

**Pan Tomasz Miela**

**Kierownik referatu podatków, opłat  
i działalności gospodarczej  
wm.**

Nasz znak:  
KF.1712.16.III.3.2012

Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, działając na podstawie przepisów art. 53, w związku z art. 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dalej nazywanej ustawą ofp. (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.), przeprowadził w referacie podatków, opłat i działalności gospodarczej Urzędu Miasta i Gminy w Sobótce, dalej nazywanym referatem, w okresie od 15 marca 2012 r. do 31 maja 2012 r., kontrolę, wynikającego z przepisów art. 68 ustawy ofp., ogółu działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, oraz zapewnienia przez kierownika referatu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w 2011 r., o której mowa w art. 69 ust. 3 ustawy ofp.

Kontrolą objęto funkcjonowanie referatu, ze szczególnym uwzględnieniem zmian w ewidencji podatków i opłat lokalnych oraz aktualizacji wykazów nieruchomości i deklaracji podatkowej, kontroli tych informacji i deklaracji, dokumentacji wniosków w sprawie umarzania zaległości podatkowych, a także egzekucji zaległości.

Ustalenia kontroli opisano w protokole podpisanym bez zastrzeżeń, co do zawartych w nim ustaleń, przez obu kolejnych kierowników referatu, a jeden egzemplarz protokołu wręczono w dniu podpisania 18 czerwca 2012 r., kierownikowi Tomaszowi Mieli.

Pozytywnie oceniam opracowanie i wdrożenie instrukcji ewidencji i poboru podatków i opłat oraz instrukcji udzielania ulg uznaniowych w spłacie zobowiązań podatkowych i umarzania zaległości, podjęcie próby kontroli składanych informacji i deklaracji podatkowych pod względem zgodności ze stanem faktycznym, co spowodowało wzrost dochodów gminy. Godne pochwały jest również podjęcie rozmów z producentem oprogramowania podatkowego oraz ze służbami Starosty w celu doprowadzenia do kompatybilności tych programów dla potrzeb kontroli kompletności opodatkowania gruntów i budynków, a także w realizowanych celach i zadaniach referatu zidentyfikowanie obszarów działania narażonych na ryzyka oraz zidentyfikowanie czynników sprzyjających możliwości wystąpienia ryzyka w zakresie przedmiotu prowadzonych spraw i o charakterze finansowym.

Niepokojąca jest jednak nadinterpretacja przepisów w celu nadania dokumentowi wyższej rangi i okazania szacunku podatnikowi, co miało miejsce przy stosowaniu postanowień, zamiast wezwań, oraz nie przestrzeganie obowiązujących przepisów ze względu na znaczny wzrost ilości zadań, wynikających ze zmienianych przepisów i dużej ilości pracy oraz małej liczby pracowników, co spowodowało nie przeprowadzanie kontroli w terenie, nie zasięganie opinii sołtysa o sytuacji majątkowej wnioskodawcy umorzenia podatku, określanie sytuacji majątkowej podatnika na podstawie obwieszczenia Prezesa GUS, nie przeprowadzanie wnikliwych analiz ewidencji podatkowej gruntów i budynków, nieegzekwowanie od podatników obowiązku rzetelnego wywiązywania się z przepisów podatkowych oraz nie wykorzystywanie uprawnień ustawowych.

Niewątpliwie na realizację celów i zadań oraz organizację pracy referatu miała wpływ w ograniczonym stopniu funkcjonująca w referacie kontrola zarządcza oraz brak w Urzędzie polityki oraz ramowych procedur zarządzania ryzykiem wewnętrznym, co było przyczyną nie poddania ocenie i monitoringowi realizacji wytyczonych celów i zadań, nie określenie prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyk i możliwych ich skutków oraz ich akceptowalnego poziomu i sposobów przeciwdziałania, a skutkiem tego było nie przeprowadzanie kontroli w terenie, aktualizacji ewidencji podatkowej poprzez brak reakcji na nieterminowy spływ dokumentów, nie określenie pracowników odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów i zadań oraz niewystarczające ich zaangażowanie, itp.

Na jakość pracy miał również wpływ brak dobrej komunikacji - efektywnego i skutecznego przepływu informacji w Urzędzie, nie opracowanie planu szkoleń pracowników i mała ich ilość oraz nie określenie środków zaradczych w przypadku losowej nieobecności pracowników pełniących kluczowe funkcje.

Stwierdzone podczas kontroli uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności niżej opisanych zagadnień:

### **W zakresie organizacji pracy i kontroli zarządczej.**

Pomimo, że z zakresów obowiązków pracowników referatu wynikał obowiązek, przy realizacji swoich zadań, dokonywania kontroli zgodności wykazywania przez podatników w informacji i deklaracji podatkowej powierzchni budynków, gruntów i wartości budowli, z rzeczywistym stanem ich posiadania, a także sporządzania protokołów o stanie majątkowym w miejscu zamieszkania podatnika, nie wyznaczono dni w których poszczególni pracownicy pracują poza Urzędem. Nie ustalono również godzin i dni tygodnia, wyznaczonych do przyjmowania klientów. Nie opracowano również planu kontroli powierzchni budynków i gruntów na 2011 r.

Spowodowało to nie wykonywanie przez pracowników referatu ich obowiązków określonych przepisami ogólnymi i wewnętrznymi lub wykonywanie ich bez należytej staranności, co miało miejsce w zakresie przeprowadzania regularnych wizji lokalnych w terenie i kontroli nieruchomości, sporządzania protokołów o stanie majątkowym u podatników, przygotowaniu pisemnych postępowań, samokształcenia i samokontroli, itp.

Pomimo zidentyfikowania czynników sprzyjających możliwości wystąpienia ryzyka w zakresie przedmiotu prowadzonych spraw i o charakterze finansowym, nie poddano ryzyk analizie i ocenie przy zidentyfikowanych celach i zadaniach oraz nie określono reakcji na ryzyko. Nie określono pracowników odpowiedzialnych za realizację tych celów i zadań. Nie opracowano również planu szkoleń oraz nie określono środków zaradczych w przypadku losowej nieobecności pracowników pełniących kluczowe funkcje, zwłaszcza, że nie wyznaczono pracownika zastępującego kierownika referatu.

### **W zakresie ewidencji podatkowej nieruchomości - gruntów i budynków.**

System Informacji Przestrzennej Powiatu Wrocławskiego –WROSIP, program komputerowy Zakładu Systemów Informatycznych Sigid sp. z o.o oraz ewidencja gruntów i budynków Powiatowego Zakładu Katastralnego nie generowały zestawień umożliwiających porównywanie danych zawartych w tych ewidencjach gruntów i budynków prowadzonych na podstawie przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego z ewidencją podatkową nieruchomości gminnych, co jest sprzeczne z wymogiem wynikającym z przepisu § 2 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 rozporządzenia Min. Fin. z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107 poz.1138). Systemy te nie tworzyły również tabeli typów powierzchni budynków i ich części, wymaganych przepisem § 2 ust. 3 przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów.

Z porównania zestawień gruntów sporządzonych przez Powiatowy Zakład Katastralny z wykazami gminnych gruntów opodatkowanych wynikało, że 156,9061 ha gruntów rolnych, tj. 1.569.061 m<sup>2</sup>, nie zostało opodatkowanych.

W ramach aktualizacji gminnej bazy danych o gruntach i budynkach, w 2010 r. rozesłano druki informacji w sprawie podatków do 5.731 mieszkańców – osób fizycznych. Pomimo, że w obowiązującym terminie informacje nadeszło 2.252 podatników, pozostających, którzy nie złożyli

informacji nie wezwano do ich złożenia w nowym terminie wraz z poinformowaniem o konsekwencjach finansowych wynikających z obowiązujących przepisów za niestosowanie się do nich. Nie skorzystano również z możliwości wynikających z art. 54 § 1 oraz art. 56 § 1 ustawy z 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111 poz. 765 ze zm.) w stosunku do podatników, którzy w informacjach i deklaracjach umieszczali dane niezgodne ze stanem faktycznym, składali je nieterminowo lub nie składali wcale oraz utrudniali przeprowadzenie kontroli, przez nieobecność w awizowanym terminie.

### **W zakresie umarzania podatków.**

Decyzje i postanowienia w sprawie umorzenia podatku od nieruchomości ( K-1), nie posiadały indywidualnych numerów identyfikacyjnych, a wezwania podatników do uzupełnienia wniosków dokonywano postanowieniami, zamiast wezwaniami, co było sprzeczne z przepisami § 12 ust. 1 pkt 2 instrukcji w sprawie udzielania ulg uznaniowych w spłacie zobowiązań podatkowych i umarzania zaległości,

Protokoły o stanie majątkowym zobowiązanych sporządzane były przez podatników w Urzędzie, zamiast w myśl przepisu § 12 ust. 2 te same instrukcji, w miejscu zamieszkania podatnika przez pracownika prowadzącego postępowanie, a z protokołów nie wynikał stan materialny i faktyczna sytuacja majątkowa zobowiązanych oraz identyfikującą podatnika, bowiem nie wypełniano szczegółowo wszystkich wymaganych wzorem protokołu pozycji oraz nie gromadzono niezbędnych dowodów.

Przed wydaniem decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej nie sporządzano pisemnej dokumentacji postępowania zawierającej informację o zgromadzonych dowodach i ustaleniach faktycznych oraz opinię uzasadniającą wydanie decyzji, co jest sprzeczne z przepisem art. 126 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.), w myśl którego sprawy podatkowe załatwiane są w formie pisemnej, a informacje w sprawie wcześniejszych umorzeń podatku sporządzane były na samoprzylepnych karteczkach.

Jedną decyzją umorzono zaległości kilku rat podatków oraz powstałych w różnych latach, a nawet podatnikom przebywającym wraz z dziećmi za granicą. Pomimo, że podatnik we wniosku prosił o umorzenie II raty podatku od środków transportowych umorzono również I ratę podatku. Natomiast gromadzone podczas postępowania kopie dowodów nie były poświadczane za zgodność z oryginałem (potwierdzenie czasowego wyrejestrowania pojazdu), a ujawnione podczas postępowania oświadczenie o sprzedaży udziałów w pojeździe nie było potwierdzone umową sprzedaży oraz zaświadczeniem z Urzędu Skarbowego lub dowodem wpłaty podatku od umów cywilno-prawnych. Pomimo, że z dowodów wynikała współwłasność pojazdu nie sporządzono protokołu o stanie majątkowym współwłaściciela. Nie zasięgnięto również opinii sołtysa wsi, w której dłużnik mieszka, co jest sprzeczne z przepisem § 17 ust. 1 instrukcji.

Pomimo, że protokoły nie zawierały wszystkich okoliczności mających istotne znaczenie dla ustalenia stanu majątkowego i możliwości płatniczych dłużników, nie skorzystano z możliwości wynikających z przepisu § 14 ust. 1 instrukcji i nie sporządzono nowego protokołu w celu usunięcia stwierdzonych braków. Nie gromadzono również wymaganej dokumentacji w postaci kserokopii odcinków renty lub emerytury, zaświadczeń o zarobkach podatnika i członków rodziny, PIT, kwoty otrzymanych dopłat, itp., co jest sprzeczne z przepisem § 13 ust. 1 te same instrukcji oraz § 13 ust. 2, w zakresie ustalenia: czy pojazd nadal istnieje, czy nie zachodzi możliwość wydania decyzji o przerzuceniu odpowiedzialności podatkowej na osobę trzecią, bądź skierowania egzekucji do osoby odpowiedzialnej z mocy prawa, czy wykorzystano wszystkie środki egzekucyjne, wymiar i uiszczanie innych podatków, przychodowość gospodarstwa, ilość inwentarza oraz perspektywy rozwojowe gospodarstwa.

W rejestrze upomnień nie odnotowano daty wysyłki i dostarczenia upomnień, pomimo nie wpłacenia żadnej raty podatku i upływie terminów płatności obu rat, natomiast w komputerowej ewidencji wystawionych tytułów wykonawczych nie dokonywano właściwej adnotacji o wykreśleniu tytułów do zaległości umorzonej, co było sprzeczne z przepisem § 16 ust. 1 instrukcji.

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Kierownikowi, Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności o:

- 1. Podjęcie działań w celu należytego, sprawnego i fachowego realizowania zadań własnych gminy, oraz uświadomienie pracownikom obowiązku poznania i zrozumienia celów i zadań swojego urzędu, referatu i stanowiska.*
- 2. Niezwłoczne opracowanie planu szkoleń pracowników referatu wraz z oczekiwanymi tematami oraz promowanie podnoszenia ich kwalifikacji, zwłaszcza w zakresie procedur kontroli zarządczej i ustalania ryzyk dla celów i zadań referatu.*
- 3. Sporządzenie planu działalności referatu na 2012 r. z wyszczególnieniem najważniejszych celów i zadań niezbędnych do ich osiągnięcia, ustalenie kryteriów i wskaźników ich realizacji oraz wyznaczenie odpowiedzialnych za nie pracowników.*
- 4. Sporządzenie i przeanalizowanie mapy ryzyk dla celów i zadań na rok 2012 oraz poddanie ich udokumentowanemu monitoringowi i ocenie realizacji. Określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danych ryzyk i możliwych ich skutków oraz określenie ich akceptowalnego poziomu.*
- 5. Niezwłoczne opracowanie planu kontroli zgodności danych w składanych informacjach i deklaracjach ze stanem faktycznym, z uwzględnieniem kontroli budów oraz sporządzanie wykazów gruntów, na których te budowy rozpoczęto lub zakończono, a grunty te w ewidencji podatkowej figurują jako rolne, oraz przekazanie tych informacji do Starostwa Powiatowego do dalszego załatwienia, jak również wykorzystywanie art. 54 i dalszych ustawy z 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r., Nr 111 poz.765 ze zm.) w celu przypomnienia podatnikom o obowiązku informowania urzędu o wszelkich zmianach.*
- 6. Niezwłoczne zatrudnianie pracownika na stanowisku ds. zobowiązań pieniężnych, w celu nie dopuszczenia do powstania zaległości w egzekucji należności podatkowych i ze strefy płatnego parkowania oraz kontrolach prawidłowości danych w składanych informacjach i deklaracjach podatkowych.*
- 7. Wystąpienie do służb organizacyjnych o rozważenie możliwości wprowadzenia do struktury organizacyjnej referatu stanowiska zastępcy kierownika, albo upoważnienie pracownika zastępującego kierownika podczas dłuższej nieobecności do zarządzania pracą referatu i jego pracownikami.*
- 8. Wystąpienie do służb organizacyjnych z propozycją ustalenia w przepisach wewnętrznych godzin przyjmowania klientów oraz dni pracy poza Urzędem dla pracowników referatu, lub takie zorganizowanie czasu pracy w referacie, żeby pracownicy mieli możliwość należytego wykonywania powierzonych obowiązków, bez narażania się na skargi mieszkańców.*
- 9. Niezwłoczne zakończenie aktualizacji ewidencji podatkowej nieruchomości (gruntów i budynków) gminnych z wykorzystaniem informacji i deklaracji podatników oraz w oparciu o katastralną bazę danych oraz prowadzenie jej na bieżąco z uwzględnieniem danych określonych w przepisie art. 7a ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r.,Nr 95 poz. 613 ze zm.).*
- 10. Egzekwowanie od służb Urzędu obowiązku dostarczania niezbędnych dla tejże ewidencji informacji.*

11. *Wyegzekwowanie od Zakładu Systemów Informatycznych Sigid sp.zoo. dostosowania programu komputerowego do zgodności z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. z 2004 r., Nr 107 poz. 1138), oraz umożliwienia zaznaczania w programie ewidencji tytułów wykonawczych, tytułów umorzonych, a także sporządzania sprawozdawczości podatkowej.*
12. *Niezwłoczne wystąpienie do Powiatowego Zakładu Katastralnego we Wrocławiu o wyeksportowanie drogą elektroniczną zestawienia gruntów i zestawienia budynków, zgodnych z tabelami typów powierzchni gruntów i tabelami typów powierzchni budynków i ich części, określonymi w załączniku do przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów.*
13. *Niezwłoczne podjęcie próby ustalenia przyczyn nieobjęcia podatkiem 156,9061 ha gruntów, ustalenie podatników oraz objęcie tych gruntów bieżącym i wstecznym opodatkowaniem.*
14. *Wystąpienie do podatników, którzy nie złożyli aktualizacyjnych informacji i deklaracji podatkowych o ich niezwłoczne nadesłanie, z jednoczesnym poinformowaniem podatników o możliwości zastosowania sankcji finansowych, wynikających z Kodeksu karnego skarbowego za podawanie nieprawdy, nie składanie informacji lub deklaracji, lub składanie ich po terminie oraz utrudnianie kontroli podatkowej.*
15. *Przestrzeganie przepisów ogólnych i wewnętrznych zarządzeń regulujących sprawę przeprowadzania kontroli sytuacji majątkowej podatników składających wnioski o umorzenie zaległości podatkowych, pisemności i rzetelności przeprowadzanych postępowań i numerowania postanowień i decyzji, poświadczania zgodności kopii dowodów, zasięgania opinii sołtysa oraz pracownika prowadzącego postępowanie, itp.*
16. *Odnotowywanie w ewidencjach i rejestrach daty wysyłki i otrzymania upomnienia oraz dokonywanie właściwej adnotacji o wykreśleniu tytułów wykonawczych zaległości umorzonej.*
17. *Zacieśnienie współpracy z referatem nieruchomości w zakresie wspólnych kontroli opodatkowania i wykorzystania gruntów i budynków, ze szczególnym uwzględnieniem nieuprawnionego użytkowania oraz prawidłowości granic nieruchomości, rozpoczętych i zakończonych budów, nielegalnych nasadzeń, itp.*

Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, działając na podstawie przywołanych na wstępie przepisów ustawy ofp, oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Rady Miejskiej. Zastrzeżenia składa Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

- Pan Witold Nazimek  
Przewodniczący Rady Miejskiej Sobótki.
- KF -aa