

Zpomoczenie 87

PREZYDENT MIASTA
KOŁOBZEG
BAK.1712.2.2020.K
Anna Miedzinska

Zpomoczenie 89

ZASTĘPCA PREZYDENTA
ds. gospodarczych
Kołobrzeg, 09 czerwca 2020 r.
Ewa Pelechaj

SPRAWOZDANIE z kontroli przeprowadzonej w Wydziale Ochrony Środowiska i Gospodarki Odpadami

1. **Jednostka kontrolowana:** Wydział Ochrony Środowiska i Gospodarki Odpadami – komórka organizacyjna Urzędu Miasta Kołobrzeg (zwana dalej Wydziałem).
2. **Temat kontroli:** Sporządzenie informacji dla Prezydenta Miasta w zakresie funkcjonowania procesu przyjmowania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, weryfikacji terminowości i poprawności ich złożenia oraz określania, w drodze decyzji wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
3. **Kontrolę przeprowadził:** Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie upoważnienia Nr BRM.0052.58.2020.VI z dnia 17 kwietnia 2020 r. wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.
4. **Termin przeprowadzania czynności kontrolnych.** Czynności kontrolne przeprowadzano dniami 20 – 29 kwietnia oraz 12 i 13 maja br. Ogółem czynności kontrolne trwały 10 dni roboczych.
5. Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w § 14 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 54/18 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 09 lipca 2018 roku, w sprawie regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje¹.
6. **Okres objęty kontrolą:** Czynnościami sprawdzającymi objęto w szczególności dokumentację za lata 2018-2020.
7. **Zakres kontroli:** Czynności kontrolne obejmowały realizację przez Wydział zadań związanych z przyjmowaniem deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami, weryfikacją terminowości i poprawności ich złożenia oraz określania w drodze decyzji administracyjnej opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

1. Zadania związane z przedmiotowym zakresem kontroli zostały przypisane Wydziałowi w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta Kołobrzeg².
2. Wg aktualnego stanu zatrudnienia Wydziału oraz kart stanowiskowych pracowników, pięcioro pracowników Wydziału ma przypisane zadania z przedmiotowym zakresem

¹ Zarządzenie powyższe zostało uchylone Zarządzeniem Wewnętrznym nr 40/20 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 28 kwietnia 2020 roku. Czynności prowadzono w oparciu o dwa zarządzenia.

² Aktualnie obowiązujący Regulamin wdrożono Zarządzeniem Wewnętrznym nr 27/19 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 28 marca 2019 r.

kontroli, z czego czworo prowadzi bezpośrednio czynności związane weryfikacją deklaracji o wysokości opłaty za zagospodarowanie odpadami (zwanymi dalej „deklaracjami”), wprowadzaniem ich do systemu informatycznego (GOMIG); prowadzeniem postępowań administracyjnych związanych z ustaleniem opłaty. Pięcioro pracowników odpowiada za tworzenie i stałą aktualizację bazy danych rejestru gminnego wszystkich właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarki odpadami komunalnymi. Jeden pracownik zajmuje się rozpatrywaniem odwołań od decyzji ustalających opłatę. Dodatkowo nadzór nad tymi zadaniami sprawuje Naczelnik Wydziału³.

3. W ramach niniejszej kontroli występowano zarówno do Naczelnika Wydziału, jak i pracowników bezpośrednio zajmujących się tymi sprawami o złożenie pisemnych wyjaśnień w przedmiocie ustaleń kontrolnych. W dniu 12 maja br. odbyło się również spotkanie kontrolującego z Naczelnikiem Wydziału oraz pracownikami, podczas którego omówiono ustalenia kontroli. W spotkaniu tym uczestniczył również Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej, który do 30 czerwca 2019 bezpośrednio nadzorował zadania objęte niniejszą kontrolą.

4. Głównym aktem prawnym regulującym kwestie związane z procesem przyjmowania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami (zwanymi dalej „deklaracjami”), weryfikacji terminowości i poprawności ich złożenia oraz określania, w drodze decyzji wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.) – zwana dalej ustawą oraz podejmowane na podstawie tej ustawy przez Radę Miasta Kołobrzeg akty prawa miejscowego, w tym w szczególności⁴:

4.1. Uchwała Nr XXVI/374/16 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejsca składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych w granicach Gminy Miasto Kołobrzeg oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2016 r. poz. 4825);

4.2. Uchwała Nr XXXIX/603/18 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejsca składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych w

³ Naczelnik Wydziału wskazała, że prowadzone są zmiany w kartach stanowiskowych pracowników zmierzające do tego, że wszyscy pracownicy będą zajmowali się zarówno weryfikacją deklaracji, prowadzeniem postępowań, jak i rozpatrywaniem odwołań od decyzji.

⁴ Wymienia się uchwały, które obowiązywały w okresie poddanym kontroli.

granicach Gminy Miasto Kołobrzeg oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2018 r. poz. 3219, z 2019 r. poz. 6703 oraz z 2020 r. poz. 575);

4.3. Uchwała Nr XXXIX/604/18 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2018 r. poz. 739).

4.4. Uchwała Nr XXXIX/601/18 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2018 r. poz. 737; z 2019 r. poz. 6702).

5. Szczegółowe ustalenia kontrolującego stanowią akta bieżące kontroli, strony nr 1-150.

II. WNIOSKI KOŃCOWE.

1. Rzetelne, sprawne realizowanie zadań związanych z pobieraniem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależnione jest w dużej mierze od bazy właścicieli nieruchomości Gminy Miasto Kołobrzeg, którzy zobowiązani są do złożenia deklaracji i ponoszenia opłaty. Baza ta jest kluczowa dla ustalenia/nadzoru czy wszystkie zobowiązane podmioty złożyły deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. Przyjęta przez Radę Miasta Kołobrzeg metoda ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy⁵ powoduje, że deklaracje muszą być składane każdego roku. Czynności kontrole wykazały, że dla pracowników Wydziału źródłem weryfikacji właścicieli nieruchomości zobowiązanych do złożenia deklaracji jest baza podmiotów prowadzona w systemie informatycznym GOMIG, gdzie dokonuje się przypisu należności na każdy rok oddzielnie. Bazę tę prowadzi się od początku wdrożenia nowych zasad gospodarki odpadami (rok 2013), gdzie sukcesywnie wprowadzani się właściciele poszczególnych nieruchomości. Każdego roku dane wskazywane w deklaracji porównywane są z wykazem zużycia wody, jakie Urząd otrzymuje na przełomie stycznia i lutego ze spółki – Miejskie Wodociągi i Kanalizacja. W przypadku, gdy z wykazu bazy nieruchomości (baza nieruchomości zamieszkałych prowadzona dodatkowo) wynika, że nie została złożona deklaracja, a w wykazie ze Spółki widnieje zużycie wody za rok ubiegły – prowadzi się czynności wyjaśniające. W ocenie kontrolującego tak prowadzona

⁵ Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty określonej w uchwale.

baza właścicieli nieruchomości może stanowić wiarygodne źródło informacji o podmiotach, które zobowiązane są do złożenia deklaracji. Ustalono również, że Wydział na własne potrzeby prowadzi bazę nieruchomości (nie właścicieli nieruchomości) z terenu Gminy Miasto Kołobrzeg. Baza ta prowadzona jest w systemie EXCEL i stanowi ona pomocniczy materiał dla pracowników w kontekście weryfikacji czy w stosunku do wszystkich nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg złożono deklaracje.

Odnosnie powyższego kontrolujący wnosi uwagę. Mianowicie żadna z ww. baz danych nie umożliwia ustalenie ilości niezłożonych deklaracji, np. wg stanu na określony dzień/miesiąc/rok. O ile jest to w pewien sposób zrozumiałe w odniesieniu do bazy nieruchomości prowadzonej w EXCEL (forma prowadzenia bazy, zakres danych został opracowany na potrzeby pracowników), o tyle w ocenie kontrolującego niedopuszczalnym jest, aby baza, jaką Urząd prowadzi z wykorzystaniem systemu GOMIG uniemożliwiała sporządzanie zbiorczych lub pojedynczych zestawień o złożonych bądź nie złożonych deklaracjach. We wstępnej fazie prowadzenia kontroli, kontrolujący wystąpił do Wydziału o wskazanie ilości właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli w latach 2018-2020 deklaracji. Pracownicy przygotowali informację w oparciu o bazę adresową prowadzoną w systemie EXCEL i ilość ta przedstawia się następująco: rok 2018 – 344; rok 2019 – 210; rok 2020 – 383 właścicieli nieruchomości nie złożyło deklaracji. Należy jednakże wskazać, że dane wykazane przez Wydział nie pokrywają się z wynikami analizy rejestru, jaką przeprowadził kontrolujący. Z uzyskanych przez pracowników Wydziału wyjaśnień wynika, że stosowano zasadę, iż tam gdzie deklaracja była złożona (wpłynęła do Urzędu, co nie oznacza dokonania przypisu w systemie GOMIG) w bazie adresowej wpisywano „1”, natomiast brak złożenia deklaracji pozostawiano puste (niewypełnione) miejsce. Stosuje się także oznaczenie „-” w przypadku złożenia deklaracji, która obejmuje kilka adresów by nie powielać ilości złożonych deklaracji faktycznie, np. konto nr 1403. Stosując się do tej zasady kontrolujący ustalił, że w ww. latach nie złożono następującą ilość deklaracji: rok 2018 – 21; rok 2019 – 69; rok 2020 – 461. Co do bazy prowadzonej w systemie GOMIG, to wg stanu na 13 maja br. ilość nieruchomości ze złożoną deklaracją to 3118, a ilość deklaracji niezłożonych - 22. Dane te nie są w jakikolwiek sposób miarodajne. Kontrolujący sporządził również zestawienia z modułu księgowego. Zestawienia te wykazują właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji (rok 2020 – 605; rok 2019 – 286; rok 2018 – 192; rok 2017 – 303). Zestawienia te także nie mogą stanowić wiarygodnego źródła informacji o ilości złożonych lub nie złożonych deklaracjach. Wynika to chociażby z tego, że w zestawieniu występują takie pozycje, które z różnych względów powinny być już nieaktywne – konto wymiarowe zamknięte (np. nieruchomości, które wcześniej występowały jako

samodzielne, a teraz połączyły się w jedną wspólnotę i deklaracja składana jest jedna – np. Kołobrzaska Spółdzielnia Mieszkaniowa – konto nr 2232; Zygmuntowska 17a, teraz 3183 Zygmuntowska 17 a-b; nieruchomości, które zmieniły właściciela, czyli w systemie na jedną nieruchomość są dwa konta – nowe i stare. Jeżeli w stosunku do starego występują jakieś zaległości to nadal jest ono aktywne i dopóki nie zostaną zakończone postępowania windykacyjne nie można zamknąć konta wymiarowego – np. konto 3059).

Jak pokazały przeprowadzone czynności na chwilę obecną Pani Prezydent chcąc otrzymać informacje statystyczną o ilości złożonych bądź nie złożonych deklaracji (wg stanu na określony dzień) powinna otrzymać wykaz z bazy adresowej, jaką Wydział prowadzi w systemie EXCEL. Wg kontrolującego jest to baza obciążona najmniejszym ryzykiem błędu. To tutaj pracownicy odznaczają każdą nieruchomość pod kątem tego, czy wpłynęła czy nie wpłynęła deklaracja. Kolejnym krokiem jest weryfikacja tej deklaracji i dopiero, jak nie wnosi się do niej uwag – dane są wprowadzane do systemu naliczeniowego GOMIG. Prowadzenie tej bazy danych powinno zostać sformalizowane, poprzez opisanie formy i zasad jej prowadzenia w procedurze, o której kontrolujący wspomina w dalszej części sprawozdania. Adresowa baza danych jest istotnym źródłem informacji i powinna być także zabezpieczona przede wszystkim przed utratą danych (np. kopie zapasowe).

W odniesieniu do bazy podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji kontrolujący pragnie zwrócić uwagę jeszcze na jedną, istotną kwestię. Mianowicie, w świetle dotychczas obowiązujących przepisów wykaz ilości zużytej wody, jaki Urząd otrzymywał z MWiK był dobrym materiałem służącym między innymi do weryfikacji obowiązku składania deklaracji. Istotne zmiany nastąpią w tym zakresie od 1 września br.⁶, gdzie ważne będą informacje o zużytej wodzie na nieruchomości, ale nie tylko. Od 1 września w dalszym ciągu każdy właściciel nieruchomości zamieszkałej będzie zobligowany do złożenia deklaracji, jednakże będzie musiał określić fakt prowadzenia gospodarstwa domowego na danej nieruchomości i ponieść z tego tytułu stałą opłatę miesięczną (20 zł/mc) oraz wskazać średniomiesięczne zużycie wody za rok ubiegły i wyliczyć wysokość opłaty powiązaną z ilością zużytej wody (stawka 2,50 zł/m³). Stąd też ważne będzie to, w jaki sposób, na jakiej podstawie Wydział będzie weryfikował podmioty zobowiązane do złożenia deklaracji. Chodzi przede wszystkim o te nieruchomości, na których nie będzie wykazywane zużycie wody, a podmiot taki będzie zobowiązany złożyć deklarację i ponosić ww. opłatę stałą wraz z ilością zużytej wody wyliczoną jako iloczyn 3 m³ zużytej wody/miesiąc razy ilość osób, które będą zamieszkiwały daną nieruchomość. Pracownicy Wydziału wskazali, że na chwilę obecną nie mają wypracowanego stanowiska na podstawie jakiej bazy danych weryfikować czy na danej

⁶ Uchwała Nr XX/298/20 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 25 marca 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty

nieruchomości jest prowadzone gospodarstwo domowe. Podczas kontroli pracownicy Wydziału zwrócili również uwagę na problemy wynikające bezpośrednio z przepisów prawa w tym prawa miejscowego ustalanego przez Radę Miasta. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponosi właściciel nieruchomości, który zamieszkuje daną nieruchomość. W przypadku, gdy dana nieruchomość nie jest zamieszkiwana nie ma obowiązku składania deklaracji. Ta kwestia w ocenie pracowników będzie bardzo problematyczna do weryfikacji, ponieważ według zasad, jakie będą obowiązywały od 1 września br. wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami nie będzie tylko uzależniona od zużycia wody na nieruchomości, ale również od ustalonej w uchwale opłaty od gospodarstwa domowego. Należy mieć na uwadze, że głównym warunkiem złożenia deklaracji będzie fakt zamieszkiwania nieruchomości (art. 6i ust. 1 pkt 1 i ust.2 ustawy). Są to w ocenie kontrolującego ważne z punktu widzenia rzetelności i sprawności realizacji tych zadań kwestie, które wymagają omówienia i wypracowania zasad, którymi posługiwał się będzie Wydział.

2. Zgodnie z przyjętymi w Urzędzie zasadami każdego roku, na przełomie stycznia i lutego do Urzędu wpływa od MWiK informacja o zużyciu wody i ścieków z terenu nieruchomości położonych w granicach administracyjnych Gminy Miasto Kołobrzeg. W oparciu o dane za rok 2018 (podstawa złożenia deklaracji na rok 2019) kontrolujący sprawdził, czy w stosunku do nieruchomości znajdującej się w wykazie złożono deklarację, czy została ona przypisana w systemie GOMIG oraz czy do ustalenia wysokości opłaty przyjęto ilość zużytej wody, jaką wykazuje informacja od MWiK⁷. Na 313 poddanych sprawdzeniu pozycji, w 192 przypadkach kontrolujący nie wniósł żadnych uwag. W 4 przypadkach w systemie GOMIG nie potwierdzono przypisu, co w 2 przypadkach wynikało z tego, że nieruchomość nie kwalifikowała się do złożenia deklaracji; w 1 przypadku nieruchomość była niezamieszkała, a w 1 przypadku wezwano właściciela do złożenia deklaracji. W 97 przypadkach stwierdzono różnicę w ilości zużytej wody, jaką wykazuje MWiK, a ilością wody przyjętą w systemie GOMIG do naliczenia opłaty. W zdecydowanej większości przypadków wynikało to z odliczenia ilości zużytej wody w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. W kilkunastu przypadkach różnica wynikała ze szczegółowej weryfikacji dokumentów (dopuszczanych uchwałą), jakie przedkładali właściciele nieruchomości, które potwierdzały faktyczne zużycie wody. Część różnic mieściła się w 5% „tolerancji błędu”, jaką przyjęto w przypadku zadeklarowanej zbyt małej ilości zużytej wody w roku ubiegłym – w stosunku do danych z MWiK⁸.

⁷ Ustalono, że wg. informacji, jaką przedłożyła Spółka – MWiK w roku 2018 występowało 3110 pozycji. Sprawdzeniu poddano 10% tej populacji, czyli 313 pozycji.

⁸ Wysokość tolerancji błędu zatwierdził Prezydent Miasta.

Oдноśnie powyższego kontrolujący nie wnosi istotnych uwag. Przeprowadzone czynności pozwalają na postawienie wniosku, iż weryfikacja o której mowa wyżej realizowana jest prawidłowo.

3. Właściciele nieruchomości zobowiązani są składać do Urzędu Miasta deklaracje, a w przypadku braku ich złożenia Urząd zobowiązany jest do wszczynania postępowań administracyjnych, które prowadzone są w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. W tym zakresie kontrolujący wnosi istotne uwagi, tj.:

3.1. Brak jednoznacznie określonego terminu, do jakiego należy złożyć nową deklarację (na kolejny rok). Przepisy ustawy, a na jej podstawie uchwała Rady Miasta są w tym zakresie nieprecyzyjne, gdyż wskazują, że właściciele nieruchomości zobowiązani są do złożenia nowej deklaracji zawierającej zmianę danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana. Odnosząc się do wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji można byłoby uznać, że terminem granicznym na złożenie nowej deklaracji jest 10 stycznia nowego roku, gdyż np. dokumentem potwierdzającym dane w deklaracji jest: roczne zestawienie odczytów wodomierzy z części mieszkalnej w przypadku nieruchomości wielolokalowych, tj. za okres od 01 stycznia do 31 grudnia za rok ubiegły czy też roczne zestawienie lub kopie faktur VAT za wodę w przypadku domów jednorodzinnych, tj. za okres od 01 stycznia do 31 grudnia za rok ubiegły. W ocenie kontrolującego byłoby to błędne założenie, gdyż nie każde gospodarstwo domowe otrzymuje ww. dokumenty do 10 stycznia roku następnego. Rzeczywistość w tym zakresie wygląda tak, że deklaracje sukcesywnie wpływają do Urzędu, są weryfikowane i wprowadzane do systemu GOMIG, a w stosunku do tych właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji lub złożyli deklaracje z danymi rozbieżnymi z posiadanymi przez Wydział, podejmowane są różne działania – od wysłania wiadomości SMS, wysłania email⁹ do podjęcia działań w trybie ustawy Ordynacja podatkowa. Nie ma w tym jednak żadnej uporządkowanej zasady, przede wszystkim co do terminu, który obligowałby pracowników Wydziału do wszczynania działań zmierzających do wyegzekwowania obowiązku złożenia deklaracji, oraz trybu w jakim to będzie prowadzone. Przeprowadzone analizy akt spraw wykazały, że wezwania do złożenia wyjaśnień (w trybie ustawy Ordynacja podatkowa) wysyłane są czasem już w kwietniu danego roku, ale występuje również wiele przypadków, gdzie jest to robione po kilkunastu miesiącach. Wydział po

⁹ Dotyczy to tych właścicieli nieruchomości, co do których Wydział posiada takie dane.

uzgodnieniach z Biurem Prawnym Urzędu przyjął zasadę, że decyzje ustalające opłatę są wydawane w następnym roku (np. w roku 2020 za rok 2019).

W ocenie kontrolującego należy ustalić górną granicę terminu na złożenie deklaracji w kolejnym roku. Podczas kontroli, kontrolujący zaproponował aby taką granicą był ostateczny termin uiszczenia pierwszej raty opłaty wyznaczony aktualnie uchwałą zmieniającą uchwałę Nr XVI/222/19 z dnia 9 grudnia 2019 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Termin ten upływa 15 marca. Po tym terminie należy wszczynać działania zamierzające do wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości obowiązku złożenia deklaracji lub nałożenia opłaty decyzją administracyjną. Działania, jakie powinny być podejmowane wskazuje ustawa Ordynacja podatkowa, tj. w pierwszej kolejności wezwanie w trybie art. 274a ustawy z wyznaczonym terminem na złożenie stosownych wyjaśnień lub złożenie deklaracji. W przypadku niewywiązania się z takiego wezwania – wszczęcie postępowania w trybie ww. ustawy. Kontrolujący skłania się do tej formy powiadamiania właścicieli nieruchomości o ciążących na nich obowiązkach związanych ze złożeniem deklaracji. W złożonych przez Wydział wyjaśnieniach wskazuje się, że pracownicy w pierwszej kolejności telefonicznie lub poprzez email kontaktują się z właścicielami nieruchomości. Jest to dobre rozwiązanie i powinno być stosowane, ale w okresie od stycznia do 15 marca. Termin 15 marca powinien być terminem granicznym po którym wszczynane są kroki formalno - prawne wynikające z ustawy Ordynacja podatkowa. W przedmiotowym zakresie istotne znaczenie ma obowiązujące orzecznictwo sądowe. Wskazuje ono bowiem na to, że decyzje określające wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą określać tej opłaty „na bliżej nieokreśloną przyszłość”. Decyzje te mogą określać wysokość zobowiązania (opłaty), które powstało z mocy prawa i nie zostało wykonane (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2018 r. Syg. akt II FSK 2210/17). Stanowisko Sądu w pewien sposób determinuje działania Urzędu. Należy brać pod uwagę, że każde wszczęcie postępowania to przede wszystkim czas, jaki należy na te działania przeznaczyć oraz to, że decyzje można wydać tylko za „okres przeszły”. Niemniej brak deklaracji to mniejsze wpływy do kasy Miasta w danym roku budżetowym. Odnosnie zaproponowanego terminu odmienne od kontrolującego stanowisko mają zarówno Naczelnik Wydziału, jak i pracownicy, którzy wskazali, że „*pierwszy kwartał każdego roku, a nawet do maja wpływają deklaracje, które należy zweryfikować i wprowadzić do systemu GOMIG. Pracownicy stoją na stanowisku, iż terminem jaki stanowiłby początek działań formalno-prawnych (wcześniej SMS, e-mail) Wydziału w zakresie wyegzekwowania obowiązku składania deklaracji – to maj/czerwiec każdego roku. Nadmieniamy, że nie ma zagrożenia utraty dochodów z tego tytułu ponieważ zgodnie z ustawą Ordynacja podatkowa istnieje 5 letni okres na dochodzenie należności. Pierwsze*

pięć miesięcy roku to czas na weryfikację i wprowadzanie deklaracji oraz inne działania, do których zobowiązany jest Wydział. Kilkuletnia praktyka pokazuje, że wiele osób czeka ze złożeniem deklaracji do ostatniego możliwego dnia lub zwyczajnie od 2013 roku otrzymują decyzje określające wysokość opłaty za rok ubiegły i nigdy nie pofatygowały się by dopełnić obowiązku złożenia deklaracji. Sytuacja może się zmienić, ponieważ w ustawie pojawił się zapis mówiący o tym, że kto wbrew obowiązkowi nie składa deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi podlega karze grzywny (art. 10 ust. 2b ustawy). Niemniej zdecydowana większość deklaracji wpływa do końca kwietnia, zatem po terminie płatności pierwszej raty kwartalnej. Im późniejsze wszczynanie działań (maj/czerwiec) jest o tyle korzystniejszym rozwiązaniem, że postępowania będą prowadzone do znacznie mniejszej ilości podmiotów, a to wiąże się z oszczędnością czasu, który pracownicy mogli będą przeznaczyć na inne zadania". Kontrolujący podziela takie stanowisko, niemniej decyzja należy w tym zakresie do Prezydenta Miasta i powinno to być określone w procedurze, której opracowanie kontrolujący zaleca. Ze względu na nie do końca przejrzyste i jednoznaczne przepisy prawa procedura mogłaby wskazywać tryb i zasady postępowania pracowników Wydziału w zakresie przyjmowania deklaracji, jak i ich weryfikacji oraz podejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania obowiązku złożenia deklaracji.

- 3.2. Niezłożenie deklaracji lub uzasadnione wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji zobowiązuje do określenia, w drodze decyzji wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przeprowadzone czynności wykazały, że Wydział w latach 2018 – 2020 wszczął 50 postępowań administracyjnych i wydał 37 decyzji. Ilość prowadzonych postępowań nie jest w ocenie kontrolującego wysoka, natomiast jakość prowadzonych postępowań budzi istotne uwagi (szczegóły przedstawiono w III części niniejszego sprawozdania). W ocenie kontrolującego przeprowadzone w tym zakresie czynności pozwalają na postawienie wniosku, iż pracownicy Wydziału nie są odpowiednio przygotowani merytorycznie do prowadzenia postępowań w oparciu o zapisy ustawy Ordynacja podatkowa. Pracownicy Wydziału potwierdzili, że widzą dużą potrzebę szkoleń właśnie w zakresie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, przede wszystkim w kontekście formalno prawnym prowadzonych postępowań, zbierania materiału dowodowego itp.

W ocenie kontrolującego należy podjąć działania zmierzające do podniesienia kwalifikacji pracowników Wydziału w zakresie prowadzenia ww. postępowań. Szkolenia zewnętrzne są jak najbardziej wskazane, niemniej nie powinno to być jedyną formą działań. Analiza akt spraw pokazuje, że elementem usprawniającym ten obszar byłoby wprowadzenie procedury o której mowa wyżej, w której należałoby określić tryb postępowania pracowników, wraz z terminami i sposobem dokumentowania określonych działań. Najwięcej uwag kontrolujący

wnosił właśnie do kwestii formalnych związanych z terminami postępowania, zaniechaniem pewnych działań, zbieraniem materiału dowodowego. W opinii kontrolującego w kwestii związanej z podnoszeniem kwalifikacji czy opracowaniem procedury warto byłoby skorzystać z doświadczenia i wiedzy pracowników Wydziału Dochodów, którzy na co dzień pracują z ustawą Ordynacja podatkowa i mogliby być bardzo pomocni w tym zakresie, łącznie z przeprowadzeniem „szkolenia wewnętrznego”.

4. Podczas spotkania, jakie odbyło się 12 maja br. poruszono również kwestię adekwatności kadry Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Odpadami w odniesieniu do realizowanych zadań obowiązków. Stanowisko w tym zakresie wyraził Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej, pan Karol Królikowski, który do końca czerwca 2019 roku nadzorował te zadania. Pan Naczelnik wskazał, że w Jego ocenie zatrudnienie w Wydziale w zakresie realizacji obowiązków związanych z gospodarką odpadami jest niewystarczające. Wskazał, że trudno oszacować o ile musiałoby nastąpić zwiększenie (konieczne szerokie analizy) niemniej patrząc na zakres zadań ich ciągłe zwiększanie, to zatrudnienie jest za małe. Pracownicy zwrócili uwagę na ogrom pracy, jaki ich czeka w tym roku, w związku ze zmianą przepisów (od 1 września br.). Wpływały będą nowe deklaracje, będzie bardzo krótki termin na ich weryfikację i wprowadzenie do systemu, a nowe deklaracje to nowość do wypełnienia dla mieszkańców.

W ocenie kontrolującego tego typu kwestie również powinny zostać szeroko przeanalizowane, z uwzględnieniem całości zadań, jakie są przypisane Wydziałowi.

Na tym sprawozdanie zakończono.

Kołobrzeg, dnia 09.06.2020

Kontrolujący

09.06.2020

(data, podpis)

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego

Janusz Dąbrowski

Łamem nie
zawieram treści niepodanych
z materiału o ochronie danych
osobowych

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego

Janusz Dąbrowski
15.06.2020

do publikacji w BiP
Inspektor Ochrony Danych

Krzysztof Mielnikiewicz
17.06.2020r.