

Wrocław, 19 stycznia 2005 roku

WK.660/327/K-46/04

**Pan  
Ryszard Lewicki  
Burmistrz Piławy Górnej**

**ul. Piastowska 29  
58-240 Piława Górna**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku, nr 55 poz. 577 z późn. zm.), przeprowadziła w Urzędzie Gminy Piława Górna kontrolę doraźną w zakresie prawidłowości ustalania podatku od nieruchomości, ustalania opłat za wodę i odprowadzanie ścieków oraz przekazania ujęć wodnych. Ustalenia kontroli zostały szczegółowo opisane w protokole podpisanym bez zastrzeżeń 17 grudnia 2004 roku.

W trakcie kontroli stwierdzono między innymi wymienione niżej nieprawidłowości, które były skutkiem nieprzestrzegania lub błędnej interpretacji przepisów oraz niedopełnienia obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu oraz braku nadzoru kierowniczego.

#### **W zakresie ustalania zobowiązań podatkowych**

W decyzjach podatkowych, przygotowanych przez inspektora ds. wymiaru podatków i opłat, przyjmowano za podstawę opodatkowania powierzchnię gruntów inną niż wynikało to z ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku Dz. U. nr 9 poz. 84 z późn. zm.). Różnice stwierdzono w 25 decyzjach, co stanowiło 12% analizowanych stanów faktycznych.

Ponadto, stwierdzono opodatkowanie podatkiem od nieruchomości - gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne. Dotyczy to decyzji z 2003 roku o numerach: 14031411, 1170779, 10511027, 1406155, 1186795, 10521028 oraz decyzji z 2004 roku o numerach: 821, 822, 1041, 806, 1060, 1044, 1061.

W aktach spraw podatkowych, w zakresie których organ podatkowy przeprowadził w 2004 roku kontrole, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- U podatnika, dla którego wydano decyzję nr BIF 3025/66/2004, przeprowadzono kontrolę w czasie jego nieobecności, co było niezgodne z art. 285 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 z późn. zm.). Organ podatkowy może przeprowadzić kontrolę pod nieobecność kontrolowanego lub osoby przez niego wskazanej, gdy kontrolowany, na podstawie przepisu art. 285 § 2, zrezygnuje z prawa uczestniczenia w czynnościach kontrolnych. W aktach sprawy brak było jednak stosownego oświadczenia kontrolowanego w tej sprawie oraz adnotacji o odmowie złożenia takiego oświadczenia.

- W tym samym postępowaniu brak było dowodu, że protokół, który nie został podpisany przez kontrolowanego, został mu doręczony zgodnie z wymogiem art. 290 § 6 Ordynacji podatkowej. Od dnia doręczenia protokołu, zgodnie z art. 291 § 1, rozpoczyna się bieg terminu do przedstawienia przez kontrolowanego zastrzeżeń lub wyjaśnień. Zgodnie z art. 291 § 4, kontrolę uznaje się za zakończoną w dniu doręczenia kontrolowanemu informacji o sposobie załatwienia zastrzeżeń do protokołu lub w dniu upływu terminu do przedstawienia zastrzeżeń lub wyjaśnień; dotyczy to także postępowania podatkowego zakończonego decyzją nr BIF 3025/36/2004.
- W aktach sprawy zakończonej decyzją nr BIF 3025/12/2004 zamiast oryginału znajduje się kserokopia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, co było niezgodne z przepisem art. 283 § 2 pkt 7 Ordynacji podatkowej, gdyż upoważnienie do przeprowadzenia kontroli zawiera powinno podpis osoby udzielającej upoważnienia; a w omawianym przypadku brak było oryginalnego podpisu, a także potwierdzenia zgodności kserokopii z oryginałem.
- W aktach postępowania, prowadzonego z urzędu, zakończonego decyzją nr BIF 3025/50/2004, brak postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego, wymaganego przez art. 165 § 2 Ordynacji podatkowej, a ponadto brak postanowienia o wyznaczeniu stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w zakresie zebranego materiału, zgodnie z art. 200 § 1 (dotyczy to także postępowań zakończonych decyzjami nr BIF 3025/66/204, BIF 3025/12/2004, BIF 3025/50/2004).
- W decyzji nr BIF 3025/83/2004 użyto zamiennie pojęć „ustalić” i „określić” wobec zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym, co jest niezgodne z art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, gdyż zobowiązania podatkowe w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym powstają w drodze doręczenia decyzji organu podatkowego, w której następuje ustalenie wysokości podatku. Natomiast jak wynika z art. 21 § 1 pkt 1, decyzje określające potwierdzają istnienie zobowiązań podatkowych powstających z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania.
- W tej samej decyzji organ podatkowy powołał się na art. 254 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym decyzja ostateczna ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego za dany okres może być zmieniona przez organ podatkowy, który ją wydał, jeżeli po jej doręczeniu nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na ustalenie wysokości zobowiązania, a skutki wystąpienia tych okoliczności zostały uregulowane w przepisach prawa podatkowego obowiązującego w dniu rozpoczęcia działalności. Tymczasem w trakcie kontroli organ podatkowy stwierdził, iż podatnik rozpoczął działalność gospodarczą przed dniem wydania pierwszej decyzji ustalającej podatek od nieruchomości na 2004 rok. W omawianym stanie faktycznym organ podatkowy, na podstawie przepisu art. 240 § 1 ust. 5 Ordynacji podatkowej, powinien wznowić postępowanie, ponieważ wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne, uchylić decyzje dotyczące poprzednich lat i ustalić ponownie zobowiązanie podatkowe, tym razem w wysokości przewidzianej jak dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą.
- W decyzji BIF 3025/83/2004 z 12 lipca 2004 roku organ podatkowy wskazał termin płatności I i II raty podatku od nieruchomości w roku 2004 do 15 marca i do 15 maja, co jest błędem, gdyż

decyzja ustalająca podatek od nieruchomości i podatek rolny jest decyzją konstytutywną, co znaczy, że zobowiązanie podatkowe powstaje z chwilą doręczenia decyzji organu podatkowego, zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, więc nie można wskazać w tej decyzji terminu, który już upłynął (dotyczy to również postępowań zakończonych decyzjami nr BIF-3025/6/2004, BIF 3025/36/2004).

- W decyzji nr BIF 3025/36/2004 organ podatkowy określił wysokość zaległości w podatku od nieruchomości za okres od stycznia 1999 roku do grudnia 2003 roku, podczas gdy faktycznie ustalił zobowiązanie podatkowe w innej wysokości niż we wcześniejszych decyzjach. W decyzji nr BIF 3025/36/2004 organ podatkowy orzekał ponownie w sprawie zobowiązań podatkowych za lata 1999-2003 w sytuacji, gdy nie zostały wyeliminowane z obrotu prawnego, na podstawie art. 245 § 1 pkt 1, dotychczasowe decyzje ostateczne ustalające podatek od nieruchomości i podatek rolny.

### **W zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków**

Koszty, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. nr 72 poz. 747 z późn. zm.), przedstawione we wniosku firmy WiK - Spółka z o. o. o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres od 1 maja 2004 roku do 30 kwietnia 2005 roku, nie zostały przez Burmistrza zweryfikowane pod względem celowości ich ponoszenia (czego wymagał przepis art. 24 ust. 5). W wyjaśnieniu podpisanym z upoważnienia Burmistrza przez Kierownika Referatu Gospodarki Miejskiej napisano wprawdzie, że koszty te były analizowane, jednak analizy danych zawartych we wniosku taryfowym nie można uznać za ich weryfikację. Jak wynika z art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy, przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne, we wniosku taryfowym, przy ustalaniu niezbędnych przychodów, uwzględnia w szczególności koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w poprzednim roku obrachunkowym, ustalone na podstawie ewidencji księgowej. W art. 20 ust. 5 określono wymogi, jakie powinna spełniać taka ewidencja księgowa. Zatem weryfikacja przez Burmistrza kosztów, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 powinna wykazać, czy ustalone zostały one na podstawie ewidencji księgowej oraz czy ewidencja ta spełniała wymogi określone w art. 24 ust. 5 ustawy. W Urzędzie brak było dokumentacji potwierdzającej dokonanie weryfikacji kosztów, o których mowa w art. 24 ust. 5, w związku z art. 20 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ww ustawy.

**Przekazując powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:**

1. Zobowiązanie Skarbnika Gminy do wzmożenia nadzoru nad inspektorem ds. wymiaru podatków i opłat w celu wyeliminowania przypadków ustalania podatku od powierzchni gruntu innej, niż wynika to z ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w art. 2 ust. 2. ustawy z 12 stycznia 1991

roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku Dz. U. nr 9 poz. 84 z późn. zm.) oraz podatku od nieruchomości - od gruntów sklasyfikowanych w tej ewidencji jako użytki rolne.

2. Dokonanie weryfikacji decyzji podatkowych wydanych w 2003 i 2004 roku, w których grunty o powierzchni poniżej 1 ha, sklasyfikowane w ewidencji gruntów jako grunty rolne, opodatkowano podatkiem od nieruchomości - w zakresie zgodności wydanych decyzji z art. 2 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku Dz. U. nr 9, poz. 84 z późn. zm.).
3. Przeprowadzanie postępowań podatkowych zgodnie z przepisami ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja Podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 z późn. zm.), a w szczególności:
  - a) przeprowadzanie kontroli pod nieobecność kontrolowanego lub osoby przez niego wskazanej tylko w sytuacji, gdy kontrolowany, na podstawie przepisu art. 285 § 2, złoży na piśmie rezygnację z prawa uczestniczenia w czynnościach kontrolnych, a w przypadku odmowy złożenia takiego oświadczenia - dokonywanie stosownej adnotacji w treści protokołu;
  - b) doręczanie kontrolowanemu protokołu kontroli na podstawie art. 290 § 6 ustawy, za potwierdzeniem dokonany zgodnie z zasadami określonymi w art. 152, w celu ustalenia daty rozpoczęcia biegu 14 dniowego terminu do przedstawienia przez kontrolowanego zastrzeżeń lub wyjaśnień, o których mowa w art. 291 § 1;
  - c) przeprowadzanie kontroli podatkowej na podstawie oryginału upoważnienia sporządzonego zgodnie z wymogami art. 283 § 2;
  - d) wszczynanie postępowania podatkowego z urzędu na podstawie postanowienia doręzonego stronie, zgodnie z art. 165 § 2 i § 4;
  - e) wyznaczanie stronie, na podstawie art. 200 § 1, siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego, w celu realizacji zasady czynnego udziału strony w prowadzonym postępowaniu podatkowym, wyrażonej w art. 123 § 1;
  - f) wymierzanie zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości i podatku rolnym w drodze doręczenia podatnikowi decyzji ustalającej, na podstawie art. 21 § 1 ust. 2;
  - g) zaprzestania wydawania decyzji podatkowych, określających wysokość zaległości podatkowych, ponieważ zgodnie z art. 21 § 3 w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2003 roku: "jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego", a nie wysokość zaległości podatkowej;
  - h) wznawianie postępowania w sprawie na podstawie art. 240 § 1 pkt 5 oraz uchylanie dotychczasowej decyzji w całości lub w części i orzekanie co do istoty sprawy lub umarzanie postępowania w sprawie - w przypadku stwierdzenia, iż wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, które istniały w dniu wydania decyzji i nieznane były organowi, który wydał decyzję;

- i) wskazywanie w decyzji terminu płatności raty podatku zgodnie z zasadami określonymi w art. 47.
- 4. Bezwzględne realizowanie obowiązków kontrolnych dotyczących treści wniosków taryfowych przedstawianych do zatwierdzenia przez przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne, a w szczególności dokonywanie weryfikacji kosztów, o których mowa w art. 24 ust. 5 w związku z art. 20 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. nr 72 poz. 747 z późn. zm.).

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pani  
Halina Przepiórka  
Przewodnicząca Rady Miejskiej  
w Piławie Górnej