

Sprawozdanie z działalności kontrolnej przeprowadzanej w 2012 r. przez Biuro Kontroli Wewnętrznej.

Stosownie do § 50 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Słubicach, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 39/11 Kierownika Urzędu Miejskiego w Słubicach z dnia 22 marca 2011 r., kontrolę wewnętrzną sprawuje m.in. Biuro Kontroli Wewnętrznych. W 2012 r. kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli zatwierdzony przez Burmistrza Słubic.

W roku 2012 r. przeprowadzono i zakończono 4 kontrole w Urzędzie Miejskim w Słubicach.

W dniu 30 listopada 2012 r. rozpoczęta została kontrola funkcjonowania i realizacji zadań przez Straż Miejską. Czynności kontrolne zostały jednak z dniem 13 grudnia 2012 r. zawieszono, do czasu wyjaśnienia wątpliwości prawnych co do zakresu nadzoru burmistrza nad działalnością Straży Miejskiej.

Dokumentacja rejestrująca przebieg i wyniki kontroli przeprowadzonych w 2012 r. znajduje w Biurze Kontroli Wewnętrznej.

Wyniki kontroli przedstawia poniższe sprawozdanie.

I. Kontrola aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w okresie od 1.01.2010 r. do 30.12.2011 r.

Kontrolę przeprowadzono w Wydziale Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury Urzędu Miejskiego w Słubicach w dniach od 29 lutego do 28 marca 2012 r., na podstawie upoważnienia Burmistrza Słubic nr K.077.16.2012 z dnia 29 lutego 2012 r. Wyniki kontroli zawarte zostały w protokole z dnia 12 kwietnia 2012 r.

W trakcie kontroli ustalono, że:

1. W wydziale brak wykazu działek zaktualizowanych w poszczególnych latach, co w znacznym stopniu utrudnia analizę procesu aktualizacji i uniemożliwia systemowe podejście do procesu aktualizacji opłat.

Z oświadczenia inspektora ds. gospodarki nieruchomościami P. M. S. wynika, że „wydział nie stosuje żadnego systemu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego”.

Z informacji naczelnika kontrolowanego wydziału Pana T. H. wynika, że:

„Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego była planowana w budżecie na 2011r. i wykazana w planie zamówień publicznych na 2011r. (załącznik nr 1 do Regulaminu UZP w UM w Słubicach – zestawienie potrzeb w zakresie dostaw/usług/robót budowlanych na rok kalendarzowy 2011).

Wcześniej sukcesywna aktualizacja nie była dokonywana w związku z brakiem środków przeznaczonych na ten cel.”

Zalecono opracować i wdrożyć system aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów. Prowadzić regularne aktualizacje opłat z uwzględnieniem zmieniającej się sytuacji na runku nieruchomości i w zależności od niej zwiększać lub zmniejszać częstotliwość zmian opłat.

2. Wydział Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury nie znakuje i nie gromadzi dokumentów dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste, w sposób zgodny z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 Nr 14 poz. 67). W rozporządzeniu dla opłat za użytkowanie wieczyste przewidziano symbol klasyfikacyjny 6843. Kontrolowany wydział nie przyporządkował do tego symbolu klasyfikacyjnego żadnych dokumentów. Nie jest prowadzona dla tego symbolu teczka aktowa ani spis spraw.

Wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w 2011 r. znakowane były symbolem klasyfikacyjnym 6812, który zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt, dotyczy spraw oszacowania wartości i wyceny nieruchomości. Również dla tego symbolu klasyfikacyjnego wydział nie prowadzi teczek aktowych i spisów spraw.

Z ustaleń kontroli wynika, że dokumentacja dotycząca aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wpinana jest do teczek, prowadzonych dla działek, będących własnością gminy, oddanych w użytkowanie wieczyste na rzecz osób fizycznych lub prawnych. Teczki te oznakowane są nr, odpowiednio z rejestru działek zabudowanych lub niezabudowanych. W przypadkach, gdy kilka działek znajduje się w użytkowaniu jednego użytkownika, dokumentacja gromadzona jest w jednej teźce.

Instrukcja kancelaryjna w § 53 ust. 5 dopuszcza zakładanie teczek aktowych dla podmiotu lub przedmiotu sprawy, w których grupuje się wiele akt spraw, o różnych numerach spraw, ale zarejestrowanych w jednym spisie spraw teczki aktowej. W takim przypadku w teczkach założonych dla podmiotu lub przedmiotu sprawy, nie prowadzi się dodatkowych spisów spraw. Przedłożone do kontroli teczki działek oddanych w użytkowanie wieczyste, w których grupowane są akta sprawy o różnych nr spraw nie zawierają wymaganego § 53 ust. 5 ww. instrukcji, jednego wspólnego spisu spraw teczki aktowej.

Zalecono znakowanie i gromadzenie dokumentów w sposób zgodny z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 Nr 14 poz. 67).

3. Operaty szacunkowe dla celów aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w 2011 r. wykonał rzeczoznawca majątkowy, wybrany w trybie przetargu nieograniczonego, z którym w dniu 10.05.2011 r. zawarto umowę nr 160/2011 na wykonanie 200 operatów szacunkowych. Z § 1 umowy wynika, że operaty mają być wykonane wg. wykazu zamieszczonego w załączniku. Do umowy nie sporządzono załącznika. Działki, na które miały być wykonane operaty, kontrolująca ustaliła na podstawie przywołanego w § 1 ust. 1 umowy, skróconego wypisu ze skorowidza działek z dnia 5.05.2011 r.

Zalecono sporządzanie załączników, jeżeli takie postanowienia zawarto w treści umowy.

4. Jak wynika z kontrolowanych dokumentów na 200 działek poddanych szacowaniu wartości w celu aktualizacji opłat, bez uzasadnionej przyczyny w 2011 r. nie zaktualizowano opłat za 19 działek.

Niedokonanie ww. aktualizacji P. M. S. tłumaczy następująco:

„Dla wymienionych w pytaniu pierwszym działek nie zostały dokonane aktualizacje opłaty rocznej ponieważ w dokumentacji nie mogłam odnaleźć dokumentów potwierdzających ostatnie aktualizację z dotychczasową ceną, dopiero przy pomocy podinspektor B. H. mogłam odnaleźć wszystkie dokumenty. W związku z powyższym aktualizacje ww. działek zostały dokonane w 2012 roku.”

Odpowiedzialny za nadzór naczelnik wydziału T. H. wyjaśnia:

„Nie otrzymałem żadnych sygnałów świadczących o tym, że występują jakiegokolwiek problemy z dokumentacją związaną z działkami, które podlegały aktualizacji a nie zostały wypowiedziane. Wręcz przeciwnie, dostawałem wielokrotnie zapewnienie, że wszystkie opłaty roczne dla wycenianych działek zostaną zaktualizowane i wypowiedziane do końca 2011 roku.

W związku ze zbyt późnym dostarczeniem operatów szacunkowych, jak i błędami występującymi w dostarczanych operatach, nie zdążono jednak zaktualizować wszystkich opłat rocznych, których wysokość wzrosła ponad dwukrotność poprzedniej opłaty w terminie do 9 października 2011r., czyli do dnia zmiany przepisów.

Według zapewnień Pani M. S. opłaty te zostały zaktualizowane i wypowiedziane w terminie do końca 2011r.”

Z dokumentów wynika, że z 19 niezaktualizowanych w 2011 działek 17 wypowiedzeń opłat dokonano z datą 5 marca 2012 r. Do czasu zakończenia kontroli nie dokonano aktualizacji dla 2 działek wyszacowanych w 2011 r.

Z wyliczeń kontrolującej wynika, że po dokonaniu w 2011 r. aktualizacji opłat za 19 ww. działek, nastąpiłby wzrost opłat z tytułu użytkowania wieczystego o **20.619,07 zł**. Kwota ta byłaby należna w roku 2012 pod warunkiem, że wypowiedzenia dokonane byłyby do dnia wejścia w życie zmiany do art. 77 ustawy o gospodarce nieruchomościami tj. **do dnia 9.10.2011 r.**

Zmianą tą, do art. 77 dodany został ust. 2 a, w myśl którego w przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji.

Po dokonaniu aktualizacji **po dniu 9.10.2011 r.** do osiągnięcia wzrostu opłat o całą kwotę 20.619,07 zł. doszłoby dopiero w trzecim roku od aktualizacji. W roku 2012 osiągnięty zostałby dochód w kwocie **9.590,49 zł**.

Zalecono aby wydatkując środki na szacowanie wartości nieruchomości w celu aktualizacji opłat w danym roku, w przypadku stwierdzenia istnienia podstaw do wzrostu tych opłat, dokonywać wypowiedzeń dotychczasowych opłat w tym samym roku, aby efekt w postaci wzrostu dochodów był osiągnięty od roku następnego.

5. Termin realizacji umowy na wykonanie operatów szacunkowych w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego przypadał na 8.08.2011 r.

Wykonawca nie dostarczył operatów w terminie zgodnym z umową. Były one dostarczane przez niego w dniach:

- 12.08.2011r. - 110 szt.,
- 30.08.2011 r. - 16 szt.,
- 5.10.2011 r. - 74 szt.

W związku z brakiem realizacji umowy w terminie, stosownie do postanowień § 3 ust. 2 umowy, z należnej wykonawcy kwoty 23.800,00 zł. netto, potrącono 13.804,00 zł. netto, wypłacając mu w dniu 2.11.2011 r. kwotę 15.470,00 zł. brutto. Z ustaleń kontroli wynika, że informację o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którą w przypadku dwukrotnego wzrostu wysokości opłaty rocznej, nową opłatę w całej kwocie gminy otrzymają dopiero w trzecim roku po jej zaktualizowaniu, wydział otrzymał na szkoleniu w dniu 22 września 2011 r., a więc 16 dni przed jej wejściem w życie.

Pomimo tej wiedzy i dysponowania operatami szacunkowymi, działek wymienionych w poz. 5, 8, 10, 12, 13, 15 tabeli nr 3 od 12 sierpnia 2011 r. i działki z poz. 11 od 30 sierpnia 2011 r. (str. 9 i 10 protokołu kontroli), nie dokonano aktualizacji, przed dniem wprowadzenia przepisu, niekorzystnego z punktu widzenia gromadzenia dochodów gminy to jest przed 9.10.2011 r.

Powyższe Pani M. S. wyjaśnia:

„Każdy operat szacunkowy był sprawdzany pod względem czy wszystkie dane się w nim zgadzają. Nie mając jeszcze wiedzy, że zmieniła się ustawa były one sukcesywnie sprawdzane i wystawiane były wypowiedzenia. Dopiero po otrzymaniu informacji przez pracownika, który był na szkoleniu o tym że ustawa się zmienia 9 października (16 dni przed wejściem w życie ustawy) zostały z pośród wszystkich dostarczonych operatów wybrane te, których wzrost wartości był powyżej dwukrotności wartości i dokładając wszelkich starań zostały wystawiane wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej.”

Zalecono zastosowanie metody planowania pracy, umożliwiającej wykonywanie w pierwszej kolejności zadań rodzących skutki finansowe.

6. Porównując wypowiedzenia dokonane w dniu 5 marca 2012 r. z wydrukami z systemu EGW, kontrolująca stwierdziła 4 przypadki (opisane w protokole kontroli na str. 6) niezgodności opłat na wypowiedzeniach, z opłatami w systemie komputerowym EGW. Weryfikacja dokumentów w teczkach poszczególnych działek, pozwoliła na stwierdzenie, że dotychczasowe opłaty zamieszczone w wypowiedzeniach z dnia 5.03.2012 r. są prawidłowe. Nieprawidłowe są natomiast kwoty opłat widniejące w systemie EGW.

Powyższe P. M. Soroczyńska wyjaśnia następująco:

„Przyczyną niezgodności jest fakt, że prawdopodobnie stare aktualizację nie zostały wprowadzone do systemu a w dokumentacji są, lub też zostały wprowadzone do systemu a system ich nie zapisał.”

Jak wynika z wydruków z WIP, dostarczonych kontrolującej przez Wydział Finansowo-Księgowy, w przypisie dla ww. działek na rok 2011 widnieją kwoty niezgodne z dokumentami. Natomiast przypis na 2012 r. jest zgodny z dokumentami. Został on wprowadzony do EGW i dalej do WIP zmianą z dnia 6 marca 2012 r. Powodem tej zmiany było stwierdzenie przez P. M. S. przy dokonywaniu aktualizacji dla przedmiotowych działek w dniu 5 marca 2012 r. (w trakcie trwania kontroli) niewłaściwych danych w systemie EGW.

Ponadto kontrola wykazała, że opłaty ustalone w roku 2004 dla działek z poz. 7, 8, 10, 11, 13 tabeli nr 3 (str. 9 i 10 protokołu kontroli), nie zostały wprowadzone do programu EGW i dalej do systemu WIP. W systemach tych widniały opłaty w kwotach niezmienionych sprzed wypowiedzeń dokonanych w roku 2004. Niezgodność tych danych w systemie EGW z dokumentacją Pani M. S. tłumaczy następująco:

„W grudniu 2004 roku zostały wykonane aktualizacje wartości prawa użytkowania wieczystego dla działek 701/1, 330/7, 857/2, 242/2, 857/1 przez ówczesnego pracownika wydziału. Termin na odwołanie ww. nieruchomości był w styczniu 2005 r. W styczniu tego samego roku przejąłem stanowisko ds. użytkowania wieczystego i nie miałam wiedzy że trzeba takie aktualizację wprowadzić do bazy EGW. Obsługi programu EGW uczyłam się sama od podstaw bez żadnego szkolenia czy pokazania mi co się w nim robi. Teczki, w których znajdowała się dokumentacja z ww. aktualizacjami zostały schowane na swoje miejsce po uprawomocnieniu się wypowiedzeń, a ja nie mając takiej wiedzy, że trzeba je wprowadzić do EGW nie wprowadziłam ich do programu.”

Z powodu nieaktualnych danych w EGW i dalej w WIP w latach:

- 2009 - 2011 - dla działek wymienionych w wierszu 1 i 2 tabeli nr 2 (protokół kontroli str. 6),
- 2008-2011 - dla działek wymienionych w wierszu 3 i 4 tabeli nr 2 (protokół kontroli str. 6),
- 2005 – 2011 - dla działek wymienionych w wierszach 7, 8, 10, 11 tabeli nr 3 (str. 9 protokołu),
- w latach 2006-2011 - dla działki wymienionej w wierszu 13 tabeli nr 3 (str. 9 i 10 protokołu)

użytkownicy, uiszczali opłaty mniejsze od ustalonych skutecznymi wypowiedzeniami, a pracownik wydziału Finansowo - Księgowego nie windykował należności, ponieważ nie miał wiedzy o zaległościach.

Zalecono

- a) celem wyegzekwowania należności, przekazać do Wydziału Finansowo-Księgowego informację o rzeczywistych należnościach (z podaniem kwot i terminu obowiązywania) z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, użytkowników co do których stwierdzono nieprawidłowości, opisane w pkt. 6 niniejszych zaleceń,
- b) zweryfikować w systemie EGW, kwoty opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wszystkich użytkowników, z dokumentami zgromadzonymi w teczkach prowadzonych dla poszczególnych działek. W przypadku stwierdzenia niezgodności postąpić jak w p. pkt. a,
- c) zgodnie z weryfikowanymi dokumentami, skorygować wszelkie niezgodności danych w systemie EGW.

7. Jak wynika z kolumny 7 tabeli nr 3 (str. 9 i 10 protokołu kontroli), w przypadku działek wymienionych w wierszu 7, 10, 11, 13, dokonując aktualizacji w 2011 r. wypowiedzeniami kierowanymi do użytkowników, zmieniano kwoty opłat z kwot netto (wykazanych w aktualizacjach z roku 2004) na kwoty wynikające z wyliczeń w oparciu o wartość na podstawie operatów szacunkowych. Takie działanie jest prawidłowe ponieważ dla nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste przed 1 maja 2004 r. nie nalicza się podatku VAT. Naliczanie podatku VAT od

opłat za użytkowanie wieczyste w wypowiedzeniach z 2004 r., było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Potwierdza to Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie 7 sędziów NSA W-wa z dnia 8 stycznia 2007 r. I FPS 1/06 w brzmieniu:

„Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntów, ustanowionego przed dniem 1 maja 2004 r., gdy taka czynność nie podlegała podatkowi od towarów i usług, po wejściu w życie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.) ani nie zawiera w sobie należnego podatku, ani też nie powinna być powiększona o taki podatek na podstawie przepisów tej ustawy.”

Mając na uwadze powyższe, nieprawidłowo postąpiono dokonując w roku 2011 aktualizacji opłaty działki wymienionej wierszu 8 tabeli.

Wypowiedzeniem znak WGN.6812.199.2011.MS z dnia 23 grudnia 2011 r. zmieniono dotychczasową opłatę roczną z kwoty 105,38 zł. (kwota brutto z VAT) zamiast z kwoty netto 86,38 zł. W związku z tym w wypowiedzeniu przyjęto nieprawidłowo opłaty za:

- 2012 r. - 210,76 zł.,
- 2013 r. - 268,24 zł.

Należało przyjąć opłaty za:

- 2012 r. – 172,76 zł
- 2013 r. – 249,24 zł

Powyższą nieprawidłowość P. M. S. wyjaśnia:

„Kwota ta została wzięta przez pomyłkę razem z wartością VAT a powinna być naliczona bez podatku VAT. Wypowiedzenie zostanie skorygowane i poprawione.”

Wydano zalecenie, aby stosownie do postanowień ustawy o podatku od towarów i usług (Dz.U.2011.177.1054 j.t.) ze zm.:

- a) dla nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste przed 1 maja 2004 r. nie naliczać podatku VAT,
- b) dla nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste po 1 maja 2004 r. naliczać podatek VAT wg. stawki obowiązującej w dacie oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (interpretacja Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 07.04.2011 r. nr ILPP1/443-41/11-4/AW),
- c) skorygować wypowiedzenie znak WGN.6812.199.2011.MS z dnia 23 grudnia 2011 r. O korekcie poinformować użytkownika wieczystego, wydział Finansowo-Księgowy. Zmiany nanieść do systemu EGW.

8. W wypowiedzeniu P. A. W. (WGN.6812.192.2011.MS) nieprawidłowo podano opłatę za 2012 r. w kwocie 185,22 zł. Jest to opłata za 2012 r. dla całej działki. Z wydruku z systemu WIP wynika, że Pani A. W. przypisano prawidłową kwotę 115,76 zł. Tak więc istnieje niezgodność pomiędzy kwotą opłaty za 2012 r. nieprawidłowo wykazaną w wypowiedzeniu dostarczonej zainteresowanej, a kwotą prawidłowo przypisaną w WIP. Ponadto w wypowiedzeniu, zapisano opłatę za 2013 r. w kwocie 275,43 zł. a powinno być: 240,40 zł.

Powyższą nieprawidłowość pani M. S. wyjaśnia następująco:

„W wypowiedzeniu Pani A. W. wzięto przez pomyłkę 100 % wartości nieruchomości a nie tylko jej udział w związku z powyższym została naliczona dla użytkownika wieczystego większa opłata w latach 2012 i 2013. U pozostałych udziałowców opłata jest prawidłowo naliczona. Pomyłka zostanie skorygowana.”

Zalecono skorygowanie wypowiedzenie (WGN.6812.192.2011.MS) i ustalenie opłaty zgodnie z udziałem użytkownika w nieruchomości, przy zastosowaniu art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

9. Jak wykazała kontrola użytkownicy 10 z 200 wyszacowanych w 2011 r. działek zostali usunięci z bazy EGW. Z informacji P. M. Soroczyńskiej wynika, że powodem tego usunięcia było przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Z dokumentów wynika, że w 4 przypadkach (poz. 3, 7, 9 i 10 tabeli nr 4, str. 14 protokołu kontroli), decyzja w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stała się ostateczna w trakcie 2012 r. Zgodnie z art. 71 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.10.102.651 j.t.) w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego za rok, w którym prawo wygasło, podlega zmniejszeniu proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku.

Czas trwania użytkowania wieczystego w danym roku, obliczać należy mając na uwadze zapisy art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (obecnie Dz.U.2012.83), z którego wynika, że prawo użytkowania wieczystego przekształca się w prawo własności nieruchomości z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna. Tak więc mając na uwadze powyższe przepisy, należało 4 ww. użytkownikom, zmniejszyć opłatę roczną za 2012 r. proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku.

Usunięcie ww. użytkowników z bazy EGW Pani M. S. wyjaśnia następująco:

„Po przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości działki zostają usuwane z bazy EGW, ponieważ jest to program do ewidencjonowania użytkowania wieczystego, a osoby przekształcone w momencie przekształcenia nie są już użytkownikami wieczystymi tylko właścicielami nieruchomości. Dla działek 451/4, 893, 654/11, 654/13 zostaną naliczone kwoty opłaty z tytułu użytkowania wieczystego działki za czas do kiedy decyzje w sprawie przekształcenia stały się prawomocne i informacja ta zostanie przekazana do wydziału finansowego jak również właściciele działek zostaną o tym poinformowani.”

Nie można zgodzić się z powyższym wyjaśnieniem, ponieważ do czasu w którym decyzja w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nie stanie się ostateczna, użytkownik działki jest użytkownikiem wieczystym.

Mając na uwadze postanowienia art. 71 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których wynika, że w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego za rok, w którym prawo wygasło, podlega zmniejszeniu proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku, należało należności za 2012 r. pomniejszyć stosownie do ww. przepisu. Z instrukcji do programu EGW wynika, że istnieje możliwość dokonania odpisu, bez usuwania użytkownika z bazy (pkt. 3.2 – rejestracja zmian). Można tego dokonać opcją „rejestracja odpisów”, która umożliwia zarejestrowanie kwoty odpisu.

Brak wymiaru należności na 2012 r. dla ww. użytkowników w programie EGW, powoduje brak przypisu w programie WIP. Wyżej opisane działanie powoduje, że pracownik windykujący należności w sposób elektroniczny nie ma możliwości

ściągnięcia informacji na temat rzeczywistej należności usuniętych z bazy użytkowników.

Tylko w stosunku do jednego z czterech użytkowników, których decyzja w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stała się prawomocna w trakcie 2012 r., pismem znak WGN.6826.62.2011.MS z dnia 10.02.2012 r. naczelnik wydziału Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury T. H., przekazany do wiadomości wydziałowi Finansowo-Księgowemu, poinformował właściciela działki (wiersz 7 tabeli nr 4 –str. 14 protokołu) o konieczności uiszczenia opłaty za 17 dni w kwocie 20,18 zł. Kwota ta ustalona została nieprawidłowo. Z dokumentów wynika, że decyzja stała się prawomocna w dniu 8.02.2012 r. dlatego należało naliczyć opłatę za 38 dni w kwocie 45 zł. Analogicznie należało naliczyć opłatę za 2012 r. dla użytkowników wymienionych w wierszu 3, 9 i 10 tabeli nr 4, za czas trwania użytkowania wieczystego w roku 2012 odpowiednio za 28, 5 i 5 dni. O tych należnościach, do dnia kontroli WFK, ani użytkownicy nie zostali poinformowani.

W związku z powyższym zalecono, aby:

- a) czas trwania użytkowania wieczystego w danym roku, obliczać mając na uwadze zapisy art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (obecnie Dz.U.2012.83), z którego wynika, że prawo użytkowania wieczystego przekształca się w prawo własności nieruchomości z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna,
 - b) opłaty za użytkowanie wieczyste za rok 2012 dla użytkowników wymienionych w wierszach: 3, 7, 9 i 10 tabeli nr 4 (str. 14 protokołu kontroli) ustalić zgodnie z art. 71 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w myśl którego w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego za rok, w którym prawo wygasło, podlega zmniejszeniu proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku. O powyższym poinformować użytkowników i Wydział Finansowo-Księgowy.
- 10.** Pomimo braku orzeczeń SKO w sprawie aktualizacji opłaty na dzień 8.03.2012 r. dla działek wymienionych w poz. 5-7, tabeli nr 5 (str. 16 protokołu kontroli) opłatę wynikającą z wypowiedzeń z dnia 5.10.2011 r. P. M. S. wprowadziła do systemu EGW. Działanie to jest nieprawidłowe, ponieważ zgodnie z art. 78 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami po złożeniu wniosku do SKO, do czasu wydania prawomocnego orzeczenia przez kolegium użytkownik wieczysty uiszcza opłatę w dotychczasowej wysokości. W związku z tym do czasu wydania orzeczenia przez SKO w systemie należało pozostawić dotychczasową opłatę.
- Z orzeczenia SKO, które wpłynęło do Urzędu 28 marca 2012 r. wynika, że kwoty wskazane w wypowiedzeniach z dnia 5.10.2011 r. zostały utrzymane, jednak z powodu zmiany przepisów, w 2012 r. wymagana będzie tylko dwukrotność dotychczasowej opłaty, a nie cała nowa opłata jak wykazano w systemie EGW. Z wyliczeń kontrolującej wynika, że w EGW wymiar na 2012 r. dla użytkownika wynosi 46.853,70 zł. Taka sama kwota jest uwidoczniła w systemie WIP. Natomiast faktyczna kwota wymiaru na 2012 r. po orzeczeniu kolegium powinna wynosić 29.436,09 zł.

Zalecono aby w systemie EGW zmieniona została kwota wymiaru należności dla użytkownika wymienionego w poz. 5-7, tabeli nr 5 (str. 16 protokołu kontroli) na kwoty wynikające z orzeczeń SKO z dnia 26.03.2012 r. Polecono aby powyższą informację przekazać do wydziału Finansowo-Księgowego.

11. Użytkownik wieczysty działek wymienionych w wierszach 8-29 tabeli nr 5 (str. 16-17 protokołu kontroli), nie zgadzając się z otrzymanymi wypowiedzeniami skierował wnioski do SKO. Kolegium uznało wypowiedzenia za bezskuteczne, z powodu dokonania w nich jednocześnie wypowiedzenia opłaty i stawki procentowej tej opłaty.

Wypowiedzenie jednoczesne opłaty i stawki procentowej, narusza przepisy art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika, że zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Powyższą nieprawidłowość Pani M. S. wyjaśnia następująco:

„Dokonując aktualizacji dla działek Spółdzielni Mieszkaniowej (garaże) wydawało się właściwym aby zaktualizować stawkę i opłatę roczną, ponieważ nieruchomość jaką otrzymała Spółdzielnia Mieszkaniowa była przeznaczona na cele mieszkaniowe, natomiast obecnie jest to działka na której geodezyjnie wyodrębnione są pojedyncze garaże, które Spółdzielnia Mieszkaniowa dzierżawi dla swoich Spółdzielców. Wydzierżawia je nie na cele mieszkaniowe tylko na cele garażowe. Stąd podjęto decyzję żeby zaktualizować i stawkę i opłatę. Po orzeczeniu SKO wiadomo, że nieprawidłowo dokonano aktualizacji tej opłaty ponieważ najpierw powinno się zaktualizować stawkę a dopiero później opłatę roczną. Po podjęciu decyzji przez naczelnika wydziału zostaną przygotowane nowe wypowiedzenia najpierw co do stawki procentowej a potem co do ceny. Wydaję się być logicznym aby dokonać aktualizacji stawki ponieważ ewidentnie nieruchomości wykorzystywane są na cele garażowe a nie mieszkaniowe.”

Natomiast naczelnik wydziału T. H. wyjaśnia:

„Przeprowadzona analiza i interpretacja przepisów prawa dotycząca wypowiedzenia stawki i opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nie wykazała, że nie powinno łączyć się obydwu aktualizacji w jednym wypowiedzeniu, co potwierdzone zostało przez radcę prawnego urzędu. Dopiero orzeczenie SKO wykazało, że nasza interpretacja przepisów była błędna. Kolejne wypowiedzenia zostaną przygotowane zgodnie z wykładnią SKO.”

W związku z tym, że z uwagi na brzmienie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami i treść orzeczeń SKO z dnia 6.03.2012 r., nie jest możliwe dokonanie jedną czynnością aktualizacji opłaty rocznej jak i jej stawki, w przypadku zaistnienia przesłanek do zmiany stawki procentowej i aktualizacji opłaty rocznej, zalecono dokonanie powyższego dwiema czynnościami, każdorazowo stosując tryb postępowania określony w art. 78-81 ww. ustawy.

12. W wypowiedzeniach ujętych w tabeli nr 5 kontrolująca stwierdziła następujące nieprawidłowości:

- a) w wypowiedzeniu znak WGN.6812.87.2011.MS z dnia 4.10.11 r. (poz. 8 tabeli) nieprawidłowo podano powierzchnię działki 20 m² zamiast 23 m², i wartość 951 zł zamiast 1.093 zł.

Powyższe P. M. S. wyjaśnia:

„Aktualizacje dotyczące garaży dla Spółdzielni Mieszkaniowej w Słubicach były robione na szablonie i błąd przytoczony przez kontrolującą w punkcie a był spowodowany przeoczeniem.”

- b) w wypowiedzeniu WGN.6812.152.2011.MS dla działki 489/47 (poz. 28 tabeli) podano dotychczasową opłatę roczną w kwocie 273,47 zł., nie przywołując w treści wypowiedzenia dokumentu, z którego opłata ta wynika. Do dokumentacji przesłanej do SKO załączona została ostatnia aktualizacja dokonana dla działki 489/11 i decyzja o podziale tej działki na kolejne, m in. na działkę nr 489/47. Z aktualizacji z 1997 r. wynika, że opłata dla działki 489/11 o powierzchni 15.106 m² wynosi 2.285,54 zł., co daje 0,15 zł za m². Aktualizowana w 2011 r. działka nr 489/47 ma powierzchnię 1.753m², co przy uwzględnieniu stawki 0,15 zł za m² daje kwotę 262,95 zł. W analizowanym wypowiedzeniu i systemie EGW widnieje dotychczasowa opłata w kwocie 273,47 zł.

Powyższe P. M. S. wyjaśnia:

„Program EGW po wprowadzeniu do jego bazy danych na podstawie, których ma naliczyć opłatę sam przelicza kwotę na podstawie stawki. Po wprowadzeniu danych, przez pracownika który pracował, podziału program sam automatycznie naliczył opłaty do wszystkich działek powstałych w wyniku podziału.”

- c) dla dz. (poz. 29 tabeli) - rzeczoznawca majątkowy w operacie szacunkowym wykazał powierzchnię działki 1793 m² zamiast 1795m² w związku z czym wartość nieruchomości zaniżona została o 448,85 zł. (podano 402.044 zł. zamiast 402.492,85 zł). Do wypowiedzenia opłaty z dnia 7.10.2011 znak WGN.6812.153.2011.MS, przyjęto powierzchnię i wartość działki zgodne z operatem szacunkowym lecz niezgodne ze stanem rzeczywistym wynikającym z dokumentów.

Ponadto w wypowiedzeniu podano dotychczasową opłatę roczną w kwocie 271,05 zł. nie przywołując w treści wypowiedzenia dokumentu, z którego opłata ta wynika. Do dokumentacji przesłanej do SKO załączona została ostatnia aktualizacja dokonana dla działki 489/11 i decyzja o podziale tej działki na kolejne. Jednak dokumenty te nie dotyczą działki nr 489/50.

Z ustaleń kontrolującej, dokonanych na podstawie dokumentów przedłożonych przez wydział WGP, wynika, że działka nr 489/50 powstała po trzykrotnych podziałach z działki 489/13. Ostatnia aktualizacja opłaty dla działki 489/13 dokonana była w 1997 r., kiedy to dla działki o powierzchni 8.480 m² ustalono opłatę w kwocie 128.302 zł., co daje 15,13 zł. za m². Aktualizowana w 2011 r. działka nr 489/50 ma powierzchnię 1795m², co przy uwzględnieniu stawki 15,13 zł. za m² i 1% stawki opłaty, daje kwotę 271,58 zł. W analizowanym wypowiedzeniu i w systemie EGW widnieje kwota 271,05 zł.

Pracownik nie wyjaśnia dlaczego w wypowiedzeniu nie powołano się na dokument z którego wynika dotychczasowa opłata i dlaczego nie zawarto w nim informacji o podziale działki. Nie wyjaśnia również powodów dla których do SKO przesłane zostały niewłaściwe dokumenty. Różnicę w kwocie dotychczasowej opłaty tłumaczy jak poprzednio automatycznym naliczeniem przez program opłaty, dla działek

powstałych w wyniku podziału. Natomiast powielenie błędnych danych z operatu szacunkowego tłumaczy przeoczeniem.

W związku z tym, że nieprawidłowości opisane w pkt 12 dotyczą wypowiedzeń uznanych przez SKO za bezskuteczne, zalecono uwzględnienie powyższych uwag przy dokonywaniu aktualizacji opłat w roku bieżącym. Ponadto z powodu zbyt dużej różnicy kwoty wykazanej w systemie EGW, opis w pkt 12, p.pkt b (różnica 10,52 zł.) zalecono zweryfikowanie działania systemu przy naliczaniu opłat przy podziale nieruchomości.

Naczelnik Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury, poinformował o wykonaniu zaleceń pokontrolnych pismem z dnia 19 czerwca 2012 r.

II. Kontrola postępowań, określonych przez ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa zwanej dalej o.p. (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) w zakresie podatku od nieruchomości, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r.

Kontrolę przeprowadzono w Wydziale Finansowo - Księgowym Urzędu Miejskiego w Słubicach w dniach od 14 maja do 15 czerwca 2012 r., na podstawie upoważnienia Burmistrza Słubic nr K.077.42.2012 z dnia 11 maja 2012 r. Wyniki kontroli zawarte zostały w protokole z dnia 17 lipca 2012 r. W trakcie kontroli ustalono, że:

1. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2011 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli podatkowej. Powyższe narusza art. 281 § 1 i 2 ustawy o.p. zgodnie z którym organy podatkowe pierwszej instancji, przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników i inkasentów oraz następców prawnych. Celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Zalecono zorganizować i wdrożyć system kontroli podatkowej, stosownie do wymogów art. 281 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

2. Kontrola wykazała, że deklaracje składane przez podatników i decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego gromadzone są w teczkach aktowych w których brak spisów spraw, co narusza § 39 ust. 1 pkt 1 instrukcji kancelaryjnej wprowadzonej Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 Nr 14 poz. 67). Zgodnie z tym przepisem, teczka aktowa powinna zawierać spis spraw, zawierający dane określone w § 53 ust. 1 pkt 1 i 2. Brak spisów spraw kontrolowane P. L. Sz. i P. T. O. tłumaczą bardzo dużą liczbą decyzji wydawanych w trakcie roku.

Zalecono przestrzeganie postanowień Instrukcji kancelaryjnej, wprowadzonej rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 Nr 14 poz. 67). Polecono aby stosownie do § 39 ust. 1 pkt 1 instrukcji kancelaryjnej, prowadzone teuczki aktowe uzupełnić o spisy spraw.

3. Kontrolująca ustaliła, że podatnik wymieniony w wierszu 1 tabeli nr 2 (str. 4 protokołu kontroli) jest przedsiębiorcą zarejestrowanym w KRS od 30.11.2006 r. jako sp. z o. o. W deklaracji na 2011 r. wykazuje on grunty w pozycji pozostałe grunty, ze stawką podatku 0,30 zł. oraz budynki w pozycji pozostałe ze stawką podatku 6,92 zł. Jak wynika z art. 1a ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U.2010.95.613 j.t.) grunty i budynki będące w posiadaniu przedsiębiorcy są uznawane za związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z wyjaśnień pracownika P. L. Sz. wynika, że w stosunku do podatnika nie podejmowano żadnych działań w ramach czynności sprawdzających, ponieważ osoba reprezentująca spółkę przy wypełnianiu deklaracji w tut. organie podatkowym oświadczyła, że nie prowadzi działalności gospodarczej i nie jest przedsiębiorcą. Tak więc istnieje niezgodność między ustnym oświadczeniem podatnika, a danymi wynikającymi z KRS, co do posiadania przez podatnika statusu przedsiębiorcy. Nieprawidłowym działaniem było również to, że informacje przekazane pracownikowi przez podatnika nie zostały utrwalone na piśmie. Taki sposób działania wynika z zasady pisemności wyrażonej w art. 126 ustawy o.p. i art. 280 cyt. ustawy o.p., zgodnie z którym do czynności sprawdzających stosuje się przepisy rozdziału 9 działu IV. W myśl zamieszczonego w tym rozdziale art. 172 § 1 „Organ podatkowy sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie”.

W przypadku ww. podatnika istnieje także niezgodność między oznaczeniem przedsiębiorcy w deklaracji podatkowej, a oznaczeniem przedsiębiorcy w umowach dzierżawy gruntu zawartych z gminą (gruntów wykazanych w deklaracji podatkowej). W deklaracji przedsiębiorca podaje, że jest sp. z o.o. natomiast umowy dzierżawy zawiera sp. z o.o. w organizacji i osoba fizyczna.

Ponadto w deklaracji przedsiębiorca nie podał Nr Identyfikacji Podatkowej. Obowiązek posiadania przez podatnika Nr NIP wynika z art. 2 ust. 1 z dnia 13 października 1995 r. ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U.2004.269.2681 j.t.). W myśl tego przepisu osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które na podstawie odrębnych ustaw są podatnikami, podlegają obowiązkowi ewidencyjnemu.

Zalecono wyjaśnienie wyżej opisanych niezgodności w ramach czynności sprawdzających lub kontrolnych.

4. Podatnik wymieniony w wierszu 2 tabeli nr 2, na str. 4 protokołu kontroli, do korekty deklaracji nie dołączył uzasadnienia. W myśl art. 81 § 2 ustawy o.p. skorygowanie deklaracji, następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty. Pani L. Sz. wyjaśnia, że nie żądała uzasadnienia korekty, ponieważ zmiana potwierdzona była, znajdującym się w gminie aktem notarialnym.

Zalecono przestrzeganie postanowień art. 81 § 2 ustawy o.p. zgodnie z którym do deklaracji korygującej powinno być dołączone pisemne uzasadnienie przyczyn korekty. W przypadku braku uzasadnień, wzywać podatników do ich uzupełnienia, działając na podstawie art. 274a i art. 81 w zw. z art. 155 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa i art. 6 ust. 9 pkt 1 i 2 ustawy z dnia

12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹ (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613).

5. Przeprowadzona przez kontrolującą, analiza merytoryczna korekt, podatnika wymienionego w wierszu 9 tabeli nr 2, na str. 4 protokołu kontroli i porównanie danych w nich zawartych ze znajdującymi się w dokumentacji aktami notarialnymi wykazała, że podatek w deklaracji wykazał powierzchnię budynków większą o 3 m² niż wynika to z aktów notarialnych.

Zalecono aby w ramach czynności sprawdzających, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy o.p., składane przez podatników deklaracje weryfikować z dostępnymi dokumentami.

6. Stosownie do postanowień art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.) podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Porównując deklaracje z danymi zawartymi w ewidencji gruntów, w dwóch przypadkach kontrolująca stwierdziła niezgodność powierzchni gruntów. Powierzchnie gruntów wykazane w deklaracji są mniejsze o:

- 51 m² (przedsiębiorca wymieniony w wierszu 2 tabeli nr 4 (str. 8 i 9 protokołu kontroli),
- 3.017 m² (przedsiębiorca wymieniony w wierszu 4 tabeli nr 4 (str. 8 i 9 protokołu kontroli).

W trakcie trwania kontroli osoba upoważniona do reprezentacji przedsiębiorcy z wiersza 4 tabeli nr 4, złożyła deklarację na podatek rolny za rok 2010, 2011, 2012 wykazując grunty rolne kl. VI o powierzchni 0,3017 ha.

Brak wychwycenia różnicy 51 m² Pani L. Sz. tłumaczy tym, że przedsiębiorca posiada liczne nieruchomości, w związku z tym wychwycenie różnicy powierzchni na podstawie wypisów z ewidencji gruntów, które docierają do Wydziału Finansowo-Księgowego było trudne.

Zalecono, aby w związku z opisanymi wyżej różnicami w powierzchni gruntów u przedsiębiorcy z wiersza 2 tabeli nr 4, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy o.p. dokonać czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Polecono również aby w przyszłości, dane zawarte w deklaracjach, weryfikować ze stanowiącymi podstawę wymiaru podatków danymi, zawartymi w ewidencji gruntów i budynków.

7. Załącznikiem nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Słubicach Nr LVI/532/10 z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia wzorów formularzy, niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, określone zostały dane, które podatek powinien przekazać organowi podatkowemu składając deklaracje na podatek od nieruchomości. Pozwalają one organowi podatkowemu na weryfikację w trakcie wykonywania czynności sprawdzających i kontrolnych. Stosownie do art. 272 pkt 2 ustawy o.p. organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów. Deklaracje złożone przez podatników wymienionych

w wierszach 1, 4 i 9 tabeli nr 2 protokołu kontroli nie zawierają wszystkich danych wymaganych ww. uchwałą.

- wiersz 1 - brak identyfikatorów działek, brak Nr Identyfikacji Podatkowej,
- wiersz 4 - brak miejsc położenia przedmiotów opodatkowania i identyfikatorów nieruchomości,
- wiersz 9 - brak identyfikatorów działek, nr ksiąg wieczystych nieruchomości, nie podano rodzaju własności/posiadania.

Brak działań w zakresie ww. błędów formalnych P. L. Sz. tłumaczy następująco:

„Do sprawdzenia deklaracji odniosłam się w zakresie zadeklarowanych kwot podatku, ponieważ uważałam, że najbardziej istotnym elementem w deklaracji jest prawidłowe wyliczenie podatku przez deklarowany podmiot. Ponadto z uwagi na dużą ilość podatników i spiętrzenie się wykonywanej pracy w tym okresie nie byłam ich w stanie sprawdzić ze względów - błędów formalnych takich jak identyfikatorów działek itp..”

Zalecono aby wypełniając dyspozycję art. 272 pkt 2 ustawy o.p. dokonywać czynności sprawdzających złożonych deklaracji podatkowych m. in. pod kątem formalnej poprawności dokumentów. W przypadku braków formalnych działając na podstawie art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i uchwały Rady Miejskiej w Słubicach Nr LVI/532/10 z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia wzorów formularzy, niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, zwracać się do podatników o uzupełnienie brakujących danych.

8. Kontrola wykazała, że decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego dla współwłasności, zestawione w tabeli nr 5 (str. 12 protokołu kontroli) nie zostały dostarczone wszystkim współwłaścicielom. Zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nieruchomość stanowiąca współwłasność, stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach. Zgodnie z art. 133 Ordynacji podatkowej stroną postępowania jest m. in. podatnik. Zaś podatnikiem jest – zgodnie z art. 7 ust. 1 ww. ustawy – osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, podlegająca na mocy ustaw podatkowych obowiązkowi podatkowemu. W sytuacji opisanej w protokole kontroli, zgodnie z art. 92 § 1 ustawy o.p., za zobowiązania podatkowe są odpowiedzialni tylko podatnicy, którym doręczono decyzje. Bowiem z przepisu tego wynika, że jeżeli, zgodnie z ustawami podatkowymi, podatnicy ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe, a zobowiązania te powstają w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 2 (doręczenie decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego) odpowiedzialnymi solidarnie są podatnicy, którym doręczono decyzję.

Niedostarczenie decyzji wszystkim stronom postępowania Pani T. O. tłumaczy następująco: *”sugerowałam się tym, iż płatnik otrzymując decyzję poinformuje pozostałych współwłaścicieli”*.

Zalecono aby wypełniając dyspozycję art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z której wynika, że nieruchomość stanowiąca współwłasność, stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego doręczać wszystkim współwłaścicielom.

9. W trakcie kontroli stwierdzono, że decyzje wymienione w wierszach 2-5 tabeli nr 5 (str. 12 protokołu) oraz w tabeli nr 7 (wiersze 2, 3, 4, 5 i poz. 2 wierszy 6 i 7) wydane zostały w związku ze zmianami właścicieli przedmiotu opodatkowania lub zbyciem bądź nabyciem nieruchomości w trakcie roku. Podatnicy nie wywiązali się z wynikającego z art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązku złożenia informacji o zmianach. Z treści decyzji wynika, że wydane zostały one na podstawie zawiadomień z ewidencji gruntów, aktów notarialnych lub umów dzierżawy.

Brak informacji podatników wymaganych art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które powinny być podstawą ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego P. T.O. i L. Sz. tłumaczą następująco:

„Dokonując ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego opieraliśmy się na prawomocnych dokumentach dowodowych tj. akt notarialny, zawiadomienia ze Starostwa Powiatowego ze Słubic, z których to dokumentów wynika prawidłowy metraż do ustalenia zobowiązania podatkowego. Skoro organowi podatkowemu znany był przedmiot i podmiot opodatkowania z w/w dokumentów, z uwagi na upływ czasu w załatwieniu spraw nie wzywałam do złożenia informacji.”

Ustalenie wysokości zobowiązań podatkowych, bez uwzględnienia danych zawartych w informacjach podatników stanowi naruszenie art. 21 § 5 ustawy o.p. z którego wynika, że „Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji (z art. 3 pkt 5 wynika, że deklaracją jest również informacja) to wysokość zobowiązania podatkowego, ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym.

Zalecono ustalenie wysokości zobowiązania podatkowego, stosownie do wymogów art. 21 § 5 ustawy o.p, na podstawie danych zawartych w informacjach składanych przez podatników. W przypadku niewywiązania się przez podatnika z obowiązku złożenia informacji, należy wezwać podatnika do jej złożenia na podstawie art. 274a w zw. z art. 155 ustawy O.p. i art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 121, poz. 844 ze zm.) oraz uchwały Rady Miejskiej w Słubicach Nr LVI/532/10 z dnia 28 października 2010 r. w sprawie określenia wzorów formularzy, niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego.

10. Przeprowadzając kontrolę ustalono, że decyzje wymienione w wierszach 2-5 tabeli nr 5 (str. 12 protokołu), wierszu 3 tabeli nr 6 (str. 17 protokołu) oraz w tabeli nr 7 (wiersze 2, 3, 4, 5 i poz. 2 wierszy 6 i 7) wydane zostały z naruszeniem procedur określonych ustawą o.p., dotyczących prowadzenia postępowań podatkowych.

Zgodnie z art. 207 § 2 ww. ustawy, decyzja kończy postępowanie w danej instancji. Jak wynika z dokumentów przed wydaniem ww. decyzji, nie prowadzono postępowań zgodnie z wymogami ustawy o.p. Prowadząc postępowania z urzędu nie wydano postanowień wymaganych art. 165 § 2 ustawy. Nie zapewniono stronom czynnego udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji nie umożliwiono im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Powyższym działaniem naruszono art. 123 § 1 i art. 200 § 1 ustawy o.p.

Z wyjaśnień P. T. O i L. Sz. wynika, że nie prowadzono postępowań:
„ponieważ w przypadku przeprowadzanych postępowań podatkowych w każdej sprawie spowodowałyby negatywne skutki :

- *niezadowolenie podatników z uwagi na co najmniej dwukrotne ich wezwanie i opóźniony termin załatwienia ich sprawy,*
- *opóźniona ściagalność należności zobowiązań.”*

Zalecono, aby przy wydawaniu decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego stosowano, procedury określone ustawą o.p. Prowadząc postępowania z urzędu, stosownie do art. 165 § 2 ustawy wydawać postanowienia. Realizując postanowienia art. 123 § 1 i art. 200 § 1 ustawy o.p. na każdym etapie postępowania zapewniać stronom możliwość czynnego udziału, a przed wydaniem decyzji, umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

- 11.** Z ustaleń kontroli wynika, że decyzje wymienione w tabeli nr 5, 6 i 7 protokołu kontroli, nie zawierają wymaganego art. 210 § 1 pkt 6 uzasadnienia prawnego. Natomiast uzasadnienia faktyczne są lakoniczne i nie spełniają wymogów art. 210 § 4 zgodnie z którymi, uzasadnienie faktyczne decyzji zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. Brak uzasadnienia prawnego P. T. O. i L. Sz. tłumaczą powołaniem prawidłowego przepisu w podstawie prawnej.

Wydano zalecenie, aby wydając decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego przestrzegano postanowień art. 210 § 1 pkt 6 zgodnie z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne. Stosownie do wymogów art. 210 § 4 w uzasadnieniu faktycznym decyzji zamieszczać w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. Natomiast w uzasadnieniu prawnym, wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

- 12.** Kontrola wykazała, że w decyzji z wiersza 2 tabeli nr 6 (str. 16 i 17 protokołu) oraz w decyzjach wymienionych jako drugie w wierszach 1, 6, 7 i 8 tabeli nr 7 w sprawie zmiany wymiaru podatku, nie powołano w podstawie prawnej art. 254 o.p., upoważniającego organ podatkowy do zmiany decyzji ostatecznej. W myśl tego przepisu decyzja ostateczna, ustalająca lub określająca wysokość zobowiązania podatkowego na dany okres, może być zmieniona przez organ podatkowy, który ją wydał, jeżeli po jej doręczeniu nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na ustalenie lub określenie wysokości zobowiązania, a skutki wystąpienia tych okoliczności zostały uregulowane w przepisach prawa podatkowego obowiązujących w dniu wydania decyzji. Przepisem prawa podatkowego, o którym mowa wyżej, jest art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych normujący skutki prawne związane ze zmianą okoliczności faktycznych. Zgodnie z tym art. „jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to

zdarzenie". W związku z powyższym w podstawach prawnych ww. decyzji należało poza art. 254 o.p., powołać art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W decyzji z wiersza 2 tabeli nr 6 oraz w decyzjach wymienionych jako drugie w wierszach 1, 6, 7 i 8 tabeli nr 7 przywołano cały art. 6, a w decyzji z wiersza 3 tabeli nr 6 przywołano art. 6 ust. 4 zamiast art. 6 ust. 3. Przywołanie art. 6 ust. 4 zamiast art. 6 ust. 3 kontrolowana T. O. tłumaczy pomyłką.

Brak w podstawie prawnej art. 254 ustawy o.p. i art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych P. T. O. i L. Sz. tłumaczają, iż sugerowały się tym, iż jest to nowy wymiar podatku od nieruchomości.

Brak w podstawach prawnych ww. decyzji art. 254 ustawy o.p. i art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi naruszenie art. 210 § 1 pkt. 4 ustawy o.p. zgodnie z którym decyzja zawiera powołanie podstawy prawnej.

Zalecono w podstawach prawnych decyzji powoływać prawidłowe przepisy ordynacji podatkowej i ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

- 13.** Z dokumentów wynika, że informacje podatników będące podstawą wydania decyzji wymienionych w wierszu 2 tabeli nr 6, wierszach 1 i 8 tabeli nr 7 nie zawierają pieczęci wpływu wymaganej § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej wprowadzonej Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 Nr 14 poz. 67).

Jak wynika z ustaleń kontroli informacje te nie zostały zarejestrowane w rejestrze przesyłek (PROTON). Powyższe stanowi naruszenie:

- § 42 ust. 2 w związku z § 7 pkt. 6 Instrukcji kancelaryjnej, mówiącego o konieczności zamieszczania pieczęci wpływu o określonej treści,
- § 40 ust. 1 Instrukcji kancelaryjnej, w myśl którego przesyłki wpływające, rejestruje punkt kancelaryjny (zgodnie z regulaminem organizacyjnym wieloosobowe stanowisko ds. obsługi kancelaryjnej-OK),
- § 1 ust. 2 zarządzenia nr 132/08 Kierownika Urzędu Miejskiego w Słubicach z dnia 24 października 2008 r. zgodnie z którym istnieje obowiązek rejestracji dokumentów w systemie elektronicznym PROTON.

Brak pieczęci wpływu na informacjach Pani T.O. i P L. Sz. tłumaczają niedopatrzaniem.

Zalecono, stosownie do ww. przepisów wszystkie dokumenty wpływające do wydziału rejestrować w rejestrze przesyłek (PROTON).

- 14.** Z ustaleń kontroli wynika, że po otrzymaniu ze Starostwa Powiatowego w Słubicach zawiadomienia o zmianie właścicieli gruntu i posadowionego na nim budynku bez wyegzekwowania od podatnika informacji wymaganej art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wydano decyzję wymienioną w wierszu 4 tabeli nr 7. Powierzchnia gruntów wykazana w decyzji wymiarowej jest zgodna z powierzchnią w wykazaną w zawiadomieniu. Natomiast w materiale dowodowym brak powierzchni użytkowej budynku, stanowiącej podstawę opodatkowania. Kontrolowana L. Sz. wyjaśniła, że powierzchnię użytkową budynku ustaliła w oparciu o posiadaną ewidencję podatkową. Jak ustaliła kontrolująca, dane te zgromadzone zostały na użytek innego postępowania podatkowego. Nie jest więc prawidłowym, aby podstawowe dane do ustalenia

zobowiązania podatkowego pochodziły z dowodów zgromadzonych poza procedurą postępowania podatkowego. Powierzchnię należało ustalić stosownie do art. 21 § 5 ustawy o.p., z przepisu tego wynika, że „Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji (z art. 3 pkt 5 wynika, że deklaracją jest również informacja) to wysokość zobowiązania podatkowego, o którym mowa w § 1 pkt 2, ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym.

Zalecono stosownie do wymogów 21 § 5 ustawy o.p., wysokość zobowiązania podatkowego ustalać na podstawie danych zawartych w informacji podatnika, zgromadzonej w toku zbierania dowodów, w postępowaniu podatkowym dotyczącym wydania konkretnej decyzji podatkowej.

- 15.** Sprawdzając postępowania w sprawie ulg w spłacie zobowiązań, kontrolująca ustaliła, że są one prowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie ordynacja podatkowa.

Zastrzeżenie może budzić jedynie zapis zawarty w postanowieniu z dnia 13 grudnia 2010 r., którym poinformowano podatnika o braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie, ze względu na konieczność umożliwienia podatnikowi wypowiedzenia się w zakresie zgromadzonego materiału dowodowego. Zagwarantowany stronie (artykułem 200 § 1 ustawy o.p.), siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, stosownie do postanowień art. 139 § 4 o.p., nie jest wliczany do terminów załatwienia sprawy, w związku z tym nie powinien stanowić uzasadnienia do przedłużenia postępowania.

Wydano zalecenia aby sprawy dotyczące ulg podatkowych załatwiać w terminach określonych art. 139 § 1 ustawy o.p. w myśl, którego 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.

- 16.** Jak ustalono w trakcie kontroli windykacji zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości, w przypadku wystąpienia zaległości podatkowych, upomnienia wysyłane są do podatników w terminie do 6 miesięcy od powstania zaległości. W jednym przypadku upomnienie wysłano po ponad 2 latach.

Najdłuższą bo ponad dwuletnią zwłokę w wystawieniu upomnienia Pani D. R. tłumaczy następująco: *„Ze względu na zmianę oprogramowania WIP z początkiem roku 2009 nie mogłam możliwie szybko prowadzić windykacji w stosunku do dłużników, ponieważ baza WIP wymagała uporządkowania, synchronizacji z programem POGRUN oraz usprawnienia pracy ze względu na bardzo dużą ilość podatników podatku od nieruchomości (ok. 7.000 tys. liczba podatników ciągle rośnie). Podczas pracy z nowym programem przez cały rok 2009 i 2010 wynikały nowe utrudnienia, które należało natychmiast konsultować z informatykiem (co zabierało bardzo dużo czasu), który można było wykorzystać*

na prowadzenie windykacji wobec dłużników (którzy ociągali się z płatnościami). Podatników monitorowałam na bieżąco o ile pozwalała na to sytuacja.”

Stosownie do § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli podatek nie został zapłacony w terminie, stosownie do § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, organ podatkowy wysyła upomnienie. Mając na uwadze postanowienia art. 18. ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U.2005.229.1954 j.t.), zgodnie z którym w postępowaniu egzekucyjnym odpowiednie zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, należy stosownie do art. 35 tej ustawy, działania prowadzić bez zbędnej zwłoki.

Zalecono przy prowadzeniu windykacji należności podatkowych, przestrzeganie postanowień § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) z których wynika, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych i wysyłania upomnień przypadku braku zapłaty podatku w terminie. Stosownie do art. 18. ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji ww. działania prowadzić bez zbędnej zwłoki.

17. Jak wykazała kontrolująca w tabeli nr 10 (str. 30 protokołu) przypis należności podatkowych ustalony w oparciu o deklaracje podatkowe złożone w styczniu 2011 r. został wprowadzony do ksiąg rachunkowych dopiero w lutym 2011 r. Powyższe narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Jak wynika § 2 Zał. nr 1 do zarządzenia (Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych) wprowadzonego zarządzeniem nr 62/10 Kierownika Urzędu Miejskiego w Słubicach z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości, najkrótszym okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Powyższa nieprawidłowość powoduje również, że naruszony został również art. 24. ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego „Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco”. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (art. 24 ust. 2). Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań (art. 24 ust. 5 pkt. 1).

Zalecono stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Przestrzegać aby zgodnie z art. 24. ust. 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i na bieżąco.

18. W trakcie kontroli ustalono, że podatnicy wymienieni w wierszach 1, 3, 4, 7, 8, 9 tabeli nr 8 i wierszach 1 oraz 5 tabeli nr 9 (str. 25-37 protokołu kontroli) posiadali nadpłaty na 1 stycznia lub 31 grudnia 2011 r.

Zgodnie z art. 76 § 1 ustawy o.p. „Nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę określonych w decyzji, o której mowa w art. 53a, oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.”

Jak wynika z ustaleń kontroli w żadnym przypadku nie podjęto działań mających na celu ustalenie woli podatnika, co do zadysponowania stwierdzonymi nadpłatami. Nadpłaty zaliczono na poczet zobowiązań stycznia marca, bądź kwietnia odpowiednio 2011 lub 2012 r. Jak wynika z wyjaśnień P. D. R. automatyczne zaliczenie nadpłat na poczet zobowiązań różnych miesięcy uzależnione jest od daty wprowadzenia przypisu do systemu komputerowego i od daty księgowania wpłat.

W żadnym z kontrolowanych przypadków nie wydano postanowienia o zaliczeniu nadpłat na poczet bieżących zobowiązań, czym naruszono art. 76 a § 1 ustawy o.p. zgodnie z którym w sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. Niewydawanie postanowień P. D. R. tłumaczy:

„Ze względu na zmianę oprogramowania w 2009r., kontrole Regionalnej Izby Obrachunkowej w 2011 roku, operacje oka (zwolnienie chorobowe 1 ½ miesiąca czerwiec - lipiec) mimo spiętrzenia zadań (wystawiłam w roku podatkowym 2011 ok. 2000 tys. upomnień oraz 560 tytułów wykonawczych, oraz wykonywanie w pierwszej kolejności terminowych zadań. Ordynacja podatkowa w sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zobowiązań bieżących lub zaległych nie narzuca terminu wystawienia takiego postanowienia, w takiej sytuacji księgowy podatkowy może w każdym czasie takie postanowienie wydać”.

Brak postanowień wymaganych przepisem prawa oznacza, że stronie nie zakomunikowano o zaliczeniu nadpłaty na poczet zobowiązań. Ponadto jak wynika z kontrolowanych dokumentów w żaden sposób nie poinformowano podatnika o istnieniu nadpłaty. Powyższe może być powodem istnienia do dnia kontroli nadpłaty powstałej w 2006 r. (wiersz 5 tabeli nr 8) i nadpłaty powstałej w 2007 r. (wiersz 7 tabeli nr 8).

Zalecono bieżące monitorowanie salda podatników. W przypadku wystąpienia nadpłat, polecono podejmowanie działań określonych w art. 76 § 1 ustawy o.p. W przypadku zaliczenia nadpłat na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań, stosownie do art. 76 a § 1 ustawy o.p. zalecono wydawanie postanowień.

Skarbnik Gminy poinformował o wykonaniu zaleceń pokontrolnych pismem z dnia 26 września 2012 r.

III. Kontrola realizacji zadań w sprawie świadczeń rzeczowych i osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju, w okresie od 1.01.2011 r. do 30.06.2012 r.

Kontrolę przeprowadzono na wieloosobowym stanowisku ds. zarządzana kryzysowego i informacji niejawnych Urzędu Miejskiego w Słubicach w dniach od 30 sierpnia do 4 września 2012 r. i od 11 do 21 września 2012 r. na podstawie

upoważnienia Burmistrza Słubic nr K.077.63.2012 z dnia 29 sierpnia 2012 r. Wyniki kontroli zawarte zostały w protokole z dnia 24.09.2012 r.

W trakcie kontroli ustalono, że:

1. Stosownie do wymogów art. 61 § 4 k.p.a. wydanie każdej decyzji w sprawie przeznaczenia osób do wykonywania świadczeń osobistych lub w sprawie przeznaczenia do wykonywania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony, poprzedzone zostało zawiadomieniem strony o wszczęciu postępowania administracyjnego.

Jak wykazała analiza dokumentów, w 30 przypadkach na 34 prowadzone postępowania administracyjne dotyczące świadczeń osobistych i w 13 na 16 postępowań w sprawie wydania decyzji nakładającej świadczenia rzeczowe, w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wskazano nieprawidłową datę wszczęcia postępowania. Wskazywano zazwyczaj daty pisania zawiadomień. W myśl art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego jednolity tekst (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Podanie w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania, daty innej niż data wpływu wniosków narusza ww. przepis. Powyższą nieprawidłowość koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. tłumaczy niedopatrzeniem.

Zalecono przestrzeganie postanowień art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego jednolity tekst (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), zgodnie z którymi, datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

2. Jak wykazała kontrola, zawiadomienia dotyczące świadczeń rzeczowych na rzecz obrony, wystawione na podstawie wniosków z: 9.05.2011 r., 15.09.2011 r., 16.09.2011 r., 12.01.2012 r., i decyzje: nr 5 z 2.02.2012 r., nr 8 z 21.02.2012 r. - nie zostały doręczone stronom za potwierdzeniem odbioru.

Brak w dokumentacji potwierdzeń odbioru, kontrolowany tłumaczy niedopatrzeniem.

Stosownie do wymogów art. 46 § 1 ustawy k.p.a. odbierający potwierdza doręczenie mu pisma czy decyzji podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Brak daty odbioru na zawiadomieniach o wszczęciu postępowania, uniemożliwia ustalenie kiedy mija wskazany w zawiadomieniu 7 - dniowy termin do zapoznania się z materiałami. Natomiast, brak daty odbioru decyzji uniemożliwia ocenę dopuszczalności złożenia odwołania. Bo jak wynika z art. 210 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, posiadaczowi nieruchomości lub rzeczy ruchomej oraz wnioskodawcy, przysługuje prawo odwołania do decyzji o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych, w terminie czternastu dni od dnia jej doręczenia.

W celu możliwości ustalenia terminów procesowych, zalecono wysyłanie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru decyzji i dokumentów poprzedzających jej wydanie.

3. Stosownie do wymogów art. 210 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2012 poz. 461)., odwołanie od decyzji o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych wnoszone jest do wojewody.

W przypadku decyzji nr: 1 z 2.02.2012 r., 2.1 z 9.08.2012 r., 3.1 z 9.08.2012 r., 4 z 30.01.2012 r., 5.1 z 12.09.2012 r., 6 z 17.02.2012 r., 7.1 z 9.08.2012 r., 9.1 z 3.07.2012 r., 10 z 4.04.2012 r. w pouczeniu nieprawidłowo wskazano jako organ odwoławczy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gorzowie Wlkp.

Podanie w pouczeniach nieprawidłowego organu odwoławczego, koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. tłumaczy omyłką, związaną ze skorzystaniem ze wzoru zamieszczonego w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Zalecono, w decyzjach o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych jako organ odwoławczy wskazywać wojewodę, stosownie do postanowień art. 210 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

4. Kontrola wykazała, że wydając decyzje nr:

- 2. 1 z dnia 9.08.2012 – zmiana decyzji ostatecznej,
- 3. 1 z dnia 9.08.2012 – zmiana decyzji ostatecznej,
- 4 z 30.01.2012 - uchylenie decyzji z 2009 r. ,
- 5.1 z dnia 12.09.2012 r., uchylenie decyzji 2 z 2.02.2012 r,
- 7.1 z dnia 9.08.2012 r., zmiana decyzji ostatecznej,
- 9.1 z dnia 3.07.2012 r., zmiana decyzji ostatecznej,
- 10 z dnia 4.04.2012 r. zmiana decyzji ostatecznej.

nie zachowano procedury określonej ustawą Kodeks postępowania administracyjnego. Nie wystosowano do stron zawiadomień o wszczęciu postępowania, czym naruszono art. 61 § 4 k.p.a. Nie zapewniono stronom możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu i nie umożliwiono im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, naruszając art. 10 k.p.a.

Brak zachowania procedury określonej ustawą k.p.a. przy ww. postępowaniach koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. tłumaczy niedopatrzaniem.

Zalecono aby, w przypadku zmiany lub uchylenia decyzji ostatecznej, stosować procedurę określoną w ustawie kpa. W szczególności:

- stosownie do wymogów art. 61 § 4 ww. ustawy, zawiadamiać strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie uchylenia bądź zmiany decyzji ostatecznej,
- w myśl art. 10 k.p.a., zapewniać stronom możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu i umożliwiać im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

5. Wymienione w pkt 4 decyzje (w sprawie zmiany i uchylenia decyzji ostatecznych), wydane zostały na podstawie art. 155 kpa. Jak wykazała analiza przepisów, wobec braku przepisu szczególnego, jest to prawidłowa podstawa prawna do

zmiany decyzji dotyczących świadczeń rzeczowych. Natomiast podstawę prawną do uchylecia ww., stanowi przepis § 13 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 r. Nr 181, poz.1872 ze zm.).

W związku z powyższym decyzję nr 4 z 30.01.2012 (uchylenie decyzji z 2009 r.) należało wydać na podstawie § 13 pkt. 2 ww. rozporządzenia. W myśl tego przepisu decyzję o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń uchyla się w razie wniosku organu lub kierownika jednostki organizacyjnej, o których mowa w § 5 ust. 1 i 2 lub § 6 rozporządzenie, jeżeli ustała potrzeba korzystania ze świadczeń. Natomiast decyzję nr 5.1 z dnia 12.09.2012 r.(uchylenie decyzji nr 2 z 2.02.2012 r.), należało uchylić na podstawie § 13 pkt. 3 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym decyzje w sprawie świadczeń rzeczowych uchyla się w razie zmiany posiadacza przedmiotu świadczenia. W przypadku Ośrodka Sportu i Rekreacji zaistniały okoliczności wymienione § 13 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych. Ponieważ przekształcenie zakładu budżetowego OSiR w Sp. z o.o. Słubicki Ośrodek Sportu i Rekreacji nie polegało na zmianie nazwy, jak podano w decyzji. W wyniku przekształcenia powstał nowy podmiot. Tak więc doszło do zmiany posiadacza przedmiotu świadczenia, co wymagało zastosowanie w decyzji uchylającej § 13 pkt. 3 ww. rozporządzenia.

Uchylenie ww. decyzji w oparciu o art. 155 k.p.a. zamiast zastosowania przepisu szczególnego, odpowiednio § 13 pkt 2 i § 13 pkt 3 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju, koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. tłumaczy przeoczeniem.

Ponadto jak wykazała kontrola wydając decyzje w sprawie zmiany decyzji ostatecznych, dotyczących świadczeń rzeczowych w oparciu o art. 155 kpa, nie uzyskano od stron postępowania, wymaganej tym przepisem zgody. Jak wynika z zacytowanego w protokole kontroli orzecznictwa, brak zgody strony przy zmianie decyzji w oparciu o art. 155 k.p.a., stanowi rażące naruszenie prawa, co na podstawie art. 156 § 1 pkt. 2 może być podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji.

Brak zgody strony przy wydawaniu decyzji w sprawie zmiany decyzji ostatecznych, koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. tłumaczy przeoczeniem.

Zalecono, przy zmianie decyzji dotyczących świadczeń rzeczowych stosować wymogi określone w art. 155 kpa, zgodnie z którym zmiana decyzji ostatecznej wymaga zgody strony.

Natomiast decyzje uchylające, w sprawie przeznaczenia nieruchomości lub rzeczy ruchomych na cele świadczeń, wydawać w oparciu o przepis § 13 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju. W zależności od okoliczności stosować jeden z niżej wymienionych punktów tego przepisu:

- 1) zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 208 ust. 4 ustawy; ,
- 2) wniosku organu lub kierownika jednostki organizacyjnej, o których mowa w § 5 ust. 1 i 2 lub § 6, jeżeli ustała potrzeba korzystania ze świadczeń;
- 3) zmiany posiadacza przedmiotu świadczenia;

4) utraty, zniszczenia lub uszkodzenia przedmiotu świadczenia w stopniu uniemożliwiającym wykorzystanie tej rzeczy zgodnie z jej właściwościami lub przeznaczeniem.

6. Plan świadczeń osobistych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, powinien podlegać stałej aktualizacji. Wymóg taki stawia § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004r., Nr 229, poz. 2307 ze zm.) Z przedstawionych dokumentów wynika, że w 2011 r. aktualizacji planu dokonano 24 maja. Kolejna aktualizacja nastąpiła 12 lipca 2012 r. Jak wykazała kontrola, w tym okresie wydano 31 decyzji w sprawach świadczeń osobistych. Powyższe świadczy o tym, że plan świadczeń osobistych przewidzianych do realizacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, nie podlega stałej aktualizacji co narusza § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju. Również plan świadczeń rzeczowych przewidzianych do realizacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, zgodnie z wymogami § 16 ust. 4 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju powinien podlegać stałej aktualizacji. Jak wynika z dokumentów, aktualizacji planu dokonano 14 lipca 2011 r. kolejna aktualizacja nastąpiła 10 lipca 2012 r. W tym okresie wydano 17 decyzji w sprawach świadczeń rzeczowych. Powyższe świadczy o tym, że plan świadczeń przewidzianych do realizacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny nie podlega stałej aktualizacji, co narusza § 16 ust. 4 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju.

Z wyjaśnień koordynatora wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych P. R. F. wynika, że: *„Wskazana nieprawidłowość powstała na skutek niedopatrzenia. Aktualizacje prowadzono zgodnie ze sporządzonym zestawieniem zawierającym liczbę i rodzaj świadczeń osobistych oraz terminowym przesłaniem Wojewodzie Lubuskiemu”*

Zalecono stosownie do wymogów § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju i § 16 ust. 4 rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju, aktualizować plany świadczeń osobistych i plany świadczeń rzeczowych.

Informacje o wykonaniu zaleceń pokontrolnych, koordynator wieloosobowego stanowiska ds. bezpieczeństwa ludności, zarządzania kryzysowego i informacji niejawnych przedłożył w dniu 27.11.2012 r.

IV. Kontrola realizacji zadań na stanowisku ds. planowania przestrzennego w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2012 r.

Kontrolę przeprowadzono w Wydziale Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury Urzędu Miejskiego w Słubicach w dniach od 27 września do 19 października 2012 r. na podstawie upoważnienia Burmistrza Słubic K.077.68.2012 z dnia 25 września 2012 r. Wyniki kontroli zawarte zostały w protokole z dnia 12 listopada 2012 r.

W trakcie kontroli stwierdzono, że:

1. Uchwała w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla potrzeb Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej weszła w życie 22.08.2012 r., a staroście przekazano ten dokument 31.08.2012 r. Powyższe narusza art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2012 poz. 647), który nakłada na burmistrza obowiązek przekazanie staroście kopii planu, nie później niż w dniu wejścia w życie. Powyższe P. U. P. wyjaśnia następująco:
„Kopia zmiany planu miejscowego została przesłana Staroście z nieznacznym, tygodniowym opóźnieniem z powodu niedopatrzenia spowodowanego dużą ilością bieżących obowiązków. Kopia planu przekazywana jest ww. organowi w celu stwierdzenia zgodności planowanych inwestycji (określonych we wnioskach o pozwolenie na budowę) z prawem miejscowym. Niewielkie opóźnienie nie mogło więc spowodować żadnych negatywnych skutków gdyż okres, w którym ww. organ nie dysponował nowo uchwalonym dokumentem był zbyt krótki.”

Zalecono przestrzeganie postanowień art. 31 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym kopie planu miejscowego należy przekazać staroście nie później niż w dniu jego wejścia w życie.

2. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości w postępowaniu dotyczącym rozpatrywania wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, polegające na niepowiadomieniu stron o załatwieniu sprawy, braku pisemnej informacji o sposobie załatwienia sprawy, niedotrzymaniu terminów załatwienia sprawy (bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca), określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego zwanej dalej k.p.a. jednolity tekst (Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

Na podstawie rejestru wniosków o sporządzenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego za okres od 2005-2012 r. ustalono, że w okresie objętym kontrolą wpłynęło 11 wniosków. Z dokumentacji wynika, że w czterech przypadkach wnioskodawcy otrzymali odpowiedzi na wnioski, w terminie zgodnym z przepisami - do jednego miesiąca. W trzech przypadkach, nie powiadomiono stron o załatwieniu sprawy. Natomiast w 4 kolejnych przypadkach, odpowiedzi na wnioski udzielono po upływie 70, 34, 111 i 76 dni od daty złożenia wniosku. Brak odpowiedzi na wniosek stanowi naruszenie art. 14 § 1 ustawy k.p.a., zgodnie z którym sprawy należy załatwiać w formie pisemnej.

W sprawie braku odpowiedzi P. U. P. udzieliła następujących wyjaśnień:

„Wnioski z dnia 5 kwietnia 2011, 26 maja 2011 oraz 1 czerwca 2011 dotyczą sporządzenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wnioskodawcy są inwestorami na terenach objętych zmianą planu i o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku zostali powiadomieni ustnie, podobnie jak o kolejnych etapach w ramach ciągłej współpracy z inwestorem podczas prowadzonej procedury planistycznej.”

Art. 14 § 2 ustawy k.p.a. stanowi, że sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie stoi temu na przeszkodzie. Z przepisu tego wynika jednak, że treść oraz istotne motywy takiego załatwienia, powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Ustne udzielenie odpowiedzi przez P. U. P. nie zostało potwierdzone w sposób określony w ww. przepisie.

Udzielenie odpowiedzi po upływie odpowiednio 70, 34, 111 i 76 dni od daty złożenia wniosku P. U. P. wyjaśnia:

„Odpowiedź na wniosek Państwa D. i J. O. z dnia 19 kwietnia 2011 r. uzupełniony dnia 2 maja 2011 r. uległa przedłużeniu ze względu na skomplikowaną analizę tematu, dotyczącą możliwości realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie objętym planem miejscowym, w którym odprowadzanie ścieków przewidziano do kanalizacji sanitarnej, lub do czasu jej realizacji – do szczelnych zbiorników bezodpływowych (szamb). Inwestor zawniósł o zmianę planu miejscowego polegającą na dopuszczeniu realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków, w związku z odmową udzielenia pozwolenia na taką inwestycję przez wydział budownictwa starostwa powiatowego w Słubicach, który to organ w tym przypadku stwierdził niezgodność tego typu inwestycji z prawem miejscowym. W związku z faktem, że na terenie objętym planem nie istnieje kanalizacja sanitarna, inwestor według starostwa może realizować wyłącznie szambo, której to interpretacji nie podzielał tutejszy organ - w planie miejscowym nie istnieje bowiem obligatoryjny zakaz budowy przydomowych oczyszczalni ścieków. Wszystkie działania od momentu złożenia wniosku przez inwestora skierowane były na poszukiwaniu optymalnego rozwiązania, z wyłączeniem jednak zmiany planu ze względu na brak środków w budżecie. Sporządzono analizę zasadności potwierdzającą racjonalność inwestycji, kontaktowano się z merytorycznym wydziałem w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim oraz innymi organami, dokonano analizy prawnej tematu itd. w celu przekonania starostwa do zmiany stanowiska. Nadmieniam, że inwestor był zaangażowany w ten proces i nieustannie ustnie informowany o nowych okolicznościach. Starostwo nie przyjęło jednak zgłoszenia robót budowlanych. W konsekwencji należało formalnie odpowiedzieć o fakcie, że plan z powodu braku środków finansowych nie może zostać zmieniony.

W przypadku wniosku P. N. C. z dnia 24 maja 2011 r. oraz Starosty Słubickiego, opóźnienie dotyczące odpowiedzi na wniosek spowodowane było oczekiwaniem na decyzje przełożonego, w jaki sposób ma zostać rozpatrzony.

Opóźnienie w przypadku odpowiedzi na wniosek P. I. i P. B. z dnia 15 maja wynika z niedopatrzenia, wynikającego ze skupienia uwagi przede wszystkim na czynnościach związanych z priorytetowym przystąpieniem do zmiany planu (analiza zasadności, przetarg, umowa z projektantem itp.). Nadmieniam jednak, że inwestor nie odebrał korespondencji z zawiadomieniem o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku.”

Udzielenie odpowiedzi na wnioski w terminie przekraczającym miesiąc, narusza art. 237 § 1 w związku z art. 244 § 1 k.p.a. w myśl których, wnioski należy załatwiać bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Zalecono, aby stosownie do wymogów art. 14 § 1 i art. 237 § 1 w związku z art. 244 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego jednolity tekst (Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.) sprawy załatwiać w formie pisemnej, bez zbędnej zwłoki nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W przypadku załatwiania spraw ustnie, stosownie do wymogów art. 14 § 2 ustawy k.p.a., treść oraz istotne motywy ustnego załatwienia sprawy utrwaląc w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

3. Procedura zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu wsi Nowe Biskupice trwała od 26.05.2010 r. do 25.10.2012 r. Jak wykazała

kontrola, na przewlekłość procedury złożyły się czynniki niezależne od pracowników urzędu jak i czynniki od nich zależne.

Do czynników niezależnych od pracowników należy zaliczyć:

- problemy merytoryczne na etapie projektowym tj. niezgodność wypracowanych rozwiązań z uchwalonym w czerwcu 2011 r. studium., powodujące ostatecznie konieczność zmiany uchwały inicjującej w zakresie modyfikacji granic obszaru planu, dokonane uchwałą Rady Miejskiej z dnia 27.10.2011 r.,
- brak uzgodnień projektu planu przez Regionalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska, co w konsekwencji doprowadziło do kolejnej zmiany granic obszaru planu, wprowadzone uchwałą Rady Miejskiej z dnia 26.04.2012 r.

Do czynników zależnych od pracowników, należy zaliczyć przekazanie wykonawcy planu, niezbędnego dokumentu do rozpoczęcia prac planistycznych - mapy zasadniczej, po upływie 6 miesięcy od dnia podpisania umowy.

Powyższe P. U. P. wyjaśnia następująco:

„Mapa została przekazana projektantowi dopiero w marcu 2011 z powodu problemów finansowych związanych z zamówieniem podkładu. W III i IV kwartale 2010 brak był pieniędzy na ten cel w budżecie (umowę zawarto we wrześniu), z kolei w 2011 r. zawnioskowano o środki aczkolwiek nie zostały uwzględnione. Powodowało to konieczność dokonania przesunięć w budżecie, czego konsekwencją jest opóźnienie.”

Zalecono, aby działania związane z tworzeniem lub zmianą planów miejscowych, podejmować po zapewnieniu w budżecie środków niezbędnych do ich sfinansowania. Ponieważ niedostarczenie wykonawcy materiałów niezbędnych do realizacji zadań określonych w umowach, powoduje nie tylko wydłużenie procedury uchwalania planu, ale także uniemożliwia wykonawcy terminową realizację poszczególnych etapów zadań, czyli wywiązać się z warunków umowy.

4. Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu wsi Nowe Biskupice, uchwalona została uchwałą Nr XXXII/248/2012 Rady Miejskiej w Słubicach z 25 października 2012 r. W kontrolowanych materiałach brak wymaganego § 12 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587) rozstrzygnięcia burmistrza w sprawie rozpatrzenia wniosków.

Powyższe P. U. P. tłumaczy następująco: *„Dokument taki tworzony jest zazwyczaj na potrzeby dokumentacji planistycznej, która składana jest po uchwaleniu planu miejscowego – zgodnie z par. 12 rozporządzenia, a następnie przedkładana wojewodzie w celu stwierdzenia zgodności z przepisami prawnymi. Projektant tworzy ten wykaz wówczas gdy przygotowuje dokumentację i wtedy przesyła Burmistrzowi do podpisu. Jest to jakby etap kompletowania, formalizowania procedury. Wcześniej oczywiście Burmistrz rozpatruje wnioski i sposób ich uwzględnienia w ramach współpracy i uzgodnień z wydziałem prowadzącym. Rozstrzygnięcia Burmistrza w tej kwestii są więc uwzględnione w projekcie.”*

Przyjęta praktyka tworzenia rozstrzygnięcia burmistrza w sprawie rozpatrzenia wniosków po zakończeniu procedury planistycznej, jest niezgodne z obowiązującymi przepisami. Bowiem przepis art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2012 poz.

647) wymaga aby czynności wymienione w poszczególnych punktach wykonywane były kolejno. Z art. 17 pkt. 4 ww. ustawy wynika, że Burmistrz sporządza projekt planu, rozpatrując złożone wnioski (ostatni wniosek wpłynął do urzędu 30.09.2010 r.). Natomiast przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587) nakazują, aby wykonanie czynności, o których mowa w art. 17 ustawy, dokumentowane było poprzez sporządzenie dokumentacji prac planistycznych, składającej się m. in. z rozstrzygnięcia organu sporządzającego projekt planu miejscowego w sprawie rozpatrzenia wniosków (§ 12 pkt. 5).

Zalecono, aby stosownie do wymogów art. 17 pkt. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 12 pkt. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dokument nazwany przez przepisy „rozstrzygnięciem w sprawie rozpatrzenia wniosków” sporządzać w trakcie prac planistycznych, w terminie w którym burmistrz podejmuje decyzje w sprawie tego rozstrzygnięcia.

5. Zgodnie z umową nr 201/2012 z dnia 19. 07.2012 r. wykonawca planu, terenu położonego w południowej części miasta Słubice, zobowiązany jest do dnia 19.12.2012 r. do przedłożenia wykonanego projektu planu do opiniowania i uzgodnień określonych w art. 17 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej). Projektant przekazał projekt drogą mailową 11.10.2012 r. Zwołanie posiedzenia ww. komisji należy do zadań zamawiającego, czyli Burmistrza. Do dnia zakończenia kontroli, data posiedzenia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej nie została wyznaczona.

Zalecono bezzwłoczne wyznaczenie terminu posiedzenia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, w celu umożliwienia wykonawcy terminowej realizacji I etapu zadania, określonego w umowie nr 201/2012 z dnia 19.07.2012 r.

6. Kontrola wykazała, że nie został opracowany wieloletni program sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wymagany art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Brak tego dokumentu kontrolowana tłumaczy następująco:

„Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu „oceny aktualności studium i planów miejscowych burmistrz dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1–3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego”

Dokument zawierający powyższe został utworzony w listopadzie 2010 r. – Uchwała Nr LVII/539/10 z dnia 9 listopada 2010 r. (Ocena aktualności dokumentów planistycznych oraz analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Słubice 2006-2010). W opracowaniu tym nie ujęto jednak wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych, gdyż powinien on być wykonany w nawiązaniu do ustaleń studium. Wówczas studium było

w trakcie zmiany – poziom zaawansowania prac był wysoki, w związku z czym opracowywanie wieloletniego programu w oparciu o funkcjonujące wtedy studium uchwalone w roku 2000, było bezcelowe.

W dokumencie „Ocena aktualności dokumentów planistycznych oraz analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Słubice 2006-2010” nadmieniono, że delimitacja obszarów, które powinny zostać objęte ustaleniami planów miejscowych będzie wynikiem wypracowywanej w tamtym czasie wizji w zakresie kształtowania rozwoju przestrzennego gminy na kolejne lata, w opracowywanym wówczas studium.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego uchwalono dnia 30 czerwca 2011 r. Jak wskazano w dokumencie „Ocena aktualności dokumentów planistycznych oraz analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Słubice 2006-2010”, w studium wyznaczono obszary do objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego na kolejne lata. Istnieje zatem plan wyznaczający kierunki działań w zakresie tworzenia planów miejscowych, a tym samym prowadzenia polityki przestrzennej w gminie.”.

Wyznaczenie w studium obszarów do objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego na kolejne lata, nie może być uznane za spełnienie ustawowego obowiązku opracowania wieloletniego programu sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wynika to z faktu, że art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązek i kompetencje opracowania wieloletniego programu sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w nawiązaniu do ustaleń studium, przyznaje burmistrzowi, a uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zgodnie z art. 9 ustawy należy do kompetencji rady gminy.

Zalecono opracować wieloletni program sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, stosownie do wymogów art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

7. Ustawą z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 75 poz. 474), która weszła w życie 5.06.2010 r. nałożono na burmistrza obowiązek założenia w terminie do 5.12.2012 r. gminnej ewidencji zabytków, w której powinny być ujęte:

- zabytki nieruchome wpisane do rejestru,
- inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków,
- inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Realizując obowiązek wynikający z art. 7 ww. ustawy, wojewódzki konserwator zabytków dnia 3.12.2010 r. przekazał niezbędne wykazy. Na wykazach zamieszczonych zostało 560 zabytków i 190 stanowisk archeologicznych razem 750 pozycji. Zgodnie z zaleceniem wynikającym z pisma, wykazy należy zweryfikować poprzez prace w terenie i sprawdzenie, czy dane na temat każdego zabytku są wyczerpujące i zgodne ze stanem faktycznym.

Kontrola wykazała, że trwają prace nad stworzeniem gminnej ewidencji zabytków. Stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków,

krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. z 2011 r. Nr 113 poz. 661) zakładane są karty adresowe zabytku nieruchomego. Do dnia kontroli założono 387 kart.

Zalecono zintensyfikowanie działań, związanych z tworzeniem gminnej ewidencji zabytków, w celu terminowej realizacji obowiązku nałożonego art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 75 poz. 474).

8. Z karty usług KU/WGN/11, w.1, opracowanej 1.02.2012 r. przez P. U. P. i zatwierdzonej tego samego dnia przez Naczelnika wydziału P. T. H. wynika, że wypisy i wyrisy z miejscowych planów zagospodarowania wydawane są w terminie do 7 dni. Ponadto w druku wniosku o wydanie wypisu i rysu określono, że w przypadku braku planu dla danego obszaru wydawane są zaświadczenia, że na danym obszarze brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jako podstawę prawną sporządzenia karty, powołano ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Kodeks postępowania administracyjnego i ustawę o opłacie skarbowej.

Z przepisów i orzecznictwa wynika, że zaświadczenia o braku na danym obszarze, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy wystawiać w terminach określonych w art. 217 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni). W tym zakresie dane na karcie usług dotyczące terminu są zgodne z przepisami.

Brak natomiast na karcie usług, wynikającego z przepisów, terminu wydawania wypisów i rysów oraz podstawy prawnej, regulującej ten termin.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 stycznia 2010 r. (IV SA/Wa 1802/09) „podstawowym aktem regulującym problematykę wyciągów z przepisów gminnych, do których należy zaliczyć wypisy i wyrisy z planu, w zakresie, w jakim problematyka ta nie została uregulowana wprost w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest ustawa z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Informację publiczną stanowi m.in. treść aktów normatywnych, a zatem i wypisów i rysów stanowiących fragment obowiązującego planu.” LEX nr 601772.

Skoro wypisy i wyrisy z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią informację publiczną, to stosownie do art. 13 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001r. Nr 112 poz. 1198 ze zm.) udostępnianie informacji publicznej na wniosek powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

Zalecono dostosować do obowiązujących przepisów kartę usług KU/WGN/11, w.1, w zakresie:

- terminu wydawania wypisów i wyrysów wynikającego z ustawy o dostępie do informacji publicznej,
- podstawy prawnej regulującej ww. termin.

9. Kontrola wydawania wypisów, wyrysów i zaświadczeń w zakresie planowania przestrzennego wykazała, że w większości przypadków dokumenty te wydawane „od ręki”, maksymalnie w terminach do 7 dni. Tylko w jednym przypadku wypis z miejscowego planu, sporządzony został przez pracownika 11 dnia od wpływu wniosku, a wysłany 20 dnia. Z wyjaśnień P. U. P. wynika, że jednym z powodów udzielenia odpowiedzi po terminie, było oczekiwanie na podpis przełożonego.

Zalecono zorganizowanie pracy w sposób, umożliwiający terminową realizację zadań przez pracowników.

10. Kontrola wykazała, że pani U.P. powierzono zadanie, określone jako „Prowadzenie rejestru decyzji o pozwoleniu na budowę wydanych przez Burmistrza w ramach porozumienia zawartego ze Starostą Słubickim i nadzór nad dokumentacją z tym związaną”. Analiza przepisów wykazała, że Burmistrz Słubic nie wydaje pozwoleń na budowę. Porozumienie zawarte w dniu 2 lipca 1999 r. pomiędzy Starostą Powiatowym a Zarządem Miejskim, przyznające Burmistrzowi kompetencje do wydawania pozwoleń na budowę i wiążący się z tym obowiązek prowadzenia rejestru wydanych decyzji, na mocy art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U.2003.80.718), wygasło z dniem 31 grudnia 2003 r.

W związku z powyższym powierzenie pracownikowi ww. zadania było niecelowe. Z ustnych wyjaśnień naczelnika wynika, że zadanie to zostało przepisane z wcześniej funkcjonujących zakresów czynności.

Art. 38 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 ze zm.) nakłada na starostę obowiązek niezwłocznego przekazania decyzji o pozwoleniu na budowę burmistrzowi, który wydał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jak wykazała kontrola decyzje przekazane przez starostę do urzędu na podstawie ww. przepisu P. U. P. rejestrowała w systemie PROTON i przechowywała w segregatorach. Decyzje te powinny być wykorzystywane w celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 65 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającego na wygaszaniu decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, w przypadku gdy inny wnioskodawca uzyskał pozwolenie na budowę. Jak ustaliła kontrolująca, decyzje te nie były analizowane i wykorzystywane w celu realizacji ww. obowiązku.

Zalecono naczelnikowi wydziału, aby przed powierzaniem pracownikom zadań, analizował przepisy prawne dotyczące kompetencji poszczególnych organów. Polecono również aby przekazywane przez starostę na podstawie art.

38 ustawy Prawo budowlane, decyzje o pozwoleniu na budowę, wykorzystywane były w celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 65 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającego na wygaszaniu decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, w przypadku gdy inny wnioskodawca uzyskał pozwolenie na budowę. Zalecono, by na podstawie dotychczas otrzymanych pozwoleń na budowę, zweryfikowane zostały w ww. zakresie decyzje o warunkach zabudowy i decyzje o ustaleniu lokalizacji celu publicznego.

Naczelnik Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami i Architektury, poinformował o wykonaniu zaleceń pokontrolnych pismem z dnia 21 grudnia 2012 r.

Sprawozdanie zatwierdził
Burmistrz Słubic
Tomasz Ciszewicz

Sporządziła: Jolanta Codogni