

Kielce, dnia 14. 06. 2007 r.

Znak: WK-60/14/2194/2007

Pan Robert Jaworski
Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) przeprowadziła w Urzędzie Gminy i Miasta Chęciny w dniach 4 - 20 kwietnia 2007 roku doraźną kontrolę w zakresie zagadnień dotyczących poboru zobowiązań podatkowych w 2005 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości, które powstały wskutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań celem niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy.

1. Udzielenia w 2005 roku imiennych upoważnień pracownikom Urzędu Gminy i Miasta do przeprowadzenia kontroli podatkowych dokonała była Sekretarz GiM posługując się pieczęcią „z up. Burmistrza”. Z zakresu czynności w/w oraz upoważnienia udzielonego jej przez Burmistrza, pismem, znak: Or. I. 0153/2/03 z dnia 10.02.2003 roku nie wynikało przedmiotowe upoważnienie Sekretarza do podejmowania tego rodzaju czynności. Równocześnie z regulaminu organizacyjnego urzędu wynika, że w przypadku nieobecności Burmistrza zastępstwo wykonuje jego zastępca. Zgodnie z art. 283 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (t. j. Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do sierpnia 2005 roku kontrola podatkowa mogła być przeprowadzana na podstawie imiennego upoważnienia udzielonego przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę lub marszałka województwa odpowiednio pracownikom urzędu gminy (miasta), starostwa lub urzędu marszałkowskiego (od 1 września 2005 roku również przez osobę zastępującą wójta, burmistrza, prezydenta, starostę, marszałka Dz. U. z 2005 r., Nr 143, poz. 1199). Powyższe wskazuje, że była Sekretarz Gminy podejmując tego rodzaju czynności w okresie 2005 roku przekroczyła zakres swoich upoważnień i kompetencji.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą była Sekretarz oraz były Burmistrz jako organ właściwy do udzielania pracownikom imiennych upoważnień do przeprowadzania kontroli podatkowych.

Wniosek pokontrolny Nr 1

Upoważnień do przeprowadzania kontroli podatkowych udzielać zgodnie z art. 283 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 ze zm.).

2. Pracownicy Urzędu Gminy i Miasta, którzy przeprowadzali w okresie 2005 roku kontrole podatkowe u podatników podatku od nieruchomości nie posiadali, (nadal nie posiadają) legitymacji służbowych pracownika samorządowego. W konsekwencji powyższego w imiennych upoważnieniach do przeprowadzenia kontroli podano wyłącznie dane dotyczące dowodu osobistego osoby kontrolującej, co narusza art. 283 § 2 pkt 3 ustawy ordynacja podatkowa, zgodnie z którym upoważnienie do przeprowadzenia kontroli podatkowej zawiera numer legitymacji służbowej kontrolującego (kontrolujących). Stosownie do art. 284 § 1 w/w ustawy wszczęcie kontroli podatkowej następuje poprzez doręczenie kontrolowanemu lub osobie wyznaczonej do jego reprezentowania w czasie kontroli podatkowej, upoważnienia do jej przeprowadzenia oraz okazanie legitymacji służbowej.

Odpowiedzialność za brak legitymacji służbowych w 2005 roku przez pracowników, dokonujących kontroli podatkowych ponosi były Burmistrz – Pan Witold Pobochoa, natomiast za obecny stan w tym zakresie obecny Burmistrz – Pan Robert Jaworski.

Wniosek pokontrolny Nr 2

2.1 Wydać legitymacje służbowe pracownikom, którym udziela się imiennych upoważnień do przeprowadzania kontroli podatkowej u podatników.

2.2 Do przeprowadzania kontroli podatkowej udzielać upoważnień, o treści określonej wymogami art. 283 § 2 pkt 1 – 8 ustawy ordynacja podatkowa, sporządzonych zgodnie ze wzorem zawartym w załączniku aktualnie obowiązującego Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 2005 roku w sprawie wzoru imiennego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli podatkowej (Dz. U. Nr 165, poz. 1370).

3. Osoby prawne i osoby fizyczne objęte próbą kontrolną nie przestrzegały w 2005 roku ustawowych terminów zapłaty podatku od nieruchomości, określonych w art. 6 ust. 7 i ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 roku, Nr 121, poz. 884 ze zm.), tj. w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w szczególności:

* dla osób fizycznych w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego,

* dla osób prawnych w terminie do dnia 15 każdego miesiąca.

Stwierdzono, że wśród 14 osób prawnych, 8 podatników nieterminowo regulowało raty należnego podatku, natomiast z 23 osób fizycznych – 18 podatników. Równocześnie w przypadku osób prawnych nie pobrano odsetek w kwocie 63,50 zł (5 nieterminowych wpłat raty dokonanych przez dwóch podatników), w przypadku osób fizycznych pobrano w nieprawidłowej wysokości lub nie pobrano odsetek na łączną kwotę 97,40zł (5 wpłat dokonanych po terminie przez 4 podatników). Zaniechanie naliczenia i pobrania należnych odsetek za zwłokę narusza art. 53 § 1 oraz art. 55 § 2 ustawy ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 54, nalicza się odsetki za zwłokę. W przypadku gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

Odpowiedzialność merytoryczną za powyższe nieprawidłowości za okres 2005 roku ponoszą pracownicy referatu ds. księgowości podatkowej oraz Skarbnik i były Burmistrz z tytułu nadzoru i kontroli.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 Egzekwować należne odsetki od podatników nieterminowo regulujących zobowiązania podatkowe, zgodnie z art. 53 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 ze zm.).

3.2 W przypadkach, gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę zaliczać proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości wraz z odsetkami za zwłokę w stosunku, w jakim w dniu wpłaty pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, zgodnie z art. 55 § 2 ustawy ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 ze zm.).

3.3 Dokonać analizy terminowości dokonanych wpłat podatku, jak również poprawności pobranych odsetek za zwłokę od pozostałych podatników, którzy w latach 2005 – 2006 wpłacili raty podatków z opóźnieniem, ewentualnie wyegzekwować należne Gminie odsetki za zwłokę.

4. W badanej próbie kontrolnej zaległości na 31.12.2005 roku wynosiły ogółem 226.801,40 zł, w tym od osób fizycznych 8.545,40 zł, od osób prawnych 218.256,00 zł. Spośród 8 osób prawnych, którzy w próbie kontrolnej nie przestrzegali w okresie 2005 roku ustawowego terminu zapłaty raty podatku od nieruchomości, 3 podatników nie regulowało rat przez dłuższy okres czasu, w tym jeden podatnik w ogóle nie dokonał zapłaty należnego podatku za 2005 rok. W szczególności w objętej badaniem próbie osób prawnych stwierdzono w trybie kontroli, że:

* podatnik nie dokonywał wpłaty należnego Gminie podatku od nieruchomości za 2005 rok w kwocie 15.426 zł przez okres 17.01. - 16.08.2005 r. W zaistniałej sytuacji Organ podatkowy nie prowadził w w/w okresie systematycznej kontroli terminowości zapłaty przedmiotowego zobowiązania i nie wzywał dłużnika do zapłaty powstałych zaległości, po upływie ustawowego terminu płatności raty podatku, co jednoznacznie potwierdza fakt wystawienia upomnienia dopiero w dniu 21 lipca 2005 roku, (Nr 8/05 na kwotę 13.497,80 zł). Przedmiotowe upomnienie wysłano listem zwykłym bez potwierdzenia odbioru. Równocześnie wobec w /w podatnika Gmina nie podjęła dalszych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych z tytułu nie zapłaconych 7 rat podatku (styczeń - lipiec 2005 rok), nie wystawiła tytułu wykonawczego. Równocześnie wobec tego podatnika były Burmistrz zastosował w miesiącu sierpniu 2005 roku ulgę w postaci rozłożenia na raty zaległego podatku od nieruchomości w kwocie 59.309,95 zł oraz opłaty prolongacyjnej w kwocie 648,00 zł, łącznie na kwotę 59.957,95 zł, co wynika z decyzji Fin. II. 3110 – 4/05 z dnia 30 sierpnia 2005 roku. Podatnik dotrzymał terminów oraz wysokości zapłat 4 rat określonych w w/w decyzji.

* podatnik nie dokonał wpłaty raty podatku w kwocie 3.323,90 zł za miesiąc sierpień 2005 roku. W tym stanie rzeczy od dnia 16.08 do 15.12.2005 r. należny Gminie podatek od nieruchomości za 2005 rok stanowił kwotę 16.619,60 zł. Wobec tego podatnika były Burmistrz zastosował dwie ulgi. We wrześniu 2005 roku ulgę w postaci odroczenia terminu płatności do dnia 30 grudnia 2005 roku zaległego podatku od nieruchomości za miesiąc sierpień 2005 roku w kwocie 3.323,90 zł, odsetek w kwocie 2,30 zł i opłaty prolongacyjnej w kwocie 72,40 zł oraz podatku za okres od września do grudnia 2005 roku w kwocie 13.295,60 zł, opłaty prolongacyjnej w kwocie 129,10zł, łącznie na kwotę 16.823,30 zł, co wynika z decyzji Fin. II. 3110 – 3/2/05 z dnia 19 września 2005 roku. Podatnik nie dotrzymał warunków w/w decyzji. Następnie decyzją Fin. II. 3110-1/2/05/06 z dnia 30 stycznia 2006 roku Burmistrz umorzył podatnikowi zaległy podatek na kwotę ogółem 16.823,30zł.

* podatnik nie dokonał w 2005 roku żadnej wpłaty z tytułu podatku od nieruchomości, nie zapłacił należnego Gminie podatku z tego tytułu za 2005 rok w kwocie łącznej 201.423,40 zł. W stosunku do tego podatnika były Burmistrz zastosował w miesiącu lutym 2006 roku ulgę w postaci umorzenia zaległego podatku od nieruchomości za 2005 rok w kwocie 201.423,40 zł, opłaty prolongacyjnej w kwocie 7.983,60 zł i

odsetek za zwłokę na kwotę 581,30 zł, ogółem w kwocie 209.988,30 zł, co wynika z decyzji Fin. II. 3110 – 1/1/2006 z dnia 1 lutego 2006 roku.

Równocześnie spośród 18 osób fizycznych, które w próbie kontrolnej nie przestrzegały w okresie 2005 roku ustawowego terminu zapłaty raty podatku od nieruchomości, 7 podatników nie regulowało rat przez dłuższy okres, niż 50 dni po upływie ustawowego terminu zapłaty danej raty podatku, w tym jeden podatnik w ogóle nie dokonał zapłaty należnego za 2005 rok podatku, w szczególności zaś:

* podatnik (należny za rok podatek 1.340 zł) – zwłoka w zapłacie poszczególnych rat należnego gminie podatku wynosiła odpowiednio 70, 57 i 68 dni, (kwota 586,10 zł, II 586,20 zł i II 83,90 zł),

* podatnik (należny za rok podatek 5.785,80 zł) – zwłoka w zapłacie wynosiła odpowiednio 63 i 93 dni, (I kwota 1.446,30 zł i II kwota 1.446,50 zł), przy czym raty III i IV nie zostały do końca 2005 roku zapłacone, zaległość wynosiła 3.324,30 zł,

* podatnik (należny za rok podatek 1.484,60 zł) – zwłoka w zapłacie wynosiła odpowiednio 205, 143, 21 i 15 dni, (I kwota 371,00 zł, II 371,20 zł, III 371,20 zł i IV kwota 371,20 zł),

* podatnik (należny za rok podatek 4.115,60 zł) – dokonał wpłaty za I i II ratę (raty po 914,50 zł) w dniu 9.05.2005 roku, tj. I raty z opóźnieniem 55 dni,

* podatnik (należny za rok podatek 1.919,40 zł) – z I raty (kwota 479,70 zł) dokonał wpłaty w kwocie 52,10 zł w dniu 10 sierpnia, tj. z opóźnieniem 148 dni, pozostałej różnicy z I raty oraz pozostałych rat nie uregulował do końca 2005 roku, zaległość wynosiła 1.867,30 zł,

* podatnik nie dokonał w 2005 roku żadnej wpłaty z tytułu podatku za 2005 rok należnego w kwocie 1.006,70 zł,

* podatnik (należny za rok podatek 2.895,20 zł) z I raty w wysokości 723,80 zł uregulował kwotę 550,10 zł w dniu 7.03.05 r., pozostałej części podatku nie uregulował do końca 2005 roku, zaległość wynosiła 2.345,10 zł (odsetki naliczono na 31.12.05 r. na kwotę 111,20 zł),

We wszystkich w/w przypadkach organ podatkowy zaniechał prowadzenia względem wszystkich podatników (osób prawnych i osób fizycznych) systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań, nie wzywał też dłużników do zapłaty powstałych zaległości, po upływie terminu płatności podatku. Równocześnie w przypadkach zwłoki w zapłatach poszczególnych rat podatku nie wystawiał i nie wysyłał na bieżąco upomnień do podatników. Wszystkie upomnienia sporządzono w 2005 roku w jednym egzemplarzu, zamiast w dwóch. Z ewidencji upomnień dotyczących osób fizycznych wynika, że upomnienia nie były wysyłane niezwłocznie po upływie ustawowych terminów zapłaty rat podatku od nieruchomości i tak:

* wysłane 28-29 kwietnia, 6 maja, 20 czerwca upomnienia dotyczyły I raty za 2005 rok z terminem zapłaty do 15 marca oraz zaległości z lat poprzednich

* wysłane dnia 29 czerwca upomnienia dotyczyły I - II raty podatku za 2005 rok przy terminie zapłaty II raty do 15 maja,

- wysłane w dniach 27 października i 14 grudnia upomnienia dotyczyły I - IV raty podatku za 2005 rok przy terminie zapłaty IV raty do 15 listopada.

W próbie kontrolnej osób fizycznych wysyłane upomnienia (13 upomnień do 7 osób fizycznych) obejmowały należności na łączną kwotę 13.996,20 zł. Spośród zaległości na koniec roku 2005 w wysokości 8.545,40 zł nie wystawiono i nie wysłano upomnienia do jednego dłużnika na kwotę 723,80 zł (dotyczy IV raty). Nie okazano też kontrolującemu w 5 przypadkach zwrotek wysłanych upomnień do osób fizycznych. W zaistniałej sytuacji Gmina nie składała reklamacji do Poczty Polskiej w przypadkach nieotrzymania potwierdzenia odbioru upomnienia przez podatnika. Równocześnie ewidencja wysłanych upomnień była prowadzona w okresie 2005 roku nierzetelnie i w sposób nieprawidłowy, (w kolumnie „Data wysłania upomnienia” wpisane daty nie zawsze odpowiadają datom zamieszczonym na potwierdzeniach odbioru, np. 401/05 – data w ewidencji 14.12.05., datownik poczty 5.01.06., 417/05 – data w ewidencji 14.12.05., datownik poczty 5.01.06., 425/05 – data w ewidencji 14.12.05., datownik

poczty 5.01.06.). Ponadto podwójnie zanumerowano w prowadzonej ewidencji upomnienia od nr 416 do nr 425, nie odnotowano także daty doręczenia upomnienia. Na potwierdzeniach odbioru Gmina nie zamieściła numeru ewidencji upomnień poprzedzonego symbolem „Up.” Tylko w jednym przypadku objętej próby kontrolnej wystawiono tytuł wykonawczy dla osoby fizycznej (SWI/1/05) na kwotę łączną 13.296,20 zł, w tym raty: III-IV/2003 – kwota 10.284,20 zł, I/2004 – kwota 2.114,50 zł i I-II/2005 – kwota 897,50 zł, który doręczono Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Piasecznie w dniu 21 listopada 2005 roku. W konsekwencji powyższe nieprawidłowości stanowią odpowiednio naruszenie następujących przepisów określonych obowiązującym Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), a mianowicie:

* § 2 – wobec zaniechania systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych,

* § 3 ust. 1 – wskutek zaniechania niezwłocznego wysyłania do zobowiązanych stosownych upomnień z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia,

* § 4 ust. 1, ust. 3, ust. 4 i ust. 5 – zgodnie z którymi upomnienie sporządza się w dwóch egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla zobowiązanego, a drugi pozostaje w aktach sprawy, przedmiotową ewidencję upomnień prowadzi się według wzoru określonego załącznikiem Nr 3 do rozporządzenia z obowiązkiem odnotowania w ewidencji daty doręczenia wysłanych upomnień, wierzyciel wysyła upomnienie za pośrednictwem PPUP „Poczta Polska” przesyłką poleconą listową za potwierdzeniem odbioru, zamieszczając na druku potwierdzenia odbioru numer z ewidencji upomnień, poprzedzony symbolem „Up”, w przypadku nieotrzymania potwierdzenia odbioru upomnienia w ciągu dwudziestu dni od daty nadania, wierzyciel składa reklamację w jednostce organizacyjnej Poczty Polskiej, w której nadano upomnienie,

* § 5 ust. 1 – zgodnie z którym po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy,

* § 6 ust. 1 – zgodnie z którym wierzyciel niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego,

* § 7 ust. 4 – zgodnie z którym wierzyciel jest zobowiązany przysyłać tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego systematycznie i bez zwłoki.

Powyższe nieprawidłowości naruszają również art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 roku, Nr 229, poz. 1954 ze zm.), zgodnie z którym w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Odpowiedzialność merytoryczną za powyższe nieprawidłowości za okres 2005 roku ponoszą pracownicy Referatu Finansowego, prowadzący księgowość podatkową, Skarbnik Gminy i Miasta tytułem braku nadzoru oraz były Burmistrz jako kierownik jednostki i organ podatkowy.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Wobec dłużników (podatników), którzy nie wywiązują się z obowiązku podatkowego prowadzić systematycznie, na bieżąco czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych, stosownie do przepisów określonych Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i

oczekuje od Pana Burmistrza informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tut. Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Miejskiej.