210,5 tys. zł (26,3%) w 2020 r., 144,1 tys. zł (16,8%) w 2021 r. i 110,3 tys. zł (11,6%) w 2022 r.,
- b) w podatku od nieruchomości: 4.932,3 tys. zł (28,4% dochodów) w 2019 r., 4.923,3 tys. zł (27,4%) w 2020 r., 5.888,2 tys. zł (31,3%) w 2021 r. i 3.985,1 tys. zł (17,9%) w 2022 r.,
- c) w podatku od środków transportowych: 696,6 tys. zł (45% dochodów) w 2019 r., 772,1 tys. zł (60,4%) w 2020 r., 753,5 tys. zł (54,8%) w 2021 r. i 844,5 tys. zł (60,8%) w 2022 r.

(akta kontroli str. 344-351)

**1.10.** Liczba mieszkańców Gminy Opoczno w latach 2019-2022 zmniejszała się i wynosiła odpowiednio: 34.074, 33.696, 33.299 i 32.877. W związku z zachodzącymi negatywnymi tendencjami demograficznymi została opracowana Strategia Rozwoju Gminy Opoczno 2030 na lata 2021-2030<sup>49</sup>, a także rozpoczęto realizację Programu Rozwoju Lokalnego<sup>50</sup>, w ramach którego trwały prace nad wdrożeniem pełnego pakietu rozwoju gospodarczego.

(akta kontroli str. 352)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że nie były prowadzone analizy możliwości pozyskania nowych podmiotów gospodarczych do działalności na terenie Miasta Opoczno. Tereny inwestycyjne znajdujące się na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej – podstrefa Opoczno Kompleks, zostały sprzedane w latach 2019-2022 trzem podmiotom, co miało wpływ na wzrost realizowanych dochodów przez Miasto. Gmina podejmuje rozmowy z potencjalnymi inwestorami i deweloperami zainteresowanymi działalnością na terenie Opoczna. Obecnie podejmowane są inicjatywy mające pomóc w rozpoczęciu działalności, m.in. współfinansowanie budowy dróg przy centrum handlowym, współfinansowanie projektu oraz przyszłej budowy drogi przy terenach inwestycyjnych, budowa przez spółkę Gminy kanalizacji i wodociągów dla terenów inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 1593-1610)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Sześciu podatnikom podatku od nieruchomości błędnie ustalono datę powstania obowiązku podatkowego, w wyniku czego pięciu podatnikom określono zobowiązanie podatkowe w zawyżonej kwocie o łącznie 6.081 zł, natomiast jednemu w kwocie zaniżonej o 114 zł<sup>51</sup>. Powyższe dotyczyło następujących podatników:
  - a) nr 24000069, który oddał do użytkowania budynek o powierzchni użytkowej 199,36 m<sup>2</sup> w marcu 2021 r. i podatek naliczono mu od tego miesiąca, zamiast od 1 stycznia 2022 r.,
  - b) nr 12000193, który oddał do użytkowania budynek o powierzchni użytkowej 351,5 m<sup>2</sup> w 2021 r. i od lutego 2021 r. został naliczony mu podatek, zamiast od 1 stycznia 2022 r.,
  - c) nr 15000125, który oddał do użytkowania rozbudowany budynek o powierzchni użytkowej 195,37 m<sup>2</sup> w dniu 31 marca 2021 r., a podatek naliczono mu od

<sup>49</sup><https://cdn02.sulimo.pl/media/userfiles/opoczno.cms2.sulimo.pl/Aktualnosci/2023/MARZEC/093b7c032fbb3b3eaf366a310b953d5b.pdf>

<sup>50</sup> <https://www.opoczno.pl/program-rozwoj-lokalny/>

<sup>51</sup> Łączna kwota naliczonego podatku od budynków za poszczególne lata wyniosła 7.249 zł.



kwietnia 2021 r., zamiast od 1 stycznia 2022 r. Jednocześnie temu podatnikowi naliczono podatek od nieruchomości od powierzchni budynku przed rozbudową tj. 83,4 m<sup>2</sup> za cały 2021 r. i od powierzchni łącznej po rozbudowie, tj. 195,37 m<sup>2</sup>,

- d) nr 16005043, który oddał do użytkowania budynek o powierzchni użytkowej 391,44 m<sup>2</sup> w 2021 r., a podatek naliczono mu od kwietnia 2021 r., zamiast od 1 stycznia 2022 r.,
- e) nr 30005218, który oddał do użytkowania budynek o powierzchni 128,8 m<sup>2</sup> w 2019 r., a podatek naliczono mu od 1 stycznia 2021 r., zamiast od 1 stycznia 2020 r.,
- f) nr 90580031, który oddał do użytkowania budynek o powierzchni 78 m<sup>2</sup> w 2019 r., a podatek naliczono mu od 1 stycznia 2021 r., zamiast od 1 stycznia 2020 r.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem.

(akta kontroli str. 70-75, 353-473)

Burmistrz Opoczna w stosunku do czterech podatników nie wskazał przyczyn zaistniałej nieprawidłowości. W pozostałych przypadkach wyjaśnił, że:

- a) budynek podatnika<sup>52</sup> został opodatkowany od 1 stycznia 2021 r. na podstawie złożonej przez niego informacji IN-1 w 2020 r., ze wskazaniem nowego budynku na 2021 r. Dodatkowo w 2019 r. podatnik telefonicznie przekazał informację, że przedmiotowy budynek nie jest użytkowany i pozostaje trakcie wykończenia, co potwierdził w oświadczeniu z 14 kwietnia 2023 r., jednocześnie wskazując, że użytkowanie nastąpiło w 2021 r.

NIK wskazuje, że ww. budynek powinien zostać opodatkowany od 1 stycznia 2020 r., ponieważ zgodnie z zaświadczeniem z PINB, które było w posiadaniu organu podatkowego, podatnik zawiadomił PINB 18 listopada 2019 r. o zakończeniu budowy, a PINB zaświadczył o braku wniesienia sprzeciwu wobec zamiaru przystąpienia do użytkowania budynku.

(akta kontroli str. 443-456, 1611-1625)

- b) po wezwaniu podatnika<sup>53</sup>, złożył on informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych wykazując od 2020 r. budynek o powierzchni 78 m<sup>2</sup> oraz dokonując korekty powierzchni użytkowej od 2021 r. z 73 na 78 m<sup>2</sup>. W wyniku tego organ dokonał naliczenia podatku za 2020 r. w wysokości 44 zł oraz za 2021 i 2022 r. po 3 zł (razem 50 zł).

(akta kontroli str. 457-472, 1611-1625)

2. W Urzędzie nie prowadzono lub nierzetelnie wykonywano czynności sprawdzające w zakresie terminowego składania informacji/deklaracji podatkowych oraz poprawności wykazywania w nich danych. I tak:

- a) W 17 przypadkach, z 80 badanych podatników podatku od nieruchomości, organ nie podjął żadnych czynności sprawdzających, pomimo pozyskania wiedzy o zmianach w przedmiocie opodatkowania na podstawie wpływających do organu zaświadczeń z PINB oraz/lub zmian w ewidencji gruntów i budynków.

<sup>52</sup> Dotyczy podatnika nr 30005218.

<sup>53</sup> Dotyczy podatnika nr 90580031.

(akta kontroli str. 70-77, 482-596, 1611-1614)

Burmistrz Opoczna w wyjaśnieniach nie wskazał przyczyn zaniechania czynności sprawdzających przez organ, podał natomiast, że zostały lub zostaną podjęte stosowne czynności sprawdzające. W stosunku do dwóch podatników podjęte czynności wykazały zawyżenie podatku o 35 zł, a w trzech<sup>54</sup> zaniżenie o łącznie 510 zł.

(akta kontroli str. 482-596, 1593-1610, 1696-1698)

b) W Urzędzie nie wzywano podatników do złożenia informacji/deklaracji podatkowych w sytuacji niewypełnienia przez nich tego obowiązku w ustawowym terminie. Dotyczyło to:

- czterech podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych<sup>55</sup>, którzy złożyli informacje w terminie przekraczającym 14 dni od wpływu informacji z PINB do organu podatkowego (tj. od 21 do 114 dni),
- dwóch podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych<sup>56</sup>, którzy nie złożyli wymaganych informacji,
- 14 podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych, którzy nie złożyli deklaracji podatkowych w ustawowym terminie<sup>57</sup> bądź nie złożyli ich w ogóle w roku, w którym zaistniała zmiana w podstawie opodatkowania<sup>58</sup>,
- 26 pojazdów<sup>59</sup>, w stosunku do których podatnicy złożyli deklaracje w ciągu 24-763 dni od zaistnienia obowiązku podatkowego oraz dwóch podatników<sup>60</sup>, którzy deklaracje na dany rok złożyli po upływie 23 i 67 dni od ustawowego terminu (tj. 15 lutego 2021 r.)<sup>61</sup>.

(akta kontroli str. 70-77, 160-169, 473-481, 631-646, 1611-1689, 1696-1720)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że podatnicy są wzywani w miarę możliwości na bieżąco, a powyższe sytuacje spowodowane były niedopatrzeniem lub spiętrzeniem się innych bieżących obowiązków. W dwóch przypadkach ze wskazanych 14 osób prawnych, nie wezwano podatników, ponieważ zastosowano „wakacje podatkowe” [art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych]. W pozostałych przypadkach organ podatkowy wysyła pisma informujące o obowiązku wynikającym z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W wyniku czynności wyjaśniających w stosunku do dwóch podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych, zostały wystawione podatnikom decyzje zobowiązujące ich do uregulowania podatku za lata 2018-2022 w łącznej wysokości 551 zł i za 2023 r. – 164 zł.

(akta kontroli str. 1611-1614)

W zakresie podatku od środków transportowych Burmistrz wyjaśnił, że podatnicy co roku otrzymują pisma informujące o obowiązku złożenia deklaracji

<sup>54</sup> Dotyczy podatników o nr: 90600046, 91340018 i 35000480.

<sup>55</sup> Dotyczy podatników nr: 90160223, 2000028, 90290714 i 36000474.

<sup>56</sup> Dotyczy podatników o nr: 13005057 i 9000125.

<sup>57</sup> Dotyczy podatników o nr: 95600170, 95600203, 95600169, 95600162, 95600078, 90000080, 95600164, 95600234, 95600063, 95600236, 5600264.

<sup>58</sup> Dotyczy podatników o nr: 95600258, 95600030, 95600201.

<sup>59</sup> Dotyczy pojazdów o nr rej.: [REDACTED]

<sup>60</sup> Dotyczy podatników nr 100234 i 100044.

<sup>61</sup> Próbą objęto 100 pojazdów ujętych w informacjach przekazywanych przez Starostwo Powiatowe oraz 20 podatników składających deklaracje na łącznie 100 pojazdów – z lat 2019-2022

do 15 lutego danego roku oraz o poinformowanie organu w ciągu 14 dni o okolicznościach mających wpływ na wysokość podatku.

(akta kontroli str. 1721-1726)

NIK wskazuje, że pisma informujące o obowiązku złożenia deklaracji były wysyłane podatnikom przed terminami składania deklaracji na dany rok, i służyć miały przypomnieniu o tym obowiązku. Nie stanowiły jednak wezwań organu podatkowego do złożenia deklaracji w sytuacji braku ich złożenia w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 631-646)

- c) 16 deklaracji<sup>62</sup> na podatek od środków transportowych, na 20 poddanych kontroli, zostało przyjętych przez organ podatkowy pomimo zawartych w nich braków formalnych, polegających na: niewskazaniu dat nabycia pojazdu<sup>63</sup>, wskazaniu dat pierwszej rejestracji, zamiast dat nabycia pojazdu<sup>64</sup>, wskazaniu nieprawidłowych dat nabycia lub zbycia pojazdów w stosunku do ewidencji pojazdów prowadzonej przez organ<sup>65,66</sup>, niewskazaniu rodzaju zawieszenia<sup>67</sup>, wskazaniu innego DMC niż w ewidencji organu<sup>68</sup>, niewskazaniu DMC<sup>69</sup>, niewskazaniu rodzaju środka transportowego<sup>70</sup>, podaniu nieprawidłowego nr rejestracyjnego pojazdu<sup>71</sup> i niewskazaniu liczby osi<sup>72</sup>.

(akta kontroli str. 168-169)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że organ przyjmował deklaracje pomimo braków formalnych w nich zawartych, ponieważ prawidłowo zostały określone i wpisane stawki podatkowe dla tych pojazdów. Podatnicy przepisują załączniki z lat poprzednich, w których nie uzupełnili tych danych, więc są one powtarzane. W momencie składania deklaracji rocznych następuje spiętrzenie obowiązków i nie sposób na wszystko zwrócić uwagę. Powyższe braki formalne nie miały wpływu na wysokość podatku. W zakresie rodzaju zawieszenia oraz DMC, dane te są prawidłowo określone w systemie komputerowym.

(akta kontroli str. 1721-1726)

Zgodnie z art. 272 Ordynacji podatkowej<sup>73</sup>, organy podatkowe dokonują czynności sprawdzających, mających na celu m.in. stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji, a także ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Jednocześnie, organ nie skorzystał z prawa do wezwania podatników do złożenia wyjaśnień w sprawie

<sup>62</sup> Obejmujących 58 ze 100 przeanalizowanych pojazdów ujętych w deklaracjach objętych kontrolą.

<sup>63</sup> Dotyczy pojazdów podatnika nr 100072 o nr rej.:

<sup>64</sup> Dotyczy pojazdów podatników nr: 500022 o nr rej. oraz 500006 o nr rej.

<sup>65</sup> Dotyczy pojazdów podatników nr: 100072 o nr rej. 500006 o nr rej.

500031 o nr rej. 100200 o nr rej.

500026 o nr rej. 100202 o nr rej.

o nr rej. 100171 o nr rej.

<sup>66</sup> Co nie miało wpływu na wysokości opodatkowania w latach 2019-2022.

<sup>67</sup> Dotyczy pojazdów podatników nr: 500019 o nr rej. 500022 o nr rej. 500006 o nr rej.

100209 o nr rej. 50021 o nr rej.

<sup>68</sup> Dotyczy pojazdów podatników nr: 500019 o nr rej. 500036 o nr rej. 500011 o nr rej.

500006 o nr rej. 100234 o nr rej. 100202 o nr rej. 100100 o nr rej.

100171 o nr rej. 100054 o nr rej.

<sup>69</sup> Dotyczy pojazdów podatników nr: 100209 o nr rej. 100261 o nr rej. 100171 o nr rej.

50021 o nr rej.

Dotyczy pojazdów podatników nr: 100171 o nr rej. 500022 o nr rej.

<sup>71</sup> Dotyczy pojazdu podatnika nr 100072 o nr rej.

<sup>72</sup> Dotyczy pojazdu podatnika nr 100261 o nr rej.

<sup>73</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r., poz. 2651)

nie złożenia deklaracji lub do ich złożenia, wynikającego z art. 274a ust. 1 Ordynacji podatkowej.

Zgodnie z zarządzeniem<sup>74</sup> w sprawie wprowadzenia instrukcji ewidencji poboru podatków i opłat lokalnych w Urzędzie Miejskim w Opocznie, jeżeli zobowiązanie powstaje z mocy prawa a podatnik nie złożył deklaracji, organ podatkowy prowadzi postępowanie w celu wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego.

(akta kontroli str. 70-76)

3. Trzy pojazdy nie zostały opodatkowane podatkiem od środków transportowych (po jednym od: 2019 r.<sup>75</sup>, 2020 r.<sup>76</sup> i 2022 r.<sup>77</sup>), pomimo posiadania przez organ informacji ze Starostwa o zmianie właściciela pojazdu. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych.

(akta kontroli str. 160-163, 166-167, 1690-1695)

Burmistrz Opoczna nie wskazał przyczyn nieopodatkowania ww. pojazdów. Wyjaśnił natomiast, że pojazd nieopodatkowany od 2019 r. powinien zostać opodatkowany za lata 2019-2022 w wysokości 9.213 zł lub 10.596 zł<sup>78</sup>, pojazdy nieopodatkowane od 2020 - w wysokości 564 zł za 2020-2021 r., zaś pojazd nieopodatkowany od 2022 r. - w wysokości 2.068 zł za 2022 r.

(akta kontroli str. 1721-1726)

4. Ewidencja podatkowa pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych prowadzona była nierzetelnie, bowiem na 100 pojazdów z lat 2019-2022 ujętych w informacjach ze Starostwa Powiatowego:
- 47 pojazdów<sup>79</sup> nie zostało na bieżąco ujętych w bazie Urzędu, z czego 16 do 31 grudnia 2022 r.<sup>80</sup>,
  - w siedmiu przypadkach<sup>81</sup> nie wskazano daty sprzedaży/zezłomowania lub nabycia pojazdu,
  - w jednym przypadku<sup>82</sup> nie wykazano liczby osi,
  - w trzech przypadkach<sup>83</sup> liczba osi była odmienna od danych ujętych w informacjach ze Starostwa.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że „dane zawarte w przekazywanych informacjach o zarejestrowanych i wyrejestrowanych pojazdach Starostwa Powiatowego w Opocznie, Wydziału Komunikacji i Transportu wpływają do tutejszego Urzędu i są w miarę możliwości weryfikowane na bieżąco z systemem podatkowym, ale nie są do niego wprowadzane, gdyż system komputerowy nie podpowiada o tym

<sup>74</sup> Nr 7/2016 Burmistrza Opoczna z 18 stycznia 2016 r.  
[https://fs.siteor.com/opoczno/files/Zarzdzienia%20Burmistrza/Rok%202016/Nr\\_7\\_2016.pdf?1454314813](https://fs.siteor.com/opoczno/files/Zarzdzienia%20Burmistrza/Rok%202016/Nr_7_2016.pdf?1454314813)

<sup>75</sup> Dotyczy pojazdu o nr rej. [REDACTED]

<sup>76</sup> Dotyczy pojazdu o nr rej. [REDACTED]

<sup>77</sup> Dotyczy pojazdu o nr [REDACTED]

<sup>78</sup> W ewidencji Starostwa Powiatowego nie został wskazany rodzaj zawieszenia, w związku z czym wskazano dwie stawki podatku: z zawieszeniem pneumatycznym i innym rodzajem.

<sup>79</sup> Dotyczy pojazdów o nr rej.: [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

<sup>80</sup> W tym po cztery z 2019 i 2022 r. oraz osiem z 2022 r.

<sup>81</sup> O nr rej.: [REDACTED]

<sup>82</sup> Dotyczy pojazdu o nr rej. [REDACTED]

<sup>83</sup> Dotyczy pojazdów o nr rej.: [REDACTED]

iż ten środek transportu nie jest opodatkowany. W wyniku weryfikacji pracownik dokonuje wpisu co należy zrobić lub co jest zrobione przy danym pojeździe z wykazu wraz z nr karty podatnika. Organ podatkowy przy składaniu deklaracji na dany rok podatkowy przez podatników odwołuje się do tych wykazów i wtedy również składane są korekty deklaracji do lat ubiegłych od momentu powstania lub wygaśnięcia obowiązku podatkowego dla danego środka transportu. Zasadą przyjętą wśród podatników podatku od środków transportowych jest to, że dokonują korekt deklaracji w danym roku podatkowym do lat ubiegłych więc dlatego nie ma w systemie podatkowym środków transportowych w danym roku z wykazów Starostwa Podatkowego w Opocznie”.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, powyższe błędy/braki pozostawały bez wpływu na prawidłowość określenia wysokości opodatkowania.

(akta kontroli str. 1721-1726)

5. W latach 2019-2022 Urząd nie podejmował działań celem realizacji postanowień uchwały w sprawie określenia wysokości stawek opłaty od posiadania psów, terminów płatności oraz sposobu jej poboru. Zgodnie z uchwałą, warunkiem zwolnienia z tej opłaty było zgłoszenie do Urzędu aktualnego zaświadczenia o szczepieniu psa przeciwko wściekliznie. Urząd nie egzekwował od właścicieli psów złożenia ww. zaświadczeń, jak również uiszczania opłat w przypadku niezaszczepienia psa.

(akta kontroli str. 647-1122)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że egzekwowanie powyższych należności nie stanowiłoby dużego dochodu w stosunku do nakładów pracy. Ponadto trudno udowodnić, że ktoś ma psa gdyż nie ma konieczności wprowadzenia obowiązku czipowania oraz centralnego systemu ich ewidencji.

(akta kontroli str. 1727-1730)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie naliczania podatków od nieruchomości i od środków transportowych dokonywano zgodnie z uchwalonymi stawkami przez Radę Gminy. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ustalania i poboru dochodów własnych dotyczyły: naliczania podatków od niewłaściwych okresów, prowadzenia w ograniczonym zakresie czynności sprawdzających odnośnie ustalenia stanu faktycznego przedmiotu opodatkowania, co miało wpływ na wysokość podatku, niewzywania podatników do składania informacji i deklaracji, nieobjęcia podatkiem trzech środków transportowych, nierzetelnego prowadzenia ewidencji pojazdów podlegających opodatkowaniu.

Pozytywny wpływ na wysokość realizowanych dochodów miało ustalenie i pobieranie opłat za umieszczenie reklamy w pasie drogowym i na gruntach Gminy, opłaty targowej, jak również gospodarowanie nieruchomościami Gminy. Nie realizowano natomiast postanowień uchwały Rady Gminy dotyczącej opłaty za posiadanie psów, w tym nie egzekwowano uiszczania tych opłat przez właścicieli psów.

Dokonywana przez Urząd sprzedaż i dzierżawa nieruchomości Gminy, odbywała się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i wewnętrznymi procedurami.

#### OBSZAR

## 2. Dochodzenie zaległości z tytułu dochodów własnych.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2022 zaległości z tytułu dochodów własnych wykazywały tendencję wzrostową, z niewielkim spadkiem w 2021 r. w stosunku do 2020 r. i wynosiły odpowiednio: 5.225,1 tys. zł, 5.836,1 tys. zł, 5.428,3 tys. zł i 6.418.2 tys. zł (wzrost w 2022 r. stosunku do 2019 r. o 18,6%). Zaległości zwiększyły się głównie

w podatku od nieruchomości - z 500,4 tys. zł w 2019 r. do 999,3 tys. zł w 2022 r. (o 49,9%) oraz z tytułu innych dochodów należnych<sup>84</sup> - z 4.253,7 tys. w 2019 r. do 4,953,8 tys. zł w 2022 r. (o 14,1%).

Zaległości z poszczególnych rodzajów dochodów przedstawiały się następująco:

- z tytułu podatków: 799,7 tys. zł w 2019 r., 1.160,2 tys. zł w 2020 r., 773,1 tys. zł w 2021 r. i 1.222,9 tys. zł w 2022 r.,
- z tytułu opłat odpowiednio: 22,7 tys. zł, 17,8 tys. zł, 10,9 tys. zł i 21 tys. zł,
- z tytułu pozostałych dochodów własnych odpowiednio: 4.402,7 tys. zł, 4.658,2 tys. zł, 4.644,3 tys. zł i 5.174,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1123-1125)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywało zarządzenie<sup>85</sup> w sprawie wprowadzenia instrukcji ewidencji poboru podatków i opłat lokalnych. Określono w nim m.in., że:

- a) jeżeli należność, do której stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, organ podatkowy przesyła podatnikowi upomnienie zawierające wezwanie do zapłaty z informacją, iż w razie nie wywiązania się z obowiązku zapłaty sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania egzekucyjnego,
- b) tytuł wykonawczy wystawia się, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.

W zarządzeniu nie określono terminów wysyłania upomnień i tytułów wykonawczych. W zarządzeniu nie wprowadzono też zapisów dotyczących działań informacyjnych zmierzających do regulowania przez podatników zobowiązania przed podjęciem czynności windykacyjnych.

(akta kontroli str. 1126-1141)

Brak określenia w wewnętrznych regulacjach Urzędu terminów dotyczących wystawiania i wysyłania upomnień oraz tytułów wykonawczych z tytułu zobowiązań podatkowych wynikał, jak wyjaśnił Burmistrz Opoczna, z uregulowania przedmiotowych kwestii w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i rozporządzeniu w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Opoczna, w Urzędzie nie sporządzano raportów i sprawozdań w zakresie kontroli/monitoringu terminowości wpływów do Urzędu, natomiast na bieżąco prowadzona jest analiza zaległości terminowości wpłat podatku przez podatników i płatników poprzez monitoring kart kontrolnych podmiotów. Ponadto zaległości podatkowe są comiesięcznie analizowane podczas sporządzania sprawozdań Rb-27S oraz kwartalnie przy sporządzaniu sprawozdań RB-N. Od końca 2021 r. sporządzane jest zestawienie po zakończonym roku dotyczące spadku bądź wzrostu zaległości w porównaniu do roku poprzedniego.

(akta kontroli str. 1142-1165, 1593-1610, 1727-1730)

Działaniami zaradczymi w odniesieniu do problemów ze sprawnym dochodzeniem należności w podatkach i opłatach lokalnych było m.in. rozdzielenie w 2021 r. zakresów obowiązków osób zajmujących się zarówno księgowością, jak i windykacją. Zadania dochodzenia należności z tytułu podatków i opłat lokalnych do maja 2021 r. przypisano Wydziałowi Wymiaru Podatków i Opłat Lokalnych, a następnie czynności z tego zakresu wykonywał Wydział Kontroli, Windykacji

<sup>84</sup> W szczególności od dłużników alimentacyjnych i z tytułu gospodarowania zasobem mieszkaniowym.

<sup>85</sup> Nr 7/2016 Burmistrza Opoczna z 18 stycznia 2016 r.

i Egzekucji, po czym od stycznia 2022 r. w swoim zakresie ma to Wydział Wymiaru Podatków i Kontroli.

(akta kontroli str. 1593-1610)

W latach 2019-2022 w Urzędzie wysłano do podmiotów zalegających z zapłatą podatków i opłat lokalnych łącznie 9.086 upomnień na kwotę 7.586,9 tys. zł. Wystawiono również 1.003 tytułów wykonawczych, obejmując nimi zaległości na kwotę 1.593,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1755-1760)

**2.3.** Analiza 39 zaległości z tytułu podatków lokalnych<sup>86</sup> i jednego z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z lat 2019-2022<sup>87</sup>, wykazała co następuje:

a) w stosunku do 16 zaległości (na łączną kwotę 400,6 tys. zł), przed podjęciem działań windykacyjnych przeprowadzono działania informacyjne (sms, rozmowy telefoniczne) dotyczące dobrowolnej spłaty zaległości. W 2020 r. działania takie podjęto w stosunku do dwóch dłużników, a w 2021 i 2022 r. - po siedmiu. Przeprowadzenie rozmów telefonicznych dokumentowano notatką w formie papierowej, natomiast sms-y ewidencjonowane były w systemie informatycznym, stosownie do wymogów § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych<sup>88</sup> oraz § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych<sup>89</sup>.

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w latach 2019-2021 przyjęto zasadę powiadamiania podatników telefonicznie celem dobrowolnego regulowania zaległości podatkowych. W celu systematycznego wykonywania tego obowiązku oraz możliwości ewidencjonowania działań informacyjnych i odciążenia nadmiernymi obowiązkami pracowników, 6 marca 2021 r. zakupiono aplikację sms, kompatybilną z programem księgowych podatków i opłat lokalnych, co umożliwiło rejestrowanie działań informacyjnych na poszczególnych podatników;

- b) w wyniku podjętych działań informacyjnych tylko jeden zobowiązany spłacił w całości zaległość<sup>90</sup>, a trzech częściowo,
- c) dwóm podatnikom nie wystawiono upomnień z uwagi na zastosowanie ulg podatkowych, a w przypadku jednego z uwagi na rozpatrywanie sprawy przed samorządowym kolegium odwoławczym<sup>91</sup>. Podatnikowi nr 95600254 nie zostało wystawione upomnienie za zaległość z 2020 r., pomimo takiej konieczności (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1*),
- d) pozostałym 35 podatnikom wystawiono łącznie 86 upomnień na kwotę należności głównej 1.431,8 tys. zł i odsetek 53,7 tys. zł<sup>92</sup>, spełniających wymogi formalne,
- e) ww. upomnienia były wystawiane w ciągu 3 – 532 dni od dnia terminu płatności danego zobowiązania, z czego:

<sup>86</sup> Tj. zaległości na kwotę: 159,2 tys. zł w 2019 r. (19,9% łącznych zaległości na koniec 2019 r.), 300,8 tys. zł w 2020 r. (25,9%), 94,2 tys. zł w 2021 r. (12,2%) i 650,5 tys. zł w 2022 r. (53,2%).

<sup>87</sup> Po 10 zaległości z każdego roku.

<sup>88</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1483 – uchylony 30 lipca 2020 r.

<sup>89</sup> Dz. U. nr 2083.

<sup>90</sup> W wysokości 52.120,94 zł.

<sup>91</sup> Dotyczy zaległości 11 i 12 raty z 2022 r.

<sup>92</sup> W poszczególnych latach wystawiono: w 2019 r. – 30 upomnień na kwoty 440.295,61 zł należność główna i 21.345 zł odsetki, w 2020 r. – 12 upomnień na kwoty 333.292,51 zł i 13.293 zł, w 2021 r. – 28 upomnień na kwoty 162.173,84 zł i 4.515 zł oraz w 2022 r. – 16 upomnień na kwoty 496.077,27 zł i 14.572 zł.

- w dwóch przypadkach termin wystawienia upomnień od daty powstania zaległości wyniósł 238 i 278 dni, co było spowodowane rozłożeniem na raty zaległości i/lub odroczenia płatności,
  - w 56 przypadkach termin wystawienia upomnień od daty powstania zaległości wyniósł od 31 do 532 dni (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*),
  - w 28 przypadkach termin wystawienia upomnień od daty powstania zaległości wyniósł od 3 do 29 dni lub od wydania decyzji w sprawie zobowiązania podatkowego po przeprowadzonym postępowaniu podatkowym,
- f) w upomnieniach wskazywano, że w przypadku nieuregulowania w terminie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia należności pieniężnych wraz z odsetkami, zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne,
- g) w wyniku wystawienia 86 upomnień, dłużnicy zapłacili zaległości w 57 przypadkach,
- h) w związku z nieuregulowaniem zaległości w wyniku wysłanych upomnień, organ wystawił 23 tytuły wykonawcze na łączną kwotę 314,2 tys. zł<sup>93</sup>, z czego w odniesieniu do zaległości za 2019 r. – dziewięć tytułów na kwotę 112,7 tys. zł, za 2020 r. – dwa na kwotę 28,5 tys. zł, za 2021 r. – dziewięć na kwotę 20,1 tys. zł i za 2022 r. – trzy na kwotę 152,9 tys. zł,
- i) tytuły wykonawcze były wystawione w terminie od 9 do 379 dni od dnia, w którym postępowanie egzekucyjne stało się możliwe, zgodnie z przepisem art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>94</sup>, z czego 12 tytułów - po upływie 32 dni (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 3*),
- j) wszystkie tytuły wykonawcze zostały wystawione zgodnie z obowiązującymi wzorami i przekazane do właściwego miejscowo organu egzekucyjnego,
- k) tytuły wykonawcze były przekazywane do organu egzekucyjnego średnio po upływie 3,1 dni od dnia ich wystawienia,
- l) w wyniku wystawionych tytułów wykonawczych pięciu podatników spłaciło w całości zaległości, a jeden częściowo, w łącznej kwocie 86,9 tys. zł (tj. 27,7% kwot objętych tytułami), zaś organ egzekucyjny ścisnął łącznie 196 tys. zł, z czego 185,5 tys. zł należności głównej i 10,5 tys. zł odsetek (62,4%),
- m) w stosunku do jednego podatnika nie wystawiono tytułu wykonawczego, z uwagi na umorzenie zaległości na wniosek podatnika.

(akta kontroli str. 1166-1170, 1727-1730)

#### 2.4. W Urzędzie obowiązywały uchwały dotyczące należności cywilnoprawnych, tj.:

- a) w sprawie niedochodzenia należności cywilnoprawnych przypadających Gminie Opoczno i jej jednostkom organizacyjnym<sup>95</sup>, stanowiącą m.in., że nie dochodzi się należności, których kwota wraz odsetkami nie przekracza 100 zł,
- b) w sprawie odstąpienia od dochodzenia należności cywilnoprawnych z tytułu rekompensaty za koszty odzyskiwana należności wobec przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z poniesieniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19<sup>96</sup>.

(akta kontroli str. 1171-1173)

<sup>93</sup> Należność główna, odsetki i koszty postępowania.

<sup>94</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji ( Dz. U. z 2022 r., poz. 479).

<sup>95</sup> Nr XIX/198/2020 z 28 kwietnia 2020 r.

<sup>96</sup> Nr XXII/240/2020 z 28 kwietnia 2020 r.



**2.5.** Analiza 40 zaległości na łączną kwotę 74,8 tys. zł z tytułu czynszu dzierżawnego<sup>97</sup> dotyczących lat 2019-2022 wykazała, że:

- a) z tytułu 34 zaległości wystawiono 38 wezwań do zapłaty na łączną kwotę należności głównej 58 tys. zł i odsetek 1,7 tys. zł,
- b) nie wystawiono sześciu wezwań: w trzech przypadkach (dotyczących jednego dłużnika) z powodu prowadzonych negocjacji w sprawie kompensacji wzajemnych roszczeń pomiędzy Gminą a dłużnikiem, w kolejnych dwóch (dotyczących jednego dłużnika) z powodu śmierci dłużnika w 2017 r. i odrzuceniu spadku przez spadkobiercę w 2018 r.<sup>98</sup>, a w jednym, ponieważ dłużnik spłacił zaległość w ciągu 15 dni od jej powstania,
- c) dziewięć wezwań zostało wystawionych w ciągu 3 miesięcy od daty powstania zaległości, zaś 29 wezwań po upływie 3 miesięcy, tj.: 16 dłużnikom po upływie od ponad 3 do 6 miesięcy, siedmiu - od ponad 6 do 9 miesięcy i sześciu - od ponad 9 do 19 miesięcy,
- d) na 34 zaległości, na które wystawiono wezwania:
  - 22 zostało uregulowanych na kwotę 50 tys. zł, w tym jedno zobowiązanie tylko w części, ponieważ druga część została umorzona,
  - w stosunku do czterech zostały zawarte ugody przedsądowe dotyczące rozłożenia na raty,
  - jedna została w całości umorzona,
  - jedna została odpisana z uwagi na wynik postępowania sądowego,
  - w stosunku do trzech wszczęto postępowania przedsądowe,
  - w dwóch przypadkach, pomimo nieuregulowania należności, nie wszczęto dalszego postępowania (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 4*),
  - jedna zaległość nie została uregulowana, ale z uwagi na wartość (1,47 zł), nie wszczęto dalszych czynności windykacyjnych,
- e) siedem zobowiązań zostało uregulowanych przed terminem wskazanym w wezwaniu, a 15 w ciągu 8 do 684 dni (trzy zobowiązania wpłacone w ciągu 683-684 dni wynikały z zawartej ugody sądowej, a odnośnie dwóch wpłaconych w ciągu 309 i 373 dni, nie wszczęto dalszych czynności windykacyjnych przed datą wpłaty) (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 4*),
- f) jednemu dłużnikowi, odnośnie trzech zaległości, nie naliczono i nie pobrano odsetek w dniu regulowania przez niego zobowiązania (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 5*).

(akta kontroli str. 1174-1177)

**2.6.** W latach 2019, 2021, i 2022<sup>99</sup> dokonano odpisów przedawnionych należności z tytułu podatków i opłat lokalnych na łączną kwotę 51,2 tys. zł, w tym z tytułu:

- a) podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych na kwotę 16,2 tys. zł (39 przypadków),
- b) podatków od osób prawnych na kwotę 16,5 tys. zł (trzy przypadki),
- c) podatku od środków transportowych na kwotę 14,1 tys. zł (jeden przypadek),

<sup>97</sup> Kontrolą objęto tylko wybrane raty zaległości u dłużników.

<sup>98</sup> Zaległość została odpisana w 2021 r.

<sup>99</sup> W 2020 r. nie dokonywano odpisów przedawnionych zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych.

d) opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na kwotę 4 tys. zł (25 przypadków),

e) zobowiązań cywilnoprawnych na kwotę 0,4 tys. zł (cztery przypadki).

(akta kontroli str. 1593-1610)

Odpisanie przedawnionych należności z lat 2013-2017 z tytułu podatków lokalnych przeprowadzono z uwagi na: brak skutecznego środka dochodzenia (cztery przypadki na kwotę 6,4 tys. zł), brak wysłania tytułów wykonawczych (14 przypadków na kwotę 2,9 tys. tys. zł) – co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 6*, brak wysłanego tytułu w związku z brakiem danych (pięć przypadków na kwotę 0,1 tys. zł), nieprzystąpienie do egzekucji przez organ egzekucyjny (osiem przypadków na kwotę 1,3 zł), nieskuteczną egzekucję (jeden przypadek na kwotę 3,7 tys. zł), umorzenie postępowania (cztery przypadki na kwotę 1,2 tys. zł), upadłość podatnika (dwa przypadki na kwotę 16,3 tys. zł), śmierć podatnika (cztery przypadki na kwotę 0,8 tys. zł). W jednym przypadku dokonano odpisu zaległości z tytułu podatku od środków transportowych pomimo braku przesłanek w tym zakresie (co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 7*).

(akta kontroli str. 1178-1192)

2.7. Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że Wydział Podatków i Kontroli na bieżąco prowadzi analizy przedawnionych zaległości. W celu zapobiegania przedawnień i dokonania zabezpieczeń, 31 marca 2022 r. Urząd złożył wniosek do Ministerstwa Sprawiedliwości o nadanie uprawnień na nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w celu częstszego i szybszego dokonywania zabezpieczeń należności na hipotecę przymusowej, a 13 maja 2022 r. złożono wniosek do Naczelnika Trzeciego Urzędu Skarbowego w Szczecinie o nadanie dostępu do systemu teleinformatycznego Rejestrów Zasobów Skarbowych.

Analiza przedawnień odbywała się podczas wystawiania upomnień i tytułów, poprzez monitoring kart zobowiązanych, według struktury wiekowej zaległości. Od 2022 r. po pierwszej racie płatności kierowane były zapytania do Urzędu Skarbowego o skuteczne środki przerywające bieg przedawnienia, co do zobowiązań, do których były podejrzenia przedawnienia. Po uzyskaniu odpowiedzi przystępowano do ponownej analizy kart. Po stwierdzeniu przedawnienia sporządzano kartę przedawnienia, w której opisywano proces windykacji i skutek przedawnienia.

Z przeprowadzonej analizy przedawnień wynikało, że główną ich przyczyną był brak majątku zobowiązanego, do którego można było prowadzić skuteczną egzekucję i brak skutecznego środka przerywającego bieg przedawnienia, a także trudności z ustaleniem miejsca zamieszkania bądź siedziby zobowiązanego.

(akta kontroli str. 1593-1610,)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku (na 40 badanych podatników) w Urzędzie nie skierowano do podatnika<sup>100</sup> upomnień w odniesieniu do zaległości z tytułu podatku od nieruchomości za 2020 r. w kwocie 12 tys. zł (w tym należność główna 11,7 tys. zł i 0,3 tys. zł odsetek). Stanowiło to naruszenie przepisów § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych<sup>101</sup> oraz § 3 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania

<sup>100</sup> Konto nr 95600254.

<sup>101</sup> (Dz. U. z 2017 r., poz. 1483) utraciło moc z dniem 30 lipca 2020 r. Zastąpione Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U z 2020 r., poz. 1294).

wierzycieli należności pieniężnych<sup>102</sup>, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne oraz przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne. Takie działanie było również niezgodne z § 20 ust. 2 zarządzenia Burmistrza w sprawie wprowadzenia instrukcji ewidencji poboru podatków i opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 1166-1170)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że nie wysłano żadnego upomnienia, ponieważ zobowiązany był informowany wielokrotnie o zaległościach, po czym pracownikowi umknął termin wystawienia upomnienia. Ww. zaległości podatnik uregulował w styczniu-lutym 2021 r.

(akta kontroli str. 1733-1749)

2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nieterminowo kierowano upomnienia do dłużników zalegających z płatnością podatków i opłat. Dotyczyło to 56<sup>103</sup> (spośród 86) badanych upomnień, wystawionych na łączną kwotę należności głównej 754 tys. zł, odsetek 32,8 tys. zł i kosztów wysłania 0,7 tys. zł), które wysłano do dłużników po upływie od 31 do 532 dnia od powstania zaległości. Zgodnie z przepisami odpowiednio § 7 i § 3 rozporządzeń w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne. Stosownie do art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy tej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>104</sup>. W myśl art. 35 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3).

(akta kontroli str. 1166-1170)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że opóźnienia w wysyłaniu upomnień wynikały głównie z: reorganizacji Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych i powstania nowego Wydziału Kontroli, Windykacji i Egzekucji, nowych zakresów obowiązków pracowników, przejęcia znacznych zaległości za lata wcześniejsze, co wymagało dogłębnej analizy kont, zwiększonej ilości obowiązków pracowników, wynikającej z przygotowań do zamknięcia roku podatkowego, trwającej pandemii Covid – 19, która komplikowała bezpośredni kontakt z podatnikiem oraz utrudniała realizację obowiązku wpłat. Innymi przyczynami u poszczególnych podatników były m.in.: składanie z opóźnieniem informacji/deklaracji podatkowych przez podatników lub nieskładanie ich w ogóle, co skutkowało wszczęciem postępowań podatkowych, informacje od podatników, iż będą występować o ulgi podatkowe, czy braki/absencje pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 1733-1749)

<sup>102</sup> Dz. U. poz. 2083.

<sup>103</sup> 19/2019, 4/2019, 1/2019, 32/2019, 25/2019, 28/2019, 3/2020, 15/2020, 28/2020, 63/2020, 8/2019, 20/2019, 21/2019, 1646/2019, 2812/2020, 1566/2020, 1067/2021, 16/2019, 1907/2019, 2336/2019, 857/2019, 1828/2019, 150/2021, 10/2020, 2/2021, 618/2020, 378/2020, 1490/2020, 179/2021, 66/2020, 21/2021, 1024/2021, 591/2021, 2634/2022, 752/2021, 25/2021, 29/2021, 737/2021, 827/2021, 2528/2022, 31/2021, 12/2022, 485/2021, 724/2021, 2431/2021, 698/2021, 24/2022, 854/2021, 2571/2022, 616/2022, 1082/2022, 187/2022, 1203/2022, 319/2023, 9/2022, 17/2022.

<sup>104</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.), dalej: Kpa.



3. W Urzędzie wystawiano tytuły wykonawcze z tytułu zaległości podatkowych z przekroczeniem terminów ustalonych w obowiązujących przepisach prawa. Spośród 23 badanych tytułów wykonawczych, 12<sup>105</sup> (na łączną kwotę 160,5 tys. zł<sup>106</sup>) wystawiono po upływie od 32 do 379 dni od dnia, w którym postępowanie egzekucyjne stało się możliwe, zgodnie z art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tj. po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia). Stanowiło to naruszenie przepisu art. 35 §§ 1 i 3 Kpa, w związku z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(akta kontroli str. 1166-1170)

Wyjaśniając przyczyny powyższych opóźnień, Burmistrz wskazał, iż wynikały one z reorganizacji w Urzędzie i sytuacji pandemicznej, jak również konieczności przeanalizowania dużej liczby kart podatkowych, nadmiaru pracy i spiętrzenia się zadań pracowników na koniec roku podatkowego i w pierwszym kwartale nowego roku.

(akta kontroli str. 1733-1749)

4. W stosunku do czterech<sup>107</sup> z 40 badanych zaległości z tytułu dzierżawy z lat 2019-2021, do końca 2022 r. nie podjęto działań windykacyjnych wskazanych w upomnieniach<sup>108</sup>, pomimo braku uregulowania zaległości (w dwóch przypadkach), bądź też ich uregulowania dopiero po upływie 309 i 373 dni (kolejne dwa przypadki).

(akta kontroli str. 1174-1177)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w stosunku do jednego z dłużników nie wszczęto postępowania, ponieważ kwota zaległości nie była wysoka, a dłużnik ma naliczenia miesięczne. W odniesieniu do drugiego dłużnika Burmistrz nie wskazał przyczyn niepodjęcia działań, wyjaśnił natomiast, że część zaległości została przekazana do Wydziału Obsługi Prawnej 20 lipca 2021 r., a kolejna część celem przeprowadzenia postępowania sądowego 28 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1733-1749)

5. W związku z nieterminowym uregulowaniem przez jednego dłużnika zaległości z tytułu czynszu dzierżawnego za 2019 r. na kwotę 4,2 tys. zł Urząd nie naliczył i nie wyegzekwował od tego dłużnika zapłaty odsetek ustawowych. Na dzień dokonania wpłaty przez dłużnika, tj. 29 września 2021 r., należne odsetki wyniosły 201,92 zł, natomiast odsetki od odsetek na dzień 22 maja 2023 r. wyniosły 58,95 zł.

(akta kontroli str. 1174-1177)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił powyższe niedopatrzaniem pracownika.

(akta kontroli str. 1733-1749)

6. W Urzędzie dopuszczono do przedawnienia 14 zaległości z lat 2013-2015 na łączną kwotę 2,9 tys. zł, dotyczących podatków lokalnych<sup>109</sup>, w związku z nieskierowaniem ich do egzekucji. Stanowiło to naruszenie art. 6 § 1 ustawy

<sup>105</sup> Tytuły wykonawcze o numerach: 24/100239/2021/15, 4096/90740078/2020/102, 4096/90290256/2020/87, 263/27000080/2021, 47/90660101/2022, 4096/90290192/2021/208, 4096/90290192/2021/209, 259/90290192/2021, 128/90290192/2022, 27/90960034/2021, 262/27000063/2022, 277/27000063/2022.

<sup>106</sup> Należność główna, odsetki i koszty upomnień razem.

<sup>107</sup> Dotyczy zaległości 8-11 rat za 2020 i 6-12 rat za 2021 r. dzierżawcy nr 2386, w stosunku do którego nie podjęto dalszych działań windykacyjnych oraz zaległości 12 ratą za 2019 r. i 10-11 rat za 2020 r. dłużnika nr 1432, w stosunku do którego nie podjęto dalszych działań windykacyjnych, a który dokonał wpłat po 302 i 373 dniach od terminu wskazanego w wezwaniu. Łączna kwota wskazanych zaległości wynosiła 3,4 tys. zł.

<sup>108</sup> Wezwania zawierały pouczenie „W przypadku niezapłacenia należności we wskazanym terminie, sprawa zostanie przekazana na drogę postępowania sądowego, bez ponownego wezwania”.

<sup>109</sup> Dotyczy podatników o nr: 21005227, 12000104, 12000096, 90890019, 7005017, 33000116, 33000116, 18005028, 32005031, 21000041, 32005026, 30005243, 3000075 i 33000116.

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którym w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 1181-1183)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że w natłoku zdarzeń, z uwagi na spiętrzenie się bieżących spraw, tytuły wykonawcze zostały wydrukowane przez pracownika, ale nie zostały przesłane do Urzędu Skarbowego. W wyniku weryfikacji kont podatników pod kątem przedawnień, dokonano odpisu przedawnionych zaległości.

(akta kontroli str. 1727-1730)

7. W Urzędzie niezasadnie odpisano zaległości z lat 2015-2017 r. na kwotę 14 tys. zł z tytułu podatku od środków transportowych, bowiem nie wystąpiły przesłanki do takiego działania. Zaległość została odpisana na podstawie pisma w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego<sup>110</sup> pomimo, że wskazano w nim:

- a) w ramach postępowania egzekucyjnego dokonano 8 stycznia 2018 r. zajęcia rachunku bankowego podatnika, o czym podatnik został powiadomiony 11 stycznia 2018 r.,
- b) w ramach postępowania egzekucyjnego dokonano 6 sierpnia 2019 r. zajęcia wynagrodzenia za pracę podatnika.

(akta kontroli str. 1181-1192)

Burmistrz Opoczna wyjaśnił, że ww. zaległość została odpisana na skutek niedopatrzeń oraz mylnie zinterpretowanych przepisów prawa. W związku z tym 17 maja 2023 r. został dokonany przypis zaległości na koncie podatnika za lata 2015-2017 w wysokości 14 tys. zł.

(akta kontroli str. 1727-1732)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą prowadzono w Urzędzie działania w zakresie dochodzenia zaległości z tytułu dochodów własnych, choć nie były one w pełni prawidłowe i rzetelne. Monitorowano wpływy należności o charakterze publicznoprawnym, a wobec podmiotów i podatników zalegających z terminowym wnoszeniem opłat i podatków lokalnych wystawiano upomnienia i tytuły wykonawcze, chociaż w jednym przypadku, w odniesieniu do zaległości na kwotę 12 tys. zł zaniechano skierowania upomnienia do dłużnika. Wystawiane dokumenty spełniały wymogi formalne, jednak wysyłane były z opóźnieniami w stosunku do obowiązujących przepisów.

W Urzędzie w sposób opieszale prowadzono działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych. W 76% badanych przypadków działania zostały podjęte w okresie od trzech do 19 miesięcy od daty powstania zaległości. W stosunku do czterech zaległości nie podjęto działań windykacyjnych wskazanych w upomnieniach, a w stosunku do trzech zaległości nie zostały naliczone i pobrane odsetki ustawowe na dzień uregulowania zobowiązania.

W związku z niepodjęciem stosownych działań windykacyjnych, Urząd dopuścił do przedawnienia 14 zaległości na kwotę 2,9 zł. Ponadto, jedna zaległość została odpisana z ksiąg rachunkowych, pomimo braku zaistnienia przesłanek do takiego działania.

<sup>110</sup> Nr 1431-SEE2.711.3632.2021.LR z 21 października 2021 r.



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

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło 161 wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, na łączną kwotę 8.212,1,1 tys. zł. Spośród tych wniosków 94 dotyczyło umorzenia zaległości (1.055,2 tys. zł), 20 odroczenia terminu płatności (3.317,4 tys. zł), 47 odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę (3.839,5 tys. zł).

Po przeprowadzeniu postępowań podatkowych wydano ogółem 109 decyzji w sprawie udzielenia ulg podatkowych, w tym: 53 decyzje umarzające zaległości podatkowe wraz z odsetkami na kwotę 225,1 tys. zł, 17 decyzji dotyczących odroczenia terminu płatności na kwotę 3.290,0 tys. zł oraz 39 decyzji dotyczących odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej na kwotę 3.765,3 tys. zł.

Uzasadnieniem udzielonych ulg były między innymi: sytuacja zdrowotna podatnika, trudności finansowe (w tym spowodowane pandemią koronawirusa), a także ważny interes publiczny (m.in. utrzymanie miejsc pracy).

(akta kontroli str. 1527-1532)

3.2. W latach 2019-2022 podatnicy w pięciu przypadkach wnieśli odwołania od wydanych decyzji Burmistrza do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim<sup>111</sup>, z czego w dwóch przypadkach SKO podtrzymało decyzję, dwie decyzje zostały uchylone w całości lub części, a w przypadku jednej stwierdzono uchybienie terminu do wniesienia odwołania od decyzji organu podatkowego I Instancji. Żadne wydane postanowienie lub decyzja SKO nie zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 1533)

3.3. Analiza dokumentacji 40 postępowań<sup>112</sup> prowadzonych w latach 2019-2022 w sprawie udzielenia ulg podatkowych na łączną kwotę 1.153,2 tys. zł<sup>113</sup> wykazała, że:

- we wszystkich zbadanych sprawach zachowano zasadę pisemności postępowania (art. 126 Ordynacji podatkowej);
- wnioski podatników zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej;
- w każdym przypadku podjęto niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, a zgromadzony materiał dowodowy potwierdzał wskazane we wniosku o ulgę przesłanki istnienia ważnego interesu podatnika/interesu publicznego;
- w 38 przypadkach (95% zbadanych) zapewniono stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a w sytuacji wydania decyzji częściowo uwzględniającej wniosek strony, przed wydaniem tej decyzji umożliwiono podatnikowi wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 123 Ordynacji podatkowej); w pozostałych dwóch postępowaniach nie umożliwiono stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1);

<sup>111</sup> Dalej: SKO

<sup>112</sup> 20 spraw dotyczyło umorzenia zaległości podatkowej, 13 – rozłożenia zaległości podatkowej na raty, a kolejnych siedem – odroczenia terminu zapłaty podatku lub zaległości podatkowej.

<sup>113</sup> W tym: umorzenia zaległości podatkowej w kwocie 159,0 tys. zł, rozłożenia zaległości podatkowej na raty w kwocie 479,8 tys. zł oraz odroczenia terminu zapłaty podatku lub zaległości podatkowej w kwocie 514,4 tys. zł.

- 23 postępowania przeprowadzono w ciągu miesiąca, 16 – w okresie dłuższym, w związku z wystąpieniem okoliczności, o których mowa w art. 139 § 4 Ordynacji podatkowej, zaś jedno – z opóźnieniem wynoszącym 110 dni w stosunku do terminów określonych w art. 139 ww. ustawy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2);
- w odniesieniu do jednego ww. przypadku niezakończono sprawę we właściwym terminie, nie powiadomiono o tym fakcie strony i nie wskazano nowego terminu zakończenia sprawy (zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3);
- wydane przez organ podatkowy decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej;
- w przypadku 36 na 40 zbadanych decyzji, w których umorzono zaległości podatkowe, dokonano odpisów z tytułu umorzenia tych zaległości w dacie wydania decyzji. W czterech<sup>114</sup> przypadkach, zaewidencjonowano je w terminie od 5 do 39 dni od dnia uprawomocnienia tych decyzji (zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4);
- w przypadku 10 z 40 badanych decyzji podatnicy nie wywiązywali się z postanowień decyzji o ich przyznaniu, tj. nie dokonywali płatności w terminach wskazanych w decyzjach, a Urząd nie dokonywał przywrócenia pierwotnych terminów zapłaty zgodnie z art. 259 Ordynacji podatkowej (zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 5).

(akta kontroli str. 1294-1332, 1534, 1564-1567, 1574-1584, 1585-1590, 1750-1753)

**3.4.** W okresie objętym kontrolą w Gminie Opoczno obowiązywała podjęta na podstawie art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – uchwała<sup>115</sup> Rady Miejskiej w Opocznie w sprawie opłaty od posiadania psów, która wprowadziła zwolnienie osób fizycznych z tej opłaty w przypadku zaszczepienia psa przeciw wściekliznie.

Urząd nie realizował postanowień ww. uchwały (co opisano w pkt 1.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), a właściciele psów w badanym okresie nie korzystali ze zwolnienia z opłaty od ich posiadania na mocy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych bądź uchwały Rady Miejskiej.

(akta kontroli str. 647-649, 1193-1196)

**3.6.** W Urzędzie obowiązywały szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg cywilnoprawnych określone Uchwałą w sprawie ulg cywilnoprawnych<sup>116</sup>. W uchwale wskazano m.in., że należności pieniężne o charakterze cywilnoprawnym mogą być umarzone w całości lub części, a także może zostać odroczone termin zapłaty całości lub części należności lub może ona zostać rozłożona na raty na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, licząc od dnia złożenia wniosku przez dłużnika.

(akta kontroli str. 1197-1206)

**3.7.** W latach 2019-2022 do Urzędu wpłynęły 24 wnioski o udzielenie ulg, na podstawie których w 22 przypadkach przyznano zgodę na ich udzielenie w odniesieniu do należności o charakterze cywilnoprawnym na łączną kwotę 109,1 tys. zł, z tego:

- jedna na kwotę 3,4 tys. zł z tytułu opłaty przekształceniowej;

<sup>114</sup> Decyzje: z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota 25448,55 zł), z dnia 5 stycznia 2021 r. (kwota 10272,00 zł), z dnia 30 października 2019 r. (kwota 19151,97 zł), 27 czerwca 2022 r. (kwota 3133,00 zł).

<sup>115</sup> Uchwała nr XXIII/228/08 z dnia 19 grudnia 2008 r.

<sup>116</sup> Nr XLVI/400/10 z dnia 7 października 2010 r.

- jedna na kwotę 4,5 tys. zł z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntu;
- 20 na kwotę 101,1 tys. zł z tytułu czynszu dzierżawnego.

Spośród powyższych ulg, osiem dotyczyło umorzenia zaległości (18,5 tys. zł), 11 - przesunięcia terminu płatności (14,0 tys. zł), a trzy - rozłożenia należności na raty (75,0 tys. zł).

Analiza dokumentacji dotyczącej 20<sup>117</sup> zaakceptowanych wniosków o udzielenie ulgi na łączną kwotę 110,0 tys. zł wykazała, że:

- zgodnie z § 10 uchwały w sprawie ulg mających charakter cywilnoprawny, wszystkie wnioski uzyskały akceptacje uprawnionych osób<sup>118</sup>,
- zgodnie z § 8, we wszystkich sprawach wnioskodawcy złożyli wniosek wraz z dokumentacją uzasadniającą wniosek,
- wszystkie wnioski były należycie umotywowane, a sytuacja finansowa dłużników odpowiednio udokumentowana,
- w przypadku stwierdzenia, po dokonanej weryfikacji wniosku, iż przedstawione dokumenty lub podane informacje były niewystarczające i nie można było na ich podstawie ustalić istnienia lub nieistnienia przesłanek do udzielenia ulgi, Urząd wzywał dłużników do ich uzupełnienia, wyznaczając siedmiodniowy termin na ich uzupełnienie,
- spośród zawartych porozumień w sprawie udzielenia ulgi, w przypadku: sześciu dłużników umorzono należności w 100%, dziewięciu dłużników terminowo dokonywało zapłaty rat należności/zaległości bądź nieumorzonej części płatności, zaś w pięciu przypadkach wystąpiła zwłoka w regulowaniu niektórych rat płatności, w ramach których Urząd naliczał wymagane odsetki ustawowe, które w czterech przypadkach zostały terminowo uregulowane przez dłużników, a w jednym przypadku w wyniku braku spłaty przez dłużnika należność wraz z należnymi odsetkami stała się natychmiast wymagalna.

(akta kontroli str.1197-1206, 1569-1573)

**3.8.** W latach 2019-2022, na podstawie art. 67b §1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, Burmistrz udzielił 109 podatnikom pomocy publicznej w łącznej kwocie 941,3 tys. zł. I tak:

- 90 podmiotom gospodarczym na podstawie art. 67b §1 Ordynacji podatkowej udzielono pomocy w łącznej kwocie 837,9 tys. zł,
- 19 podmiotom udzielono ulg w należnościach cywilnoprawnych w łącznej kwocie 103,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1207-1212)

**3.9.** W przypadku 40 objętych badaniem postępowań podatkowych, udzielono ulg w łącznej kwocie 98,3 tys. zł, które stanowiły pomoc de minimis<sup>119</sup>. Analiza dokumentacji dotyczącej przyznania tych ulg wykazała, że:

- w przypadku 18 postępowań wraz wnioskiem o udzielenie pomocy de minimis złożone zostały wszystkie informacje i dokumenty określone w art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>120</sup> oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca

<sup>117</sup> 10 spraw dotyczyło odroczenia terminu zapłaty (14,0 tys. zł), 7 umorzenia należności (20,9 tys. zł), a kolejne 3 - rozłożenia należności na raty (75,1 tys. zł).

<sup>118</sup> W przypadku: jednego wniosku – Zastępcy Burmistrza, a w 19 – Burmistrza.

<sup>119</sup> Na podstawie Rozporządzenia Komisji UE Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 2013.352.9 z 24.12.2013 r.) – dalej: rozporządzenie Komisji w sprawie pomocy de minimis.

<sup>120</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 702 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.



2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis<sup>121</sup>, natomiast w 22 przypadkach nie zostały złożone wszystkie informacje i dokumenty w tym: w 11<sup>122</sup> przypadkach wnioskodawcy nie złożyli oświadczeń/zaświadczeń o udzielonej pomocy, a we wszystkich 22<sup>123</sup> przypadkach nie złożyli formularza (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 7*),

- w przypadku 20 postępowań wnioskodawcy przedłożyli, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, informacje dotyczące ich sytuacji ekonomicznej, w tym sprawozdania finansowe za okres ostatnich 3 lat obrotowych sporządzone zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości; w pozostałych 20 przypadkach<sup>124</sup> takich informacji nie dołączono (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 8*),
- w każdym przypadku łączna kwota udzielonej pomocy de minimis w okresie trzech lat budżetowych nie przekroczyła progu ustawowego, tj. kwoty 200 tys. euro. Weryfikacji ww. limitów dokonywano w systemie SHRIMP<sup>125</sup>.

(akta kontroli str. 1213-1215 )

**3.10.** W przypadku 40 objętych badaniem postępowań podatkowych beneficjentom pomocy wydano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis zgodnie z §4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie<sup>126</sup>, tj. wraz z decyzją, w dniu jej wydania. Zawarto w nich wszystkie elementy określone w § 3 rozporządzenia w sprawie zaświadczeń, w tym m.in. podstawę prawną oraz wartość udzielonej pomocy brutto w złotych i euro.

(akta kontroli str. 1213-1215, 1591-1592)

**3.11.** Zgodnie z art. 32 ust.1 i 10 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Urząd przekazywał w latach 2019-2022 dane dotyczące udzielonej pomocy publicznej za pomocą aplikacji SHRIMP. W wyniku badania 40 spraw, w których przedsiębiorcy uzyskali pomoc de minimis ustalono, iż:

<sup>121</sup> Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie przedstawianych informacji*.

<sup>122</sup> Decyzje nr: WPIK.3120.459.1.2021 z dnia 30.12.2021 r., PiOL.3124.2.3.2019 r. z dnia 26.07.2019 r., PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020 r., WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021 r., PiOL.3120.37.2.2020 z dnia 28.12.2020 r., WPIK.3124.4.2021 z dnia 22.12.2021 r., WPIK.3124.1.2021 z dnia 18.06.2021 r., WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021 r., WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021 r., WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021 r.

<sup>123</sup> Decyzje nr: WPIK.3120.459.1.2021 z dnia 30.12.2021, PiOL.3120.3.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3120.2.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3124.1.2019 z dnia 22.03.2019 r., PiOL.3120.1.2019 z dnia 27.02.2019, PiOL.3124.2.3.2019 z dnia 26.07.2019 r., PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020, PiOL.3120.2.2020 z dnia 27.03.2020, WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021 r., WPIK.3120.197.2021r. z dnia 30.08.2021r., WPIK.3120.520.2021 z dnia 12.01.2022, PiOL.3120.3.3.2021 z dnia 29.03.2021, PiOL.3120.37.2.2020 z dnia 28.12.2020r., WPIK.3124.4.2021 z dnia 22.12.2021 r., WPIK.3124.1.2021 z dnia 18.06.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, PiOL.3124.4.4.2021 z dnia 12.04.2021, WPIK.3124.7.3.2021 z dnia 30.06.2021, WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021, PiOL.3120.8.2019 z dnia 15.05.2019 r.

<sup>124</sup> Decyzje nr: WPIK.3123.9.3.2021 z dnia 28.05.2021 r., PiOL.3120.3.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3120.2.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3124.1.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.3.2019 z dnia 26.07.2019, PiOL.3120.11.4.2020 z dnia 27.08.2020, PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020, PiOL.3120.7.7.2020 z dnia 23.09.2020, WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021r., WPIK.3120.197.2021r. z dnia 30.08.2021r., PiOL.3123.13.3.2021 z dnia 08.09.2021, PiOL.3120.17.2.2020 z dnia 05.01.2021, PiOL.3124.1.2021 z dnia 05.02.2021 r., PiOL.33124.2.2021 z dnia 05.02.2021, WPIK.3124.4.2021

z dnia 22.12.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.7.3.2021 z dnia 30.06.2021, WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021.

<sup>125</sup> System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy (SHRIMP) służący przekazywaniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przez organy administracji publicznej sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej lub informacji o jej nieudzieleniu. Aplikacja posiada też funkcje pozwalające na sprawdzenie, jaka pomoc publiczna została już udzielona danemu beneficjentowi.

<sup>126</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 350, dalej: rozporządzenie w sprawie zaświadczeń.

50

- wymagane sprawozdania przekazano w 36 przypadkach, natomiast cztery<sup>127</sup> sprawozdania nie zostały przekazane (co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 9*),
- wszystkie przekazane sprawozdania zawierały prawidłowe dane w zakresie wysokości udzielonej pomocy, jej przeznaczenia i formy,
- w przypadku 12<sup>128</sup> decyzji przekazane sprawozdania (wydruki ze SHRIMP) nie zawierały daty przekazania, a w przypadku 26<sup>129</sup> decyzji przekazane sprawozdania nie zawierały jako daty udzielenia pomocy daty wydania decyzji<sup>130</sup>, (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 11*),
- terminowo sporządzono oraz przekazano do UOKiK 29 spośród 40 sprawozdań o udzieleniu pomocy de minimis podmiotom gospodarczym działającym na terenie Gminy. Pozostałe 11 sprawozdań przesłano z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 168 dni w stosunku do terminu określonego w § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 10*).

(akta kontroli str.1216-1293, 1591-1592)

**3.13.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podawano do publicznej wiadomości wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków udzielono ulg w postaci odroczeń, umorzeń lub rozłożenia spłaty zobowiązań podatkowych na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem umorzonych kwot (zgodnie z wydanymi decyzjami) i przyczyn umorzenia, a także wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f i g ustawy o finansach publicznych<sup>131</sup>. Wykazy te były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Dane zawarte w wykazach tj. nazwy podatników, kwoty ulg, przyczyny ich udzielenia oraz nazwy podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w związku z ulgami podatkowymi, były zgodne z wydanymi decyzjami.

(akta kontroli str. 1537-1541, 1568)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>127</sup> Decyzje: z dnia 15.05.2019 r. (kwota 14188,08 zł), z dnia 27.09.2021 r. (kwota 89713,50 zł), z dnia 28.05.2021 r. (kwota 256,00 zł), z dnia 12.01.2022 r. (kwota 257,00 zł).

<sup>128</sup> Decyzji tj.: z dnia 23 września 2020 r. (kwota 1216,00 zł), z dnia 23 października 2020 r. (kwota 2278,00 zł), z dnia 22.09.2020 r. (kwota 15802 zł), z dnia 27 sierpnia 2020 r. (kwota 11296,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30844,00 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 30237,00), z dnia 27.02.2019 r. (kwota 123580,00 zł), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 39804,00), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 30586,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30550,00), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 39034,00 zł), z dnia 26.07.2019 r. (kwota 903,00 zł).

<sup>129</sup> decyzji tj.: z dnia 18 października 2021 r. (kwota 5561,00 zł), z dnia 18 października 2021 r. (kwota 8051,22 zł), z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota 25448,55 zł), z dnia 12 kwietnia 2021 r. (kwota 4107,00 zł), z dnia 22.09.2020 r. (kwota 15802 zł), z dnia 27 sierpnia 2020 r. (kwota 11296,00 zł), z dnia 05 stycznia 2021 r. (kwota 10272,00 zł), z dnia 06.09.2021 r. (kwota 5784,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30844,00 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 30237,00), z dnia 05.02.2021 r. (kwota 30994,00), z dnia 27.02.2019 r. (kwota 123580,00 zł), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 39804,00), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 30586,00 zł), z dnia 28.01.2021 r. (kwota 39 241,18), z dnia 22 kwietnia 2021 r. (kwota 5847,00), z dnia 23 lutego 2021 r. (kwota 5705,00), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30550,00), z dnia 07.12.2021 r. (kwota 34428,39 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 39034,00 zł), z dnia 30.08.2021 r. (kwota 262,00 zł), z dnia 29.03.2021 r. (kwota 396,00 zł), z dnia 30.12.2021 r. (kwota 1315,00 zł), z dnia 05.02.2021 r. (kwota 5445,00 zł), z dnia 26.07.2019 r. (kwota 903,00 zł), z dnia 26.08.2021 r. (kwota 1669,00 zł).

<sup>130</sup> Zgodnie z instrukcją użytkownika systemu SHRIMP- Przez dzień udzielenia pomocy należy rozumieć dzień, w którym podmiot ubiegający się o pomoc publiczną nabył prawo do otrzymania tej pomocy, w szczególności jest to dzień zawarcia umowy lub dzień wydania decyzji.

<sup>131</sup> Dz. U. t.j. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

1. W przypadku dwóch<sup>132</sup> postępowań (w badanej próbie 40 spraw) nie umożliwiono stronie, przed wydaniem decyzji, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Stanowiło to naruszenie art. 123 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Burmistrz wyjaśnił, iż wynikało to z przeoczenia.

(akta kontroli str. 1534, 1564-1567)

2. Jedna decyzja<sup>133</sup> (spośród 40) wydana została z naruszeniem z art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej. Powyższa nieprawidłowość dotyczyła wniosku złożonego w dniu 28 lipca 2021 r., w wyniku którego decyzja została wydana w dniu 22 grudnia 2021 r., tj. z opóźnieniem 110 dni. Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to ze skomplikowania sprawy, przeoczenia i natłoku obowiązków.

(akta kontroli str. 1534, 1564-1567)

3. W jednym ww. przypadku nieterminowego przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia ulg podatkowych (w badanej próbie 40 spraw), nie powiadomiono o tym fakcie strony i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy. Stanowiło to naruszenie art. 140 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym o każdym przypadku niezakończona sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Burmistrz wyjaśnił, iż wynikało to ze skomplikowania sprawy, przeoczenia i natłoku obowiązków.

(akta kontroli str. 1534, 1564-1567)

4. Cztery<sup>134</sup> (spośród 40) decyzje podatkowe (w łącznej kwocie 58 tys. zł) zaewidencjonowano w innym okresie sprawozdawczym niż one wystąpiły, tj. niezgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy w zw. z art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości.<sup>135</sup> Wskutek tego cztery miesięczne sprawozdania RB-27S<sup>136</sup> z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego sporządzono nierzetelnie, bowiem zawierały błędne dane w kolumnie 14 – skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z natłoku obowiązków i przeoczenia.

(akta kontroli str. 1294-1332, 1534, 1564-1567, 1574-1584)

5. W 10<sup>137</sup> przypadkach (w badanej próbie 40 spraw) Urząd nie dokonał przywrócenia pierwotnych terminów zapłaty decyzji podatkowych, pomimo

<sup>132</sup> Decyzje: z dnia 6.09.2021 r. (kwota 5784,00 zł- umorzenie) oraz z dnia 18.01.2022 r. (kwota 83193,00 zł – rozłożenie na raty).

<sup>133</sup> z dnia 22.12.2021 r. (kwota 3428 zł - umorzenie).

<sup>134</sup> Decyzje: z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota 25448,55 zł), z dnia 5 stycznia 2021 r. (kwota 10272,00 zł), z dnia 30 października 2019 r. (kwota 19151,97 zł), 27 czerwca 2022 r. (kwota 3133,00 zł).

<sup>135</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości ( Dz. U z 2023 r., poz. 120)

<sup>136</sup> Sporządzone za okresy: październik 2019 r., czerwiec 2021 r., grudzień 2021 r. oraz czerwiec 2022 r.

<sup>137</sup> Decyzje nr PiOL.3120.3.2019 (kwota 30094,00 zł), PiOL.3120.3.2020 (kwota 30814,00 zł), PiOL.3124.2.2019 (kwota 39034,00 zł), PiOL.3124.2.2021 (kwota 35942,00 zł), PiOL.3120.8.2019 (kwota 14188,08 zł),

niedotrzymania przez podatnika terminu płatności odroczonego podatku lub zaległości podatkowej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa. Stanowiło to naruszenie art. 259 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym w ww. przypadkach, następuje z mocy prawa wygaśnięcie decyzji.

Burmistrz wyjaśnił, że powyższe spowodowane było dużym zakresem obowiązków, natłokiem zdarzeń oraz spiętrzeniem się bieżących spraw.

(akta kontroli str. 1585-1590, 1750-1753)

6. W ww. 10 przypadkach (w badanej próbie 40 spraw) udzielenia ulgi podatkowej w spłacie należności, pomimo nieterminowego dokonywania spłaty niektórych rat należności, Urząd nie naliczył i nie wygzekwował od dłużników zapłaty odsetek ustawowych w łącznej kwocie 10.652,47 zł.

Dotyczyło to:

- czterech<sup>138</sup> decyzji wydanych wobec jednego podatnika, w ramach których cztery raty zostały nieterminowo uregulowane, a kwoty nienaliczonych odsetek wyniosły: 1772 zł, 1550 zł, 398 zł, 448 zł,
- decyzji nr PiOL.3120.8.2019, w ramach której osiem rat zostało nieterminowo uregulowanych, a kwoty nienaliczonych odsetek wyniosły łącznie 332 zł,
- decyzji nr PiOL.3120.40.1.2020, w ramach której jedna rata została nieterminowo uregulowana, a kwota nienaliczonych odsetek wyniosła 277 zł,
- decyzji nr PiOL.3123.1.2019, w ramach której jedna rata została nieterminowo uregulowana, a kwota nienaliczonych odsetek wyniosła 64 zł,
- decyzji nr PiOL.3120.16.1.2019, w ramach której 14 rat zostało nieterminowo uregulowanych, a kwota nienaliczonych odsetek wyniosła 1438 zł,
- decyzji nr PiOL.3123.10.3.2019, w ramach której odpowiednio: 12 rat zostało nieterminowo uregulowanych, a kwota nienaliczonych odsetek wyniosła 2907 zł,
- decyzji nr PiOL.3120.17.2019, w ramach której odpowiednio: 12 rat zostało nieterminowo uregulowanych, a kwota nienaliczonych odsetek wyniosła 1466,47 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że powyższe spowodowane było niedopatrzeniem pracownika.

(akta kontroli str. 1585-1590, 1750-1753)

7. W przypadku 22 postępowań<sup>139</sup> (spośród 40) organ podatkowy udzielił pomocy de minimis w formie: odroczenia terminu zapłaty, rozłożenia płatności na raty lub umorzenia podatku w kwocie wynoszącej łącznie 9,5 tys. zł pomimo tego, iż podatnicy do wniosków nie dołączyli dokumentów, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy publicznej, tj. w 11<sup>140</sup> przypadkach wnioskodawcy nie

PiOL.3120.40.1.2020 (kwota 26850,00 zł), PiOL.3123.1.2019 (kwota 3690 zł), PiOL.3120.16.1.2019 (kwota 9069,00 zł), PiOL.3123.10.3.2019 (kwota 26303,00 zł), PiOL.3120.17.2019 (kwota 19151,97 zł)

<sup>138</sup> Decyzje nr PiOL.3120.3.2019 i PiOL.3120.3.2020, PiOL.3124.2.2019, PiOL.3124.2.2021

<sup>139</sup> Decyzje nr: WPIK.3120.459.1.2021 z dnia 30.12.2021, PiOL.3120.3.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3120.2.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3124.1.2019 z dnia 22.03.2019 r., PiOL.3120.1.2019 z dnia 27.02.2019, PiOL.3124.2.3.2019 z dnia 26.07.2019 r., PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020, PiOL.3120.2.2020 z dnia 27.03.2020, WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021r., WPIK.3120.197.2021r. z dnia 30.08.2021r., WPIK.3120.520.2021 z dnia 12.01.2022, PiOL.3120.3.3.2021 z dnia 29.03.2021, PiOL.3120.37.2.2020 z dnia 28.12.2020r., WPIK.3124.4.2021 z dnia 22.12.2021 r., WPIK.3124.1.2021 z dnia 18.06.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, PiOL.3124.4.4.2021 z dnia 12.04.2021, WPIK.3124.7.3.2021 z dnia 30.06.2021, WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021, PiOL.3120.8.2019 z dnia 15.05.2019 r.

<sup>140</sup> Decyzje nr: WPIK.3120.459.1.2021 z dnia 30.12.2021 r., PiOL.3124.2.3.2019 r. z dnia 26.07.2019 r., PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020 r., WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021 r., PiOL.3120.37.2.2020 z dnia 28.12.2020 r., WPIK.3124.4.2021 z dnia 22.12.2021 r., WPIK.3124.1.2021 z dnia 18.06.2021 r.,

złożyli oświadczeń/zaświadczeń o pomocy de minimis, jaką otrzymali w roku, w którym ubiegali się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczeń o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie lub o nieotrzymaniu takiej pomocy o udzielonej pomocy, a w 22<sup>141</sup> przypadkach nie złożyli również formularza informacji, o którym mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2a ww. ustawy. Stosownie do zapisów art. 37 ust. 7 ustawy o pomocy publicznej, do czasu przekazania przez podmiot ubiegający się o pomoc zaświadczeń, oświadczeń lub informacji, o których mowa w ust. 1, 2 i 5, pomoc nie może być udzielona temu podmiotowi. W odniesieniu do przyczyn niewyegzekwowania od wnioskodawców zaświadczeń/oświadczeń o otrzymanej pomocy de minimis oraz braku formularzy z informacjami przedstawianymi przy ubieganiu się o pomoc de minimis, Burmistrz wyjaśnił, że informacje w tym zakresie każdorazowo podlegały sprawdzeniu w systemie SHRIMP, a także KRS, CEIDG oraz UOKiK. Nie kwestionując zasadności powyższych argumentów, NIK wskazuje, że obowiązek przedłożenia przez wnioskodawcę przedmiotowych dokumentów wynika z przepisów prawa.

(akta kontroli str. 1213-1215, 1542-1563)

8. W przypadku 20 postępowań (spośród 40) prowadzonych na wniosek podatników<sup>142</sup> udzielono pomocy de minimis w postaci: odroczenia terminu zapłaty, rozłożenia płatności na raty lub umorzenia podatku pomimo tego, iż nie przedstawili oni sprawozdań finansowych za ostatnie 3 lata obrotowe. Obowiązek ich przedstawienia wynikał z §2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

Burmistrz wyjaśnił, że organ uwzględnił niekompletnie złożone dokumenty w celu pomocy lokalnym przedsiębiorcom w spłaceniu należności, mając na względzie zaufanie obywateli do organu władzy publicznej.

Nie kwestionując zasadności powyższych argumentów, NIK wskazuje, że obowiązek przedłożenia przez wnioskodawcę przedmiotowych dokumentów wynika z przepisów prawa.

(akta kontroli str. 1213-1215, 1542-1563)

9. W czterech przypadkach<sup>143</sup> (spośród 40 badanych) udzielenia podmiotowi gospodarczemu pomocy de minimis, nie przekazano do Prezesa UOKiK

---

WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021 r., WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021 r., WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021 r.

<sup>141</sup> Decyzje nr: WPIK.3120.459.1.2021 z dnia 30.12.2021, PiOL.3120.3.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3120.2.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3124.1.2019 z dnia 22.03.2019 r., PiOL.3120.1.2019 z dnia 27.02.2019, PiOL.3124.2.3.2019 z dnia 26.07.2019 r., PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020, PiOL.3120.2.2020 z dnia 27.03.2020, WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021 r., WPIK.3120.197.2021r. z dnia 30.08.2021r., WPIK.3120.520.2021 z dnia 12.01.2022, PiOL.3120.3.3.2021 z dnia 29.03.2021, PiOL.3120.37.2.2020 z dnia 28.12.2020r., WPIK.3124.4.2021 z dnia 22.12.2021 r., WPIK.3124.1.2021 z dnia 18.06.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, PiOL.3124.4.4.2021 z dnia 12.04.2021, WPIK.3124.7.3.2021 z dnia 30.06.2021, WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021, PiOL.3120.8.2019 z dnia 15.05.2019 r.

<sup>142</sup> Decyzje nr: WPIK.3123.9.3.2021 z dnia 28.05.2021 r., PiOL.3120.3.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3120.2.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.2019 z dnia 22.05.2019, PiOL.3124.1.2019 z dnia 22.03.2019, PiOL.3124.2.3.2019 z dnia 26.07.2019, PiOL.3120.11.4.2020 z dnia 27.08.2020, PiOL.3120.3.2020 z dnia 27.03.2020, PiOL.3120.7.7.2020 z dnia 23.09.2020, WPIK.3120.217.2021 z dnia 06.09.2021 r., WPIK.3120.197.2021r. z dnia 30.08.2021r., PiOL.3123.13.3.2021 z dnia 08.09.2021, PiOL.3120.17.2.2020 z dnia 05.01.2021, PiOL.3124.1.2021 z dnia 05.02.2021 r., PiOL.33124.2.2021 z dnia 05.02.2021, WPIK.3124.4.2021

z dnia 22.12.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.3.2021 z dnia 18.10.2021, WPIK.3124.7.3.2021 z dnia 30.06.2021, WPIK.3124.1.2.2021 z dnia 26.08.2021.

<sup>143</sup> Decyzji tj.: z dnia 15.05.2019 r. (kwota 14188,08 zł), z dnia 27.09.2021 r. (kwota 89713,50 zł), z dnia 28.05.2021 r. (kwota 256,00 zł), z dnia 12.01.2022 r. (kwota 257,00 zł).

sprawozdania, o którym mowa w art. 32 ust.1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia związanego z natłokiem obowiązków.

(akta kontroli str. 1216-1293, 1542-1563, 1591-1592)

10.W 11<sup>144</sup>(spośród 40 badanych) udzielenia podmiotowi gospodarczemu pomocy de minimis, sprawozdania o udzieleniu tej pomocy Urząd przekazał Prezesowi UOKiK z opóźnieniami wynoszącymi od jednego do 168 dni, w stosunku do terminu określonego w § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej. Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia lub spiętrzenia się innych bieżących obowiązków.

(akta kontroli str. 1216-1293, 1542-1563, 1591-1592)

11.W przypadku przekazywanych sprawozdań (wydruki ze SHRIMP) w:-

- 12<sup>145</sup> (spośród 40) przypadkach, zostały sporządzone nierzetelnie bowiem przekazane sprawozdania (wydruki ze SHRIMP) nie zawierały daty przekazania,
- 26<sup>146</sup> przypadkach (spośród 40), zostały sporządzone nierzetelnie bowiem przekazane sprawozdania nie zawierały jako daty udzielenia pomocy, daty wydania decyzji<sup>147</sup>.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia związanego z natłokiem obowiązków oraz spiętrzenia się innych bieżących obowiązków.

(akta kontroli str. 1216-1293, 1542-1563, 1591-1592, 1750-1753)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie na ogół prawidłowo, zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, prowadzono postępowania dotyczące przyznawania ulg podatkowych. Podejmowano niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz zgromadzenia kompletnego materiału dowodowego, a także wydawano decyzje zawierające wszystkie wymagane elementy. W przypadku dwóch prowadzonych postępowań nie umożliwiono stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, natomiast w jednym przypadku nieterminowo przeprowadzono postępowanie i dodatkowo nie powiadomiono o tym fakcie strony i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy.

<sup>144</sup> Decyzji tj.: z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota 25448,55 zł), z dnia 12 kwietnia 2021 r. (kwota 4107,00 zł), z dnia 06.09.2021 r. (kwota 5784,00 zł), z dnia 05.02.2021 r.(kwota 30994,00), z dnia 28.01.2021 r. (kwota 39 241,18), z dnia 22 kwietnia 2021 r. (kwota 5847,00), z dnia 23 luty 2021 r. (kwota 5705,00), z dnia 30.08.2021 r. (kwota 262,00 zł), z dnia 29.03.2021 r. (kwota 396,00 zł), z dnia 05.02.2021 r. (kwota 5445,00 zł), z dnia 26.08.2021 r. (kwota 1669,00 zł).

<sup>145</sup> Decyzji tj.: z dnia 23 września 2020 r. (kwota 1216,00 zł), z dnia 23 października 2020 r. (kwota 2278,00 zł), z dnia 22.09.2020 r. (kwota 15802 zł), z dnia 27 sierpnia 2020 r. (kwota 11296,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30844,00 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 30237,00), z dnia 27.02.2019 r. (kwota 123580,00 zł), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 39804,00), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 30586,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30550,00), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 39034,00 zł), z dnia 26.07.2019 r. (kwota 903,00 zł).

<sup>146</sup> decyzji tj.: z dnia 18 października 2021 r. (kwota 5561,00 zł), z dnia 18 października 2021 r. (kwota 8051,22 zł), z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota 25448,55 zł), z dnia 12 kwietnia 2021 r. (kwota 4107,00 zł), z dnia 22.09.2020 r. (kwota 15802 zł), z dnia 27 sierpnia 2020 r. (kwota 11296,00 zł), z dnia 05 stycznia 2021 r. (kwota 10272,00 zł), z dnia 06.09.2021 r. (kwota 5784,00 zł), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30844,00 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 30237,00), z dnia 05.02.2021 r.(kwota 30994,00), z dnia 27.02.2019 r. (kwota 123580,00 zł), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 39804,00), z dnia 22.03.2019 r. (kwota 30586,00 zł), z dnia 28.01.2021 r. (kwota 39 241,18), z dnia 22 kwietnia 2021 r. (kwota 5847,00), z dnia 23 luty 2021 r. (kwota 5705,00), z dnia 27.03.2020 r. (kwota 30550,00), z dnia 07.12.2021 r. (kwota 34428,39 zł), z dnia 22.05.2019 r. (kwota 39034,00 zł), z dnia 30.08.2021 r. (kwota 262,00 zł), z dnia 29.03.2021 r. (kwota 396,00 zł), z dnia 30.12.2021 r. (kwota 1315,00 zł), z dnia 05.02.2021 r. (kwota 5445,00 zł), z dnia 26.07.2019 r. (kwota 903,00 zł), z dnia 26.08.2021 r. (kwota 1669,00 zł).

<sup>147</sup> Zgodnie z instrukcją użytkownika systemu SHRIMP- Przez dzień udzielenia pomocy należy rozumieć dzień, w którym podmiot ubiegający się o pomoc publiczną nabył prawo do otrzymania tej pomocy, w szczególności jest to dzień zawarcia umowy lub dzień wydania decyzji.

Ulgi o charakterze cywilnoprawnym udzielane były zgodnie z przesłankami określonymi przez Radę Miejską, a także na podstawie kompletnej dokumentacji.

Udzielana w Urzędzie pomoc de minimis nie przekraczała wysokości progów ustawowych. Stwierdzono natomiast przypadki (55% badanych) udzielania tej pomocy pomimo nieprzedłożenia przez wnioskodawców wymaganej dokumentacji. Poza czterema przypadkami (z 40), przekazano do Prezesa UOKiK prawidłowe sprawozdania o udzieleniu podmiotom gospodarczym pomocy de minimis, jednak przy 27,5% badanych - po upływie wymaganego terminu. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie rzetelnie upubliczniano informacje o udzielonych ulgach i pomocy publicznej. Ponadto w jednostce wystąpiły przypadki zaewidencjonowania czterech zdarzeń wynikających z wydanych decyzji podatkowych w innym okresie sprawozdawczym niż one wystąpiły, a także nienaliczenia i niewyegzekwowania od dłużników zapłaty odsetek ustawowych wynikających z nieterminowego dokonywania spłaty niektórych rat należności podatkowych.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### **4. Nadzór nad realizacją dochodów własnych.**

**4.1.** Zarządzeniem nr 176/2011 z dnia 29 września 2011 r., Burmistrz wprowadził Instrukcję ustalając System kontroli zarządczej w Urzędzie. Zgodnie z § 2 ww. zarządzenia standardy zarządzania ryzykiem obejmowały m.in: identyfikacje, analizę oraz reakcję na ryzyko.

W Urzędzie corocznie przeprowadzano analizę ryzyka<sup>148</sup> w której określano m.in. ryzyka oraz ich wpływ na działalność, prawdopodobieństwo wystąpienia, stopień skomplikowania, oraz kwalifikację pracowników i kadry kierowniczej w tym m.in. dotyczących zadań wykonywanych przez Wydział Podatków i Opłat Lokalnych Urzędu<sup>149</sup>. W badanym okresie na podstawie dokonywanej analizy, w 2021 r. przeprowadzono zadanie audytowe dotyczące zadań związanych z wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych realizowanych przez ww. wydział Urzędu.

(akta kontroli str. 1333-1360)

**4.2.** W latach 2019-2022 do UM nie wpływały skargi ani wnioski związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem oraz udzielaniem ulg.

(akta kontroli str. 1361-1425, 1536)

**4.3.** W badanym okresie w Urzędzie nie były prowadzone kontrole zewnętrzne związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, ich dochodzeniem lub udzielaniem ulg.

(akta kontroli str. 1535)

**4.4.** W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych były przedmiotem audytu wewnętrznego. W 2021 r. przeprowadzono zadanie audytowe pn. „Realizacja zadań związanych z wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych w roku 2020 przez Wydział Podatków i Opłat lokalnych”, którym objęto:

- stosowanie przepisów prawnych regulujących pobieranie podatków i opłat lokalnych przez gminę (uchwały Rady Miejskiej, zarządzenia Burmistrza),
- procedury wewnętrzne stosowane w wydziale dotyczące naliczania, pobierania i windykacji podatków i opłat lokalnych,

<sup>148</sup> Odpowiednio dla roku 2019, 2020, 2021 i 2022.

<sup>149</sup> realizującego zadania związane z wymiarem i poborem dochodów własnych, dochodzeniem zaległości z tytułu dochodów własnych oraz z udzielaniem ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym.

- procedury wewnętrzne stosowane w wydziale związane z kontrolą poboru podatków i opłat lokalnych,
- zadania wykonywane przez pracowników wydziału,
- zrealizowane postępowania przez wydział w roku 2020,
- przeprowadzone kontrole w zakresie unikania lub zaniżania podatków i innych opłat,
- sprawy dotyczące umorzenia, rozłożenia na raty, odroczenia terminów płatności podatków i opłat lokalnych, w tym wniosków związanych z pandemią,
- windykację należności.

W wyniku przeprowadzonego audytu stwierdzono m.in. następujące uchybienia:

- pracownik wydziału prowadzący windykację opłat przekształceniowych dokonywał czynności pomimo braku upoważnienia do tego typu spraw,
- niektóre informacje, deklaracje składane przez podatników nie były wypełniane we wszystkich pozycjach przewidzianych do wypełnienia lub wypełniane były ołówkiem oraz zawierały skreślenia bez podpisu osoby dokonującej poprawki,
- w niektórych kontrolowanych informacjach, deklaracjach nie prowadzono weryfikacji złożonych dokumentów,
- w zarządzeniach Burmistrza jako podstawę prawną wskazywano nieaktualne akty prawne.

W ramach ww. zadania audytowego w badanym okresie nie podjęto działań monitorujących oraz nie przeprowadzono czynności sprawdzających (szczegółowy opis znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 1426-1526, 1537-1541)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Audytor wewnętrzny nie monitorował realizacji zaleceń w przypadku zadania zapewniającego zrealizowanego w 2021 r., tj. nie podjął działań monitorujących celem wyegzekwowania od audytowanych informacji o sposobie, terminach i osobach odpowiedzialnych za realizację zaleceń oraz nie przeprowadzał czynności sprawdzających. Obowiązek monitorowania realizacji zaleceń wynika z § 20 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r., w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu<sup>150</sup>, a przeprowadzania czynności sprawdzających po upływie terminów realizacji zaleceń – z § 21 ust. 1 tego rozporządzenia.

Burmistrz wyjaśnił powyższe wprowadzonymi zmianami organizacyjnymi. Zapowiedział również podjęcie przez audytora ww. czynności w roku bieżącym.

(akta kontroli str. 1426-1526, 1537-1541)

2. W latach 2019-2022 Burmistrz nie zapewnił skutecznego bieżącego nadzoru nad realizacją przez pracowników Urzędu zadań objętych niniejszą kontrolą, co przyczyniło się do wystąpienia nieprawidłowości opisanych w obszarach I-III wystąpienia pokontrolnego. Tym samym nie dopełniono standardów kontroli zarządczej C.11 oraz E.19, ustalonych załącznikiem do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>151</sup>. Standardy te nakazują prowadzenie nadzoru nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji oraz monitorowania skuteczności poszczególnych elementów systemu kontroli

<sup>150</sup> Dz.U. 2018 poz. 506

<sup>151</sup> Dziennik Urzędowy Ministra Finansów nr 84 z 2009 r.



zarządczej. Burmistrz wyjaśnił powyższe reorganizacją struktur Urzędu oraz pandemią Covid-19.

(akta kontroli str. 1755-1760)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie corocznie oceniano ryzyka związane z wykonywaniem zadań przez Wydział Podatków i Opłat Lokalnych. W badanym okresie przeprowadzono jedno zadanie audytowe związane z wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych, jednak nie monitorowano realizacji jego zaleceń. Wdrożone mechanizmy kontrolne, jak również sprawowany przez Burmistrza nadzór nad realizacją przez pracowników Urzędu zadań objętych niniejszą kontrolą okazały się jednak niewystarczające, ponieważ nie zapobiegły nieprawidłowościom stwierdzonym w obszarach I-III wystąpienia pokontrolnego.

### IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Zapewnienie skutecznego i bieżącego prowadzenia w systemie informatycznym ewidencji podatkowej pojazdów podlegających opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych.
2. Wdrożenie działań skutkujących prawidłowym naliczaniem podatków od nieruchomości i środków transportowych, w tym zaległych.
3. Rzetelne egzekwowanie wymagalnych należności cywilnoprawnych.
4. Dokonanie naliczenia wymaganych odsetek ustawowych i wyegzekwowanie ich od kontrahentów nieterminowo splacających raty należności podatkowych.
5. Monitorowanie realizacji zaleceń i przeprowadzanie czynności sprawdzających wobec zrealizowanych zadań audytowych.
6. Egzekwowanie kompletnej dokumentacji od wnioskodawców ubiegających się o udzielenie pomocy de minimis.
7. Każdorazowe przekazywanie do Prezesa UOKiK sprawozdań o udzieleniu pomocy de minimis.
8. Udzielanie ulg o charakterze cywilnoprawnym na podstawie kompletnej dokumentacji wymaganej w uchwale Rady Miejskiej.
9. Zapewnienie w Urzędzie skutecznego nadzoru nad realizacją zadań związanych z pozyskiwaniem dochodów własnych.

## IV. 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 Łodzi. 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 dni 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.

Łódź, 28 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy

[Redacted]  
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor

Piotr Walczak

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z up.

*[Signature]*  
Przemysław Szewczyk  
p.o. Wicedyrektora

[Redacted]  
.....  
*podpis*

[Redacted]  
Specjalista k.p.

[Redacted]  
.....  
*podpis*