

WK-0912/5/2018

RGNK
21.02.19

P. We!
[Signature]

Poznań 14 lutego 2019 r.
URZĄD MIEJSKI
Trzemeszna
18.02.2019

Pan
Krzysztof Dereziński
Burmistrz Trzemeszna

wpłynęło
Nr 1665/19
zał. podpis

[Signature]

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.), informuję o wynikach problemowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Trzemeszno w zakresie „Dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ich przeznaczenie w latach 2016-2017”. Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne Gminy, funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, realizację dochodów z tytułu opłaty, w tym egzekucję zaległości, prowadzenie rachunkowości oraz sprawozdawczość w zakresie gospodarowania odpadami.

Ustalenia kontroli zawarto w protokole, który został omówiony i podpisany w dniu 21 grudnia 2018 r. Z ustaleń kontroli wynika, że:

- I. Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w Gminie Trzemeszno objęte zostały nieruchomości zamieszkałe, na których powstają odpady komunalne a także częściowo z nieruchomości niezamieszkałych. Na podstawie uchwały Nr XXXII/312/2016 z dnia 11 lipca 2016 r. Rada Miejska w Trzemesznie postanowiła o odbieraniu od 1 stycznia 2017 r. odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne z określonych rodzajów nieruchomości wymienionych w uchwale takich jak: Urząd Miejski Trzemeszna, szkoły, przedszkola, świetlice wiejskie, OPS w Trzemesznie, Środowiskowy Dom Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami i Chorych Psychicznie, Dom Kultury w Trzemesznie, Biblioteka Publiczna w Trzemesznie, Placówka Wsparcia Dziennego w Trzemesznie, Ośrodek Sportu i Rekreacji, Hala Widowiskowo-Sportowa, Zespół Placówek Wsparcia Rodziny „Droga do Domu” w Trzemesznie.

Stawki należnej opłaty ustalone przez organ stanowiący zostały zróżnicowane ze względu na sposób zbierania odpadów.

W latach objętych kontrolą dochody i wydatki związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wyniosły:

- w 2016 roku kwota wpływów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiła 1 339 819,06 zł (plan 1 338 529,00 zł). Dochody te sklasyfikowano w:
 - dz. 900-90002-0490 – kwota 1 321 155,69 zł (opłata),
 - dz. 900-90002-0910 – kwota 3 112,42 zł (odsetki),
 - dz. 750-75023-0690 – kwota 15 550,95 zł (koszty upomnienia).

Wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 1 696 115,58 zł (plan 1 785 884,00 zł)

- w 2017 roku kwota wpływów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiła 1 521 227,88 zł na plan 1 424 228,64 zł. Dochody te sklasyfikowano w:
 - dz. 900-90002-0490 – kwota 1 504 855,56 zł (opłata),
 - dz. 750-75023-0640 – kwota 13 867,54 zł (koszty upomnienia),

- dz. 900-90002-0910 – kwota 2 504,78 zł (odsetki).

Wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2 068 307,27 zł (planowane 2 171 185,00 zł).

Wydatki zostały poniesione na świadczone przez wykonawcę wyłonionego w drodze przetargu nieograniczonego usługi odbioru odpadów, oraz usługi w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych świadczone przez Regionalną Instalacją Przetwarzania Odpadów Komunalnych - Zakład Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Lulkowie prowadzony przez Urbis Sp. z o.o.", obsługę administracyjną systemu (w tym wynagrodzenia i pochodne), edukację ekologiczną.

Stan zobowiązań na koniec roku wynosił: 122.928,56 zł – 2016 r., 151.194,86 zł – 2017 r.

W ramach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, Gmina Trzemeszno uzyskała różnicę „niedobór” dochodów nad wydatkami w wysokości 371 847,47zł za rok 2016 i 560 946,93 zł za rok 2017. Ze złożonego w trakcie kontroli przez Skarbnika wyjaśnienia wynika, że niedobór pokrywany był z pozostałych dochodów własnych realizowanych przez Gminę.

Gmina Trzemeszno utworzyła stacjonarny punkt selektywnego zbierania odpadów. Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK) znajduje się przy obecnie zamkniętym składowisku odpadów komunalnych w miejscowości Miaty. Cały przedmiotowy teren (składowisko i PSZOK) stanowi własność Gminy Trzemeszno. Zarządzanie PSZOK zostało powierzone firmie Remondis Aqua Trzemeszno Sp. z o.o.

II. Wyniki przeprowadzonej kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole, spowodowane nieprzebrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

- 1) Burmistrz Trzemeszna zawiadomił właścicieli nieruchomości, którzy złożyli deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi - o zmianie wysokości stawki (zmiana od sierpnia 2016 r.), terminie płatności (do 20 każdego miesiąca) oraz formie płatności (przelewem lub w punkcie poboru opłat). W przypadkach braku wpłaty określonej w zawiadomieniu wysłanym do właścicieli nieruchomości organ nie wydawał decyzji określających wysokość zobowiązania wynikającą z tego zawiadomienia, było to niezgodne z przepisami art. 6m ust. 2b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016r., poz. 250 ze zm., a od 30 czerwca 2017 r. Dz. U. z 2017 r. poz. 1289).

W kwestii niewydawania ww. decyzji Zastępca Burmistrza złożył wyjaśnienie o treści: *„Aktualnie decyzje z art. 6m ust. 2b u.c.p.g. są wydawane. Zaniechanie w tym zakresie w latach 2016-2017 wynikało z niestabilności zatrudnienia na stanowisku ds. utrzymania czystości i porządku w gminie. W związku z przebywaniem pracownika pani M.K. na zwolnieniu lekarskim, a następnie na urlopie macierzyńskim oraz urlopie wypoczynkowym łącznie w terminie od 07.07.2016 do 31.12.2017 na zastępstwie zatrudnieni byli w okresie od 19.08.2016 do 18.11.2016 pan M.N. oraz od 25.11.2016 do 31.12.2017 pani A.K. Zmiany na stanowisku zbiegły się w czasie ze zmianą stawki opłaty. W trakcie pierwszego zastępstwa wysłane zostały zawiadomienia o zmianie stawki, jednak w momencie powstania pierwszych zaległości pracownik nie rozpoczął wydawania decyzji z art. 6m ust 2b u.c.p.g. Ponadto pragnę podkreślić że kwestia wydawania ww. decyzji budziła wśród gmin pewne wątpliwości, także ze względu na dodatkowe koszty związane z wysyłką korespondencji, choć obecnie przyjęta praktyka jest w miarę czytelna i Urząd Miejski ją konsekwentnie respektuje.”*

- 2) W celu uzyskania należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od osób zobowiązanych, urząd gminy prowadził działania informacyjne tzw. „miękką egzekucję”, która poległa, według wyjaśnienia księgowej podatkowej, na tym, że *„(...)organ podatkowy w trakcie drukowania upomnień informował osoby do*

których posiadał kontakt telefoniczny o istniejącej zaległości. Powiadomień jednak nie udokumentowano.

W przypadku zastosowania tzw. miękkiej egzekucji polegającej na prowadzeniu wobec zobowiązanych działań informacyjnych na podstawie § 4 rozporządzenia Ministra Finansów 30 grudnia 2015r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015r. poz. 2367 ze zm., a od 3 sierpnia 2017 r. Dz. U. z 2017 r. poz. 1483) zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku, w przypadku gdy zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej prowadzonych w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej w szczególności przez: internetowy portal informacyjny, krótką wiadomość tekstową (sms), e-mail, telefon, faks - działania te należy rejestrować w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności: formy działania informacyjnego oraz daty podjęcia działania informacyjnego.

- 3) W zakresie ulg w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stwierdzono, że Burmistrz Trzemeszna w latach 2016-2017 wydał 2 decyzje w sprawie rozłożenia na raty zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W wydanych decyzjach nie podano kwot rozłożonych na raty odsetek za zwłokę wyliczonych na dzień złożenia wniosku, co było niezgodne z przepisami art. 67a § 1 pkt. 2) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa.
- 4) Stwierdzono, iż na składanych przez właścicieli nieruchomości deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi brakowało adnotacji pracownika odpowiedzialnego za weryfikację danych wykazanych w złożonych deklaracjach pod względem ich merytorycznej i formalnej poprawności oraz pod względem rachunkowym.
Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli wynika, że *„Wszystkie deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od roku 2013 były weryfikowane pod względem merytorycznym i formalno rachunkowym przez osobę przyjmującą oraz wprowadzającą do programu komputerowego GOK+. Począwszy od roku 2018 wprowadzono stosowną pisemną adnotację w tym zakresie na każdej przyjmowanej deklaracji.”*
- 5) Stan zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosił:
- na dzień 31.12.2016 r. – kwota 122.928,56 zł (615 kont szczegółowych)
 - na dzień 31.12.2017 r. – kwota 150.414,16 zł (502 kont szczegółowych)
- Na podstawie prowadzonej w Urzędzie ewidencji – wydruki pn. „Ewidencja doręczonych upomnień” ustalono, że:
- w okresie od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r. wierzyciel wystawił 1344 upomnienia na zaległości w łącznej kwocie 90.570,71 zł,
 - w okresie od 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r. wierzyciel wystawił 1518 upomnień na zaległości w łącznej kwocie 124.552,99 zł.
- Z Ewidencji tytułów wykonawczych prowadzonej w jednostce (wydruki z systemu VIP+ firmy RADIX) wynika, że wierzyciel wystawił i przekazał do realizacji do organu egzekucyjnego:
- w 2016 r. - 443 tytuły wykonawcze na zaległości w łącznej kwocie 46.825,10 zł.
 - w 2017 r. – 769 tytułów wykonawczych na zaległości w łącznej kwocie 74.203,40 zł,

Kontrola działań podejmowanych przez Gminę Trzemeszno w celu wyegzekwowania od dłużników zaległych kwot opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wykazała w przyjętej do kontroli próbie, że:

- wystawiano upomnienia w określonych odstępach czasu (raz na 2-3 miesiące) niezależnie od terminu powstania zaległości, przykładowo: w dniu 30.05.2016r. wystawiono 6 upomnień na raty III-IV/2016 w ciągu od 29 dni do 59 dni od terminu płatności do daty wystawienia upomnienia, w dniu 04.12.2017r. wystawiono 11 upomnień na raty od X-XI/2017 w ciągu od 13 dni do 74 dni od terminu płatności do daty wystawienia upomnienia.
- tytuły wykonawcze wystawiano w 2016 roku w 6 przypadkach w czasie od 14 do 118 dni od dnia doręczenia upomnienia, w roku 2017 w czasie od 13 do 26 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Zgodnie z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm., a od 10.11.2017 r. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 r., z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Obowiązek terminowego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia, tytuły wykonawcze wynika również z przepisów § 3 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208 poz. 1375).

Przedstawiając Panu Burmistrzowi ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej Gminy Trzemeszno, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Podjąć działania mające na celu zrównoważenie dochodów z tytułu gospodarki odpadami komunalnymi z kosztami prowadzenia tej działalności, w celu uniknięcia angażowania środków z budżetu na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
2. Zwiększyć nadzór i kontrolę przy realizacji dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a w szczególności:
 - 1) W przypadkach braku wpłaty określonej w zawiadomieniu o zmianie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysłanym do właścicieli nieruchomości, wydawać decyzje określające wysokość zobowiązania wynikającą z tego zawiadomienia, na podstawie art. 6 m ust. 2 b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.).
 - 2) W przypadku zastosowania wobec osób zalegających z zapłatą opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi tzw. „miękkiej” egzekucji polegającej na prowadzeniu wobec zobowiązanych działań informacyjnych na podstawie § 4 rozporządzenia Ministra Finansów 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017r. poz. 1483) zmierzających do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku, w przypadku gdy zachodzi

uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej prowadzonych w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej w szczególności przez: internetowy portal informacyjny, krótką wiadomość tekstową (sms), e-mail, telefon, faks - działania te rejestrować w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności: formy działania informacyjnego oraz daty podjęcia działania informacyjnego.

- 3) W wydawanych decyzjach w sprawie rozłożenia na raty zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi podawać zgodnie z przepisami art. 67a §1 pkt. 2) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.), kwoty rozłożonych na raty odsetek za zwłokę wyliczonych na dzień złożenia wniosku.
 - 4) Dokonywać czynności sprawdzających na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, dotyczących danych wykazanych w złożonych przez właścicieli nieruchomości deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz prawidłowo je dokumentować.
3. Zobowiązać właściwych merytorycznie pracowników do niezwłocznego i systematycznego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do dłużników, zgodnie z przepisami art. 6 § 1 w związku z art. 15 § 1 oraz art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, z późn. zm.), w trybie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483). Możliwość umorzenia zaległości w opłacie z urzędu wynika z przepisów art. 67d § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.). Zgodnie z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 r., z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości otrzymuje:
Rada Miejska Trzemeszna.

PREZES IZBY
[Podpis]
Cirażyna Wróblewska

(

(