

OR.1710.6.2017  
Za dowodem doręczenia

Kwidzyn, dnia 1 sierpnia 2018 r.

**Pani Luiza Budner-Iwanicka**  
**Prezes Regionalnej Izby**  
**Obrachunkowej w Gdańsku**  
ul. Wały Jagiellońskie 36  
80-583 Gdańsk

**Sprawa: informacja o realizacji zaleceń pokontrolnych z kontroli kompleksowej Urzędu Gminy Kwidzyn w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych, przeprowadzonej przez Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Gdańsku, w okresie od dnia 15 stycznia 2018 r. do dnia 11 maja 2018 r.**

Ustosunkowując się do wystąpienia pokontrolnego nr WK/0804/52/6/K/1/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. (data wpływu o Urzędzie Gminy Kwidzyn 03.07.2018 r.), niniejszym zawiadamiam o sposobie wykonania zaleceń:

Zalecenie 1. Terminowe regulowanie zobowiązań finansowych jednostki.

Odnosząc się do nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie informuję, że zobowiązano wszystkich pracowników merytorycznych do terminowego przekazywania opisanych faktur do Referatu Finansowego Urzędu Gminy Kwidzyn. Obecnie wszystkie zobowiązania regulowane są w terminie płatności wyznaczonym przez kontrahentów.

Ponadto podjęto działania mające na celu usprawnienie przepływu faktur VAT między komórkami organizacyjnymi w Urzędzie, przyjmując zasadę niezwłocznego dekretowania dokumentów finansowych, tak jak odbywa się to w przypadku wniosków o wydanie zaświadczeń o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Kwidzyn lub Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kwidzyn.

Zalecenie 2. Dokonywanie czynności sprawdzających wobec podatników podatków lokalnych, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W odniesieniu do nieprawidłowości w zakresie składania przez podatników deklaracji na podatek rolny, leśny i od nieruchomości niezgodnie z ustalonymi wymaganiami (deklaracje nie zawierały wszystkich danych identyfikacyjnych nieruchomości, tj.: numery ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, nazwę sądów, który je prowadzi, jak również miejsce (adres) położenia przedmiotów opodatkowania oraz numery działek), niniejszym informuję, iż niezwłocznie zostały podjęte działania mające na celu wyegzekwowanie wywiązywania się należycie przez podatników z ciążących na nich obowiązków podatkowych. Przed podjęciem czynności przewidzianych w art. 274 a Ordynacji podatkowej, organ, kierując się zasadami określonymi w art. 125 § 1 i 121 § 1 ustawy, podejmuje działania w postaci kontaktu telefonicznego z podatnikiem lub za pośrednictwem e-mail, w celu uzupełnienia brakujących danych w deklaracjach. Podczas takich działań pracownicy merytoryczni przypominają o pewnych obowiązkach i informują podatników o konieczności usunięcia

rzeczonych uchybień. Bardzo wielu podatników po takich czynnościach dobrowolnie złożyło deklaracje lub je skorygowało.

W przyszłości składane przez osoby prawne deklaracje będą weryfikowane i sprawdzane pod kątem ewentualnych braków danych identyfikacyjnych nieruchomości. Wszyscy podatnicy ponownie zostaną też pouczeni o konieczności uzupełniania w/w danych.

Organ, w ramach czynności sprawdzających, dokonuje także weryfikacji złożonych przez podatników będących osobami prawnymi deklaracji pod kątem zawierania informacji o przedmiotach zwolnionych.

Ponadto czynności sprawdzające zostały podjęte w stosunku do zbadania prawidłowości opodatkowania gruntów rolnych podatkiem rolnym, na których jest prowadzona inna działalność gospodarcza niż działalność rolnicza.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, że grunty będące lasami lub użytkami rolnymi traktuje się inaczej niż grunty nimi nie będące. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych stwierdza, że gruntami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej są grunty będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Zatem, jeżeli grunt nie jest użytkiem rolnym lub lasem, będzie opodatkowany podatkiem od nieruchomości przy zastosowaniu stawek przewidzianych dla gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, o ile jest w posiadaniu przedsiębiorcy. Bez znaczenia będzie fakt, czy rzeczywiście zajmuje on taki grunt na prowadzoną przez siebie działalność czy nie. Odmiennie jednak wygląda sytuacja w przypadku użytków rolnych lub lasów. Ustawa o podatku rolnym w art. 1 reguluje, że opodatkowywaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Podobnie brzmi art. 1 ustawy o podatku leśnym, gdzie czytamy, że opodatkowaniu podatkiem leśnym podlegają określone w ustawie lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna. Wszystkie trzy ustawy w odniesieniu do użytków rolnych i lasów posługują się wyrażeniem „zajęte”, nie zaś „związane” (jak w przypadku innych gruntów). Zatem, aby można je było opodatkować podatkiem od nieruchomości (zamiast podatkiem rolnym lub leśnym) muszą być one faktycznie zajęte na prowadzoną działalność gospodarczą. Musi na nich być prowadzona taka działalność. Nie wystarczy sam fakt, że władza nimi podmiot prowadzący działalność gospodarczą. Należy zatem tu mówić o stanie faktycznym a nie o stanie domniemanym. Takie stanowisko ma także odzwierciedlenie w licznych komentarzach i wyrokach sądów administracyjnych. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 23 sierpnia 2017 r. (sygn. akt I SA/Lu 579/17) czytamy: „W utrwalonym już orzecznictwie podkreśla się istotną różnicę między sformułowaniami użytymi w ust. 1 i ust. 2 [art. 2 u.p.o.l.](#) Już językowa wykładnia wskazuje, że pojęcie „gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej” jest węższe niż „gruntu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej”. Grunt zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej to grunt, na którym przedsiębiorca faktycznie prowadzi działalność gospodarczą, na którym przedsiębiorca w rzeczywistości wykonuje czynności wchodzące w zakres prowadzonej działalności gospodarczej (por. wyroki NSA z 10 stycznia 2007 r., II FSK 97/06 i z 30 maja 2017 r., II FSK 1014/15; wyrok WSA w Lublinie z 24 października 2007 r., I SA/Lu 327/07). W orzecznictwie podkreśla się również, że przez „zajęcie gruntu na prowadzenie działalności gospodarczej” rozumie się podjęcie przez przedsiębiorcę na tych gruntach działań zmierzających do osiągnięcia przychodu, w tym także czynności przygotowawczych, m.in. polegających na budowie

*inwestycji przeznaczonej do tej działalności. Chodzi tutaj o działania faktyczne na gruncie polegające na ingerencji w grunt w taki sposób, aby powodowały one zmiany w gruncie uniemożliwiające jego wykorzystanie jako grunt rolny (por. wyrok NSA z 16 lipca 2010 r., II FSK 1637/09). Argumentację tą wspiera wykładnia celowościowa i systemowa. Zgodnie z [art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym \(Dz. U. z 2016 r., poz. 617, ze zm.\)](#), opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Zasadą jest, że grunty rolne (sklasyfikowane w ewidencji jako użytki rolne) podlegają podatkowi rolnemu. Wyjątkiem od tej zasady jest opodatkowanie gruntu rolnego podatkiem od nieruchomości. Skoro mamy do czynienia z wyjątkiem od zasady, przesłanki formułujące wyjątek muszą być interpretowane ściśle”.*

W zakresie nieterminowego składania przez podatników deklaracji, stwierdzić należy, że podatnicy nagminnie nie realizują ciężących na nich obowiązków. Nieprawidłowości te nie są podyktowane opieszałością organu. Organ podatkowy, realizując zapisy art. 272 Ordynacji podatkowej po upływie terminu, przewidzianego do składania stosownych deklaracji w dalszej kolejności podejmuje działania mające na celu przedłożenie przez podatników brakujących deklaracji.

W sytuacjach, w których podatnicy mimo ciężącego na nich obowiązku nie przedkładają stosownych deklaracji organ prowadzi postępowania podatkowe mające na celu wydanie decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego.

#### Zalecenie 3. Naliczanie odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych ZFŚS zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Naliczanie odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych będzie dokonywane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Korekta w końcu roku liczby osób zatrudnionych w Urzędzie do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie w rozumieniu § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349) będzie dokonywana w sposób prawidłowy. Korekta w końcu roku liczby osób zatrudnionych w Urzędzie do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych nie będzie uwzględniała zwiększenia lub zmniejszenia stanu emerytów w zakładzie pracy.

#### Zalecenie 4. Przestrzeganie obowiązku składania kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną na umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych gminy.

Na umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych Gminy Kwidzyn zawsze była składana kontrasygnata przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną - poza przypadkiem umowy oraz aneksu dotyczących powstania zobowiązań pieniężnych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Tym samym informuję, że obecnie na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych gminy jest składana kontrasygnata przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną. Powyższe będzie miało także zastosowanie do zawartych w przyszłości umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych z ZFŚS.

Zalecenie 5. Naliczanie kwot dotacji oświatowej (jak też ich aktualizacji) dla niepublicznych przedszkoli, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W przedmiotowej kwestii należy zgodzić się ze wskazanymi uchybieniami. Jednakże podkreślenia wymaga fakt, że organ nie powziął informacji o rzeczonych nieprawidłowościach w związku z kontrolą Regionalnej Izby Obrachunkowej. Organ już w październiku 2017 r. stwierdził nieprawidłowości w naliczaniu podstawowej kwoty dotacji i podjął działania naprawcze w tym zakresie.

Jednakże w celu wyeliminowania wszelkich uchybień w omawianym zakresie, pouczone pracowników odpowiedzialnych za nieprawidłowości do ścisłej, bieżącej współpracy oraz do poprawy przepływu informacji między komórkami organizacyjnymi.

WOJT  
*Ewa Nowogrodzka*

Otrzymują:

- 1) Adresat,
- 2) a/a.

Do wiadomości:

- Skarbnik Gminy Kwidzyn.