



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 19 listopada 2018 r.

Znak: WK-611/6/4/18

Pan
Stanisław Piechula
Burmistrz
Mikołowa

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 6 do 21 września 2018 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Miasta Mikołów za okres od 1 stycznia 2016 r. do 21 września 2018 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 września 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- *W latach od 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo wszczynano postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a następnie wydania decyzji w tej sprawie, w przypadkach gdy właściciel nieruchomości nie uiszczał opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu, poprzez:*
 - *nieprawidłowe wydawanie decyzje określających wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które odnosily się również do miesięcy, za które nie powstał jeszcze obowiązek uiszczenia opłaty. Powyższym naruszono art. 6m ust. 2b w związku z art. 6m ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.), zgodnie z którym w przypadku uchwalenia nowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi burmistrz miasta zawiadamia właściciela nieruchomości o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyliczonej jako iloczyn nowej stawki opłaty i danych podanych w deklaracji. W takim przypadku właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do złożenia nowej deklaracji i uiszcza opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości*

podanej w zawiadomieniu. W przypadku gdy właściciel nieruchomości nie uiszcza opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, burmistrz wydaje decyzję określającą wysokość tej opłaty, stosując wysokość opłaty podaną w zawiadomieniu.

Stwierdzono, że:

a) w 2016 r. wydano dwie decyzje określające wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od dnia 1 czerwca 2015 r. (dotyczyło to podmiotów o numerach ewidencyjnych: 18 i 28),

b) w 2018 r. wydano cztery decyzje określające wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od października i listopada 2017 r. do nadal (dotyczyło to podmiotów o numerach ewidencyjnych: 1082, 8197, 111205, 112481).

Stwierdzić należy, że decyzja określająca wysokość opłaty, powinna odnosić się do tych miesięcy, za które powstał obowiązek jej uiszczenia i za które został on skonkretyzowany. Ponieważ obowiązek uiszczenia opłaty powstaje na mocy art. 6i ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, za każdy miesiąc, przyjmując należy, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna być określona już po zakończeniu danego miesiąca. Nie musi przy tym upłynąć termin płatności opłaty, gdyż ten wynika ze stosownej uchwały rady gminy i nie zawsze jest powiązany z danym miesiącem.

Ww. decyzje do dnia zakończenia kontroli stanowiły podstawę do wszczynania postępowania egzekucyjnego zgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (Dz. U. poz. 1494 z późn. zm.).

- nieterminowe wszczynanie postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a następnie wydanie decyzji w tej sprawie, w przypadkach gdy właściciel nieruchomości nie uiszczał opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu. Powyższe dotyczyło podmiotów o numerach ewidencyjnych: 1082, 84, 8197, 2976, 10046, 111205, 112481, 11250, 6713. Postępowania wobec tych podmiotów wszczynane były po upływie trzech, czterech miesięcy od terminu płatności kolejnej raty opłaty*

Powyższym naruszono art. 125 § 1 i 2, art. 139 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami ustawy Ordynacja podatkowa, organy podatkowe powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwiane niezwłocznie. Załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone na podstawie dowodów przedstawianych przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub na podstawie faktów powszechnie znanych i dowodów znanych z urzędu organowi prowadzącemu postępowanie.

Stosownie do art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują Burmistrzowi Miasta.

Zadania w zakresie prowadzenia czynności sprawdzających oraz postępowań w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydawanie decyzji

określających wysokość zobowiązań z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w okresie od 6.02.2015 r. do 31.05.2018 r. należały do Kierownika Referatu Opłaty za Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej. Natomiast od 1.06.2018 r. należały do Naczelnika Wydziału Wymiaru Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Danuta Jasińska-Gdaniec – Skarbnik Miasta.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Mikołowa w zakresie terminowego wszczynania postępowań w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydawania decyzji określających wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jedynie za miesiące za które powstał obowiązek jej uiszczenia, stosownie do art. 6m ust. 2b w związku z art. 6m ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454) oraz art. 125 § 1 i 2, art. 139 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- Do dnia zakończenia kontroli obowiązywał wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w którym w części „H” zawarto dane dające możliwość zadeklarowania zróżnicowanej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, pomimo że z dniem 1 stycznia 2017 r. uchwałą Nr XXIII/520/2016 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2016 r. uchylono zapisy dotyczące zróżnicowania stawki opłaty w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. W związku z powyższym wzór deklaracji, obowiązujący w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 21 września 2018 r. zawierał dane zbędne, które nie były potrzebne do prawidłowego określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.*

Zgodnie z wymogami art. 6m ust. 1a w związku z 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn.zm.), deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego: wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b tej ustawy.

Wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uchwalony został Uchwałą Rady Miejskiej Mikołowa Nr XXIII/491/2012 z dnia 30 października 2012 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz informacji o terminach i miejscu składania informacji, a zmieniony został uchwałą Rady Miejskiej Mikołowa Nr XII/281/2015 z dnia 29 września 2015 r.

Natomiast uchwałą Nr VIII/133/2015 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 28 kwietnia 2015 r. (obowiązującą od 1 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.) w sprawie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzono zapisy dotyczące zróżnicowania

stawki opłaty w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomości w ten sposób, że w przypadku nieruchomości zamieszkałych przez więcej niż 4 osoby tworzące jedno gospodarstwo domowe, za pierwsze 4 osoby stawka wynosiła 14,50 zł za osobę za miesiąc, natomiast za piątą i kolejne osoby stawka opłaty wynosiła 1,00 zł za osobę za miesiąc.

Z kolei uchwałą Nr XXIII/520/2016 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VIII/133/2015 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, uchylono z dniem 1 stycznia 2017 r. zapisy dotyczące zróżnicowania stawki opłaty w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomości, natomiast we wzorze deklaracji w części „H” dotyczącej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozostawiono zapisy dotyczące zróżnicowania stawki opłaty w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomości.

Przygotowanie projektu uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należało:

- do dnia 31 maja 2018 r. do Kierownika Referatu Wymiaru Opłaty za Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi, nad którym nadzór sprawował Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej.

- od dnia 1 czerwca 2018 r. do Naczelnika Wydziału Wymiaru Podatków i Opłat Lokalnych, nad którym nadzór sprawowała p. Danuta Jasińska-Gdaniec – Skarbnik Miasta Mikołów.

Wniosek nr 2

Przygotować i przedłożyć Radzie Miejskiej Mikołowa projekt uchwały określający wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zapewniający prawidłowe wykazywanie w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, mając na uwadze art. 6m ust. 1a w związku z 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454) oraz art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.).

W zakresie udzielania ulg w zapłacie zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami:

- W latach 2016 - 2017 udzielono ulg w spłacie zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.).
Powyższe dotyczyło:

a) rozłożenia na raty zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi za okres od lipca 2013 r. do sierpnia 2017 r. na podstawie decyzji nr SKP2.3237.25.2017.MB z dnia 29 grudnia 2017 r., pomimo iż wnioskodawca pismem z dnia 1 grudnia 2017 r. wniósł o częściowe umorzenie ww. zaległości oraz o rozłożenie na raty po 200 zł miesięcznie. Naruszono tym art. 67a § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może rozłożyć na raty zapłatę zaległości

podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę. Organ podatkowy jest związany treścią wniosku w tym sensie, że nie może zastosować innej ulgi niż ta, o którą prosi podatnik.

b) rozłożenia na raty zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi za okres od maja 2015 r. do marca 2016 r. na podstawie decyzji nr SKP2.3137.92.2016.AO z dnia 3 października 2016 r., pomimo iż organ podatkowy, przed wydaniem decyzji o udzieleniu ulgi, nie zebrał materiału dowodowego wskazującego na przeprowadzenie wnikliwego postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie czy zostały spełnione przesłanki zastosowania umorzenia zaległości podatkowych. Powyższym naruszono art. 187 § 1, art. 191 w związku art. 122, art. 67a § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy oraz ocenić na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona oraz podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy. Wydając decyzję o rozłożeniu na raty opierano się na materiale dowodowym zebranym w związku z toczącym się postępowaniem podatkowym dotyczącym umorzenia zaległości podatkowej, zakończonym odmową umorzenia tych zaległości.

Zadania w zakresie prowadzenia postępowań w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych należały do Kierownika Biura Księgowości Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Danuta Jasińska-Gdaniec – Skarbnik Miasta. Ww. decyzje wydał p. Stanisław Piechula – Burmistrz Mikołowa.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Mikołowa w zakresie prawidłowości przygotowywania dokumentacji dotyczącej udzielenia ulg w spłacie zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spełniającej wymogi art. 67a § 1 pkt 2; art. 187 § 1, art. 191 w związku z art. 122 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie dochodów i wydatków związanych z realizacją systemu gospodarki odpadami komunalnymi:

- W latach 2016 - 2017 zrealizowano wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwotach wyższych aniżeli otrzymane dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Stosownie do wymogów art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.), z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu, edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Wykonanie budżetu Miasta po stronie dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz po stronie wydatków związanych z pokryciem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przedstawiało się następująco:

	dochody	wydatki	różnica
2016 r.:	7.573.516,98 zł,	8.592.290,49 zł,	1.017.773,51 zł (niedobór),
2017 r.	7.851.146,29 zł,	8.904.072,00 zł,	1.052.925,71 zł (niedobór).

Zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiły:
wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. - 247.644,44 zł wobec 846 zalegających,
wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. - 278.686,57 zł wobec 924 zalegających.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników monitorowano stopień realizacji dochodów z ww. tytułu oraz koszty z tym związane, przygotowano projekt uchwały w sprawie podwyższenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jednak Rada Miasta Mikołów nie wyraziła zgody na podwyższenie ww. opłaty.

Odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki ponosił p. Stanisław Piechula – Burmistrz Mikołowa.

Wniosek nr 4

Zapewnić zrównoważenie dochodów z tytułu gospodarowania odpadami z kosztami prowadzenia tej działalności, mając na uwadze art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej