



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

Skobnik
Labey

LLO.411.003.01.2019

- 2457 -
WPEŁNİŁO
URZĄD GMINY W DĄBROWICACH
DATA 12.06.2019
ILOŚĆ ZAŁĄCZNIKÓW
PODPIS Małgorzata

Dorota Dąbrowska
Wójt Gminy Dąbrowice
Urząd Gminy w Dąbrowicach
ul. Nowy Rynek 17,
99-352 Dąbrowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/003 – Realizacja dochodów od osób prawnych z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportu przez gminy z terenu województwa łódzkiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Dąbrowicach ¹ , ul. Nowy Rynek 17, 99-352 Dąbrowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Dąbrowska, Wójt Gminy Dąbrowice (od grudnia 2014 r.) (akta kontroli str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania organów gminy w zakresie ustalenia i egzekwowania dochodów od osób prawnych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku od środków transportu
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018, z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Arkadiusz Kałużny, st. inspektor k.p., upoważnienia do kontroli nr LLO/44/2019 z dnia 05.03.2019 r. i upoważnienie nr LLO/71/2019 z dnia 11.03.2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Obowiązujące w kontrolowanym okresie uchwały Rady Gminy Dąbrowice w sprawie określenia stawek podatków od nieruchomości i od środków transportowych zawierały wszystkie przedmioty oraz kategorie opodatkowania wskazane w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁴, a także uwzględniały maksymalne wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów⁵. W gminie Dąbrowice⁶ prowadzono ewidencję podatkową nieruchomości zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Prowadzona była również identyfikacja pojazdów do opodatkowania, którą na bieżąco aktualizowano. Podejmowano czynności sprawdzające poprawność złożonych deklaracji podatkowych, jednak w przypadku dwóch deklaracji na podatek od nieruchomości (spośród 12 kontrolowanych) dokonano tego nierzetelnie, bowiem nie wezwano podatnika do przedłożenia dokumentacji źródłowej celem potwierdzenia zgodności danych zawartych w deklaracji. Ponadto zaniechano wezwania jednego podatnika do skorygowania deklaracji złożonej na nieobowiązującym wzorze. Pracownicy Urzędu dokonywali systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych. Ulgi w spłacie należności udzielone zostały z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁷.

¹ Dalej: Urząd.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm., dalej: ustawa o podatkach lokalnych.

⁵ Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r. (M.P. 2016 poz. 779), obwieszczenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lipca 2017 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 r. (M.P. 2017 poz. 800), zwane dalej obwieszczeniami Ministra Finansów.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

III. Opis stanu faktycznego

1. Prawdliwość wymiaru podatków lokalnych

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec lat 2017 i 2018 na terenie Gminy funkcjonowało po 12 podatników (osób prawnych) podatku od nieruchomości oraz jeden podatnik (osoba prawna) podatku od środków transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 26-34)

Zrealizowane dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych wyniosły 4.677,5 tys. zł w 2017 r. i 3.240,8 tys. zł w 2018 r., w tym odpowiednio 3.328,7 tys. zł (71,2%) i 1.785,7 tys. zł (55,1%) z podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz po 1,7 tys. zł (odpowiednio 0,04% i 0,05%) w każdym z badanych lat z podatku od środków transportowych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 26-34, 36-37, 613-614, 619, 623-624, 629)

Uchwalone⁸ w badanym okresie stawki podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych uwzględniały wszystkie przedmioty opodatkowania oraz kategorie wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 10 ustawy o podatkach lokalnych oraz mieściły się w granicach określonych ww. przepisami, z uwzględnieniem maksymalnych wysokości tych stawek ogłaszanych w obwieszczeniach Ministra Finansów. Uchwały nie wprowadzały niedozwolonego różnicowania stawek podatku i nieuprawnionych zwolnień.

(dowód: akta kontroli str. 8, 11-25)

Zgodnie z art. 7a ustawy o podatkach lokalnych, w Gminie prowadzona była ewidencja podatkowa nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja ta spełniała wymogi określone w § 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości⁹, w tym umożliwiała eksport danych oraz tworzenie raportów i zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika. Dla poszczególnych podatników w ewidencji wskazywano m.in. wartość budowli, powierzchnię gruntów w metrach kwadratowych oraz powierzchnię użytkową budynków.

W Urzędzie zapewniono dostęp do danych z ewidencji gruntów Starostwa Powiatowego w Kutnie¹⁰. W odniesieniu do osób prawnych z terenu Gminy Starostwo nie prowadziło natomiast ewidencji budynków i budowli. W związku z powyższym, w gminnej ewidencji podatkowej nieruchomości nie wprowadzano danych dotyczących identyfikatorów budynków, wymaganych przepisem § 5 ust. 1 pkt 2b) rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej.

Gminną identyfikację pojazdów do opodatkowania prowadzono w Urzędzie w formie elektronicznej. Ewidencja ta była aktualizowana na podstawie otrzymywanych ze Starostwa miesięcznych informacji o pojazdach zarejestrowanych i wyrejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 38-73)

Analiza 12 deklaracji podatkowych (po pięć w każdym z lat objętych kontrolą dotyczących podatku od nieruchomości i po jednej - podatku od środków transportowych) wykazała, że:

- osiem deklaracji złożonych zostało w wymaganym terminie, a cztery wpłynęły z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do pięciu dni;

⁸ Uchwały Rady Gminy Dąbrowice: Nr XXVII/150/2016 z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości, Nr XL/209//2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości, Nr XV/79/2015 z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.

⁹ Dz. U. Nr 107, poz. 1138, dalej „rozporządzenie w sprawie ewidencji podatkowej”.

¹⁰ Dalej: Starostwo.

- dziewięć z 10 deklaracji na podatek od nieruchomości złożono na obowiązującym wzorze ustalonym przez Radę Gminy¹¹; w przypadku dwóch deklaracji dotyczących podatku od środków transportowych, złożono je na wzorze zgodnym z określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych¹²;
- w przypadku ośmiu deklaracji na podatek od nieruchomości oraz dwóch dot. podatku od środków transportowych dane w nich ujęte były zgodne z wynikającymi z dokumentów źródłowych, w tym m.in. wydruków obejmujących wykazy budowli i ich wartości; wyciągów z ewidencji środków trwałych, załączników do deklaracji DT-1;
- we wszystkich deklaracjach stawki podatków były zgodne ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy;
- w odniesieniu do każdej deklaracji organ podatkowy przeprowadził czynności sprawdzające jej poprawność, dokumentując ten fakt podpisem osoby sprawdzającej i datą dokonania sprawdzenia. W dwóch przypadkach deklaracje sprawdzono następnego dnia po ich wpływie do Urzędu, w pozostałych przypadkach deklaracje sprawdzono w tym samym dniu, w którym wpłynęły do Urzędu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 125-548)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) W jednym z badanych przypadków deklaracja dotycząca podatku od nieruchomości na rok 2018 była niezgodna¹³ z wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Nr XV/81/2015. Urząd nie zwrócił się do podatnika o skorygowanie tego dokumentu, co było niezgodne z art. 274 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, stanowiącym iż w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień. Skarbnik Gminy wyjaśniła powyższe niedopatrzeniem pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 418-420, 531, 534)

- 2) W Urzędzie nierzetelnie przeprowadzono czynności weryfikacyjne w odniesieniu do dwóch deklaracji na podatek od nieruchomości dotyczących jednego podatnika, bowiem nie wezwano tego podatnika do przedłożenia dokumentacji źródłowej dotyczącej budynków i budowli, celem sprawdzenia poprawności danych wykazanych w deklaracjach. Brakująca dokumentacja została uzupełniona dopiero w trakcie niniejszej kontroli. Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż dane źródłowe dla podatnika złożone w 2019 r. nie różnią się od danych zawartych w deklaracjach od 2012 r. Rejestracji podatnika w Urzędzie w systemie informatycznym dokonano w latach 1998-1999, poprzez wprowadzenie danych z prowadzonych odręcznie kartotek, pod którymi

¹¹ Uchwała Nr XV/81/2015 Rady Gminy Dąbrowice z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, deklaracji na podatek rolny i deklaracji na podatek leśny obowiązujących na terenie Gminy Dąbrowice (dalej: uchwała Nr XV/81/2015).

¹² Dz. U z 2015 r. .poz. 2025.

¹³ W deklaracji - w części dotyczącej adresu siedziby- brak było rubryk dotyczących telefonu, faksu i adresu e-mail, przez co dalsza numeracja rubryk była niezgodna z obowiązującym w Gminie wzorem.

znajdowały się dane źródłowe (dokumenty te uległy zniszczeniu z uwagi na upływ czasu).

(dowód: akta kontroli str. 471-489, 531-535, 571-574)

2. Skuteczność i poprawność egzekwowania zaległości podatkowych

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych nie wystąpiły, natomiast na koniec 2018 r. stan zaległości wyniósł 1.546,2 tys. zł (ww. należność podatkowa została odpisana w 2019 r.)¹⁴. Z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych w latach 2017-2018 zaległości podatkowe nie wystąpiły.

W Urzędzie dokonywano systematycznej kontroli terminowości wpływu podatków lokalnych – co miesiąc po upływie terminu płatności każdej raty. Z ww. działań na koniec każdego kwartału sporządzany był wykaz wszelkich zaległości z tytułu podatków lokalnych. Odpowiedzialna za to była komórka organizacyjna Referatu Finansowego. W Urzędzie nie sporządzano analiz dotyczących terminowości wpływu należności.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 75, 81-82, 104-167, 284-307, 531-535, 549-566)

Zagadnienia związane z wystawianiem upomnień i tytułów wykonawczych nie zostały uregulowane w przepisach wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 531-535)

W kontrolowanym okresie wystawiono jedno upomnienie (na kwotę 980 zł) dotyczące zaległości raty podatku od nieruchomości za 2018 r. Skierowano je w 25 dniu od powstania zaległości. Przed wysłaniem upomnienia podjęto działania informacyjne (w formie nieudokumentowanej rozmowy telefonicznej) wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku zapłaty należności. Upomnienie zawierało wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie siedmiu dni od doręczenia upomnienia. Podatnik uregulował należność po 19 dniach od otrzymania upomnienia.

(dowód: akta kontroli str. 567-574)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia zobowiązań podatków lokalnych od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 608-611)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁴ Powyższa zaległość powstała w wyniku naliczania rat podatku od wartości budowli w czasie trwania postępowania podatkowego dotyczącego stwierdzenia nadpłaty podatku od nieruchomości. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz.1276), zmienił się sposób naliczania podstawy opodatkowania elektrowni wiatrowej, która do tej pory stanowiła budowlę jako całość. Zgodnie z ww. ustawą, jako budowlę należy traktować tylko części budowlane urządzeń technicznych elektrowni wiatrowych. Powyższa zmiana przepisów wpłynęła na wartość budowli wykazanych w deklaracji za rok 2018 na podatek od nieruchomości oraz na wysokość podatku od nieruchomości w ten sposób, że po wpłaceniu sześciu rat podatku w 2018 r. wystąpiła nadpłata podatku od nieruchomości w kwocie 244,3 tys. zł. Postanowieniem z dnia 15 lutego 2019 r. Wójt Gminy Dąbrowice zaliczyła ww. nadpłatę w podatku od nieruchomości na poczet bieżącego zobowiązania w podatku od nieruchomości za 2019 r., natomiast naliczone należności z tytułu rat podatku od nieruchomości za miesiące lipiec-grudzień 2018 r. w kwocie 1.546,2 tys. zł zostały odpisane z salda podatnika.

3. Prawdliwość stosowania ulg podatkowych

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie nie zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne określające szczegółowe zasady i tryb udzielania ulg, umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu płatności zaległości podatkowych. Stosowano więc w tym zakresie przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

(dowód: akta kontroli str. 9)

W badanym okresie do organu podatkowego wpłynęły dwa wnioski od jednego podatnika podatku od nieruchomości o zastosowanie ulgi polegającej na odroczeniu terminów płatności podatku¹⁵. Wójt pozytywnie rozpatrzyła ww. wnioski na łączną kwotę 1.960 zł.

Postępowania podatkowe w powyższych sprawach prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi Ordynacji podatkowej. W każdym przypadku podjęcie przez organ decyzji w sprawie przyznania ulgi poprzedzone było zebraniem i rozpatrzeniem materiału dowodowego.

(dowód: akta kontroli str. 35, 571-591, 603-607)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż Wójt sporządzi w terminie do 31 maja 2019 r. wykaz osób prawnych, którym udzielił ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożył spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶. Wykazy te zostaną podane do publicznej wiadomości poprzez opublikowanie na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 531-535)

W przypadkach udzielenia przez organ podatkowy ulgi nie naliczano podatnikom opłaty prolongacyjnej, gdyż Rada Gminy nie podjęła uchwały w przedmiocie wprowadzenia tej opłaty.

(dowód: akta kontroli str. 8)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o rzetelne prowadzenie czynności sprawdzających prawidłowość złożonych deklaracji podatkowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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.

¹⁵ Odroczenie terminu płatności raty podatku za miesiąc lipiec 2018 r. do dnia 31.12.2018 r. i odroczenie terminu płatności raty podatku za miesiąc sierpień 2018 r. do 24.12.2018 r.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Łódź, 10 czerwca 2019 r.

Kontroler
starszy inspektor
kontroli państwowej
Arkadiusz Kałużny


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up 
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
wicedyrektor