



Tekst ujednolicony

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 5 lutego 2010 r.

**Pan
Kazimierz Górski
Prezydent
Miasta Sosnowca**

LKA-4112-01-01/2009
S/09/002

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach skontrolowała Urząd Miasta Sosnowca² w zakresie dotyczącym składowania, w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2009 r., odpadów w górnictwie wyrobisku popiaskowym należącym do CTL Maczki-Bór Sp. z o.o. w Sosnowcu³ oraz w zakresie ustalania i poboru podatku od nieruchomości przez Urząd z tego tytułu od wymienionej Spółki w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 stycznia 2010 roku, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie dotyczącym składowania odpadów w górnictwie wyrobisku popiaskowym należącym do Spółki, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, natomiast negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie ustalania i poboru podatku od nieruchomości od tego podatnika.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Zwany dalej „Urzędem”.

³ Zwana dalej „Spółką”

- I. Pozytywną ocenę w zakresie dotyczącym składowania odpadów w górnictwym wyrobisku popiaskowym należącym do Spółki uzasadniają następujące ustalenia kontroli:
1. Obowiązujące w Gminie Sosnowiec, w okresie objętym kontrolą, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sosnowiec⁴ oraz Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla wschodniej i południowo-wschodniej części gminy Sosnowiec⁵ określały kierunek, przeznaczenie i zasady zagospodarowania górnictwego wyrobiska popiaskowego należącego do Spółki. Projekt Studium został zaopiniowany zgodnie z wymogami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym⁶, a projekt Planu zagospodarowania został uzgodniony i zaopiniowany zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷. Zgłoszone do projektu Planu zagospodarowania uwagi zostały rozpatrzone w terminie wynikającym z postanowień art. 17 pkt 12 tej ustawy, natomiast zgłoszone do projektu wnioski rozpatrzone 5 dni po terminie określonym w art. 17 pkt 3, co wynikało z opóźnienia w przekazaniu przez Spółkę projektu zagospodarowania jej terenów inwestycyjnych wraz z koncepcją obsługi komunikacyjnej terenu, który winien być uwzględniony w opracowaniu tego planu.
 2. Decyzje Prezydenta Miasta, znak: WGG.II.KM.6064-10/06 z 9 października 2006 r. o wykonaniu przez Spółkę rekultywacji terenu o powierzchni 160,32 ha po eksploatacji piasku pola „Bór-Wschód” oraz WGG.II.KM.6064-4/07 z 22 października 2007 r. o wykonaniu przez Spółkę rekultywacji wierzchowiny terenu w rejonie pompowni głównego odwadniania nr 6 w ramach rekultywacji zwałowiska „Bór-Zachód” o pow. 28,17 ha, zostały wydane, zgodnie z przepisem art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁸, tj. po zasięgnięciu opinii Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego. Kierunek rekultywacji wskazany w ww. decyzjach był zgodny z obowiązującym Planem zagospodarowania. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że ww. decyzje nie określały stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalonego na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców. Stanowiło to naruszenie art. 22 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

⁴ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sosnowiec, zwane dalej „Studium”, uchwalone przez Radę Miejską w Sosnowcu w dniu 28 października 1999 r. uchwałą Nr 279/XIV/99, zmienione uchwałą Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 25 września 2003 r. uchwałą Nr 177/XIV/03

⁵ Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla wschodniej i południowo-wschodniej części gminy Sosnowiec, zwany dalej „Planem zagospodarowania”, uchwalony przez Radę Miejską w Sosnowcu w dniu 25 sierpnia 2005 r. uchwałą Nr 711/XI.III/05

⁶ Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że odrolnienie gruntów miało charakter trwały z uwagi na wydobywanie kopaliny na tym terenie od ponad 20 lat, a stopień utraty wartości użytkowej gruntów był całkowity, tym samym ponoszenie kosztów na wykonanie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców było całkowicie nieuzasadnione.

3. Pracownicy Urzędu wzięli udział w dniu 9 maja 2008 r. w kontroli, przeprowadzonej przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach, której przedmiotem była rekultywacja wyrobisk popiaskowych Bór-Wschód i Bór-Zachód oraz przeprowadzili w dniu 5 lutego 2007 r. kontrolę w Spółce w zakresie rekultywacji wyrobiska popiaskowego Bór-Wschód z wykorzystaniem odpadów pogórnich.

W wyniku ostatniej z ww. kontroli, Spółka została zobowiązana do wykonania dokumentacji podsumowującej prowadzony monitoring wyrobiska Bór-Zachód oraz do opracowania w terminie do dnia 15 maja 2007 r. aneksu do projektu rekultywacji wyrobiska Bór-Wschód uwzględniającego aktualnie stosowaną technologię wypełniania wyrobiska oraz zabezpieczenia przeciwpożarowego. Do dnia zakończenia kontroli Spółka nie opracowała aneksu do projektu rekultywacji, a Urząd nie podejmował działań mających na celu wykonanie tego dokumentu. Powyższe wyjaśniono zobligowaniem Spółki przez Marszałka Województwa Śląskiego w decyzji z 6 czerwca 2008 r. do sporządzenia przeglądu ekologicznego, dotyczącego oddziaływania na środowisko w wyniku prowadzonej rekultywacji, oraz do wykonania do dnia 31 grudnia 2009 r. dokumentacji dotyczącej zabezpieczenia przed samozapłonem odpadów wykorzystywanych do rekultywacji, co wynikało z decyzji z dnia 19 lutego 2009 r. Zdaniem NIK nie usprawiedliwia to ponad półtorarocznej bezczynności Urzędu w przedmiotowej sprawie (ostatnią informację o działaniach na rzecz realizacji zalecenia Spółka przekazała 16 lipca 2007 r.)

- II. Negatywną ocenę w zakresie ustalania i poboru podatku od nieruchomości od CTL Maczki-Bór Sp. z o.o. w Sosnowcu przez Urząd uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

1. Prowadzona w Urzędzie ewidencja gruntów i budynków, której dane, w myśl postanowień art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁹, stanowią m.in. podstawę wymiaru podatków, nie zawierała pełnych danych ewidencyjnych dotyczących budynków, wymaganych przepisem § 63 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r.

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.

31 grudnia 2003 r. zamiast, do następującego po tym terminie, dnia zapłaty, co wymagały postanowienia § 2 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, dokonywania zaokrągleń oraz zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach¹². Pozostała część tych zobowiązań objęta była postanowieniem Prezydenta Miasta z dnia 19 stycznia 2004 r., w którym z urzędu dokonano potrącenia z wzajemnych wierzytelności Spółki (za wykonane roboty budowlane) i Gminy Sosnowiec (z tytułu podatku od nieruchomości), rozliczając kwotę 25 827,62 zł na należność główną z tytułu zobowiązań podatkowych oraz kwotę 22 616,80 zł na odsetki za zwłokę w zapłacie tego podatku, jakkolwiek do dnia wydania tego postanowienia odsetki od zobowiązań Spółki z tytułu zaliczki na podatek od nieruchomości od ww. kwoty (25 827,62 zł) winny wynosić 2 616,40 zł. Przedstawione nieprawidłowości w rozliczaniu odsetek, a w szczególności nie naliczanie ich do dnia zapłaty, spowodowały, w ocenie NIK, zapłatę przez Spółkę zaniżonych łącznie o 85 787,60 zł odsetek za zwłokę. Naliczone bowiem do dnia zapłaty odsetki za zwłokę od ww. zobowiązań w kwocie 3 607 854,78 zł z tytułu podatku od nieruchomości powinny wynosić 313 328,30 zł, wg obowiązujących wówczas stawek, określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych¹³, natomiast zapłacone przez Spółkę odsetki wyniosły łącznie 227 540,70 zł. W odniesieniu do powyższego ustalono, że zapłata ww. należności głównej podatku od nieruchomości w kwocie 3 582 027,16 zł oraz odsetek za zwłokę (rozliczonych do 31 grudnia 2003 r.) w kwocie 204 923,90 zł, nastąpiła w wyniku zawartego w dniu 26 lutego 2004 r. porozumienia pomiędzy Spółką a Gminą Sosnowiec, w imieniu której działali Prezydent i Zastępca Prezydenta Miasta. Porozumienie to, w wyniku którego Spółka uzyskała rozłożenie na raty tych zobowiązań, zawarte zostało z naruszeniem art. 207 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁴ stanowiącego, że organ podatkowy orzeka w drodze decyzji. Prezydent Miasta wyjaśniał, że była to forma „ugody administracyjnej”. W tym przypadku nie zostały spełnione przesłanki zawarcia ugody administracyjnej, określone w art. 13 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵, gdyż organ podatkowy był stroną postępowania administracyjnego, a ugoda może być sporządzona przez strony przed organem administracji publicznej.

¹² Dz. U. Nr 240, poz. 2063, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie naliczania odsetek za zwłokę z 2002 r.”

¹³ M.P. Nr 37, poz. 540 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm., zwana dalej „ustawą Ordynacją podatkową”

¹⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

3. Nie dochodzą od Spółki w pełnej wysokości należności z tytułu podatku od nieruchomości za luty i marzec 2004 r., którego spłatę wraz z odsetkami rozłożono na raty decyzją Prezydenta Miasta z dnia 30 marca 2004 r. Ustalono bowiem, że część kwot objętych ratami Spółka zapłaciła od 1 do 5 dni po terminie, określonym w ww. decyzji. Jak wynika z postanowień art. 49 § 2, art. 47 § 3 i art. 57 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, jeżeli w terminie określonym w decyzji podatnik nie zapłacił którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa wraz z odsetkami za zwłokę i opłatą prolongacyjną, za termin płatności uważa się ostatni dzień, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata powinna nastąpić. Skutkiem powyższego, zgodnie z przedstawionym przez Prezydenta Miasta wyliczeniem, do uregulowania pozostała kwota 7 862,62 zł, z tytułu niedopłaty przez Spółkę rat podatku od nieruchomości za luty i marzec 2004 r. Poinformowany, w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK, o powyższej nieprawidłowości Prezydent Miasta wyjaśnił, iż odnośnie nie zapłaconych w terminie rat zostaną wydane postanowienia o sposobie zarachowania wpłat dokonanych na poczet wymienionych rat.
4. Nieprawidłowo, w ocenie NIK, naliczono odsetki za zwłokę od kwot podatku od nieruchomości, potrąconych z wzajemnych wierzytelności Spółki (za roboty budowlane) i Gminy Sosnowiec (z tytułu podatku od nieruchomości), dokonanych na podstawie postanowień Prezydenta Miasta z 2004 roku, o numerach: WFN.III.3110-5-152/04, WFN.III.3110-5-160/04, WFN.III.3110-5-165/04 oraz WFN.III.3110-5-169/04. Odsetki te naliczono bowiem do dnia wystawienia faktury będącej podstawą tych potrąceń zamiast do dnia jej wpływu do Urzędu, co było niezgodne z art. 64 § 5 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa oraz § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie naliczania odsetek za zwłokę z 2002 r.¹⁶ Zgodnie z treścią ww. przepisów dniem potrącenia w ww. przypadkach winien być dzień złożenia wniosku/faktury będącej podstawą potrącenia, a odsetki za zwłokę są naliczane do dnia potrącenia. Spowodowało to, w ocenie NIK, powstanie niedopłaty w ratach podatku od nieruchomości: za maj 2004 r. w wysokości 1 490,20 zł, za czerwiec 2004 r. w wysokości 1 530,00 zł oraz za lipiec 2004 r. w wysokości 159,10 zł.

Prezydent Miasta, poinformowany w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK o powyższej nieprawidłowości wyjaśnił, że wznowiono postępowanie podatkowe w przedmiocie kompensaty wzajemnych wierzytelności, a postanowienie skutecznie doręczono

¹⁶ Art. 4 ust. 1 pkt 3 obowiązującego od 1 września 2005 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz. U. Nr 165, poz. 1373 ze zm.)

podatnikowi w dniu 4 grudnia 2009 r., jednocześnie informując o możliwości wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Ponadto, Prezydent stwierdził, że uchyli w całości postanowienia objęte wznowionym postępowaniem i wyda ponowne postanowienia w sprawie potrącenia wzajemnych wierzytelności.

5. W latach 2004-2007 naliczono odsetki za zwłokę w zapłacie podatku od nieruchomości w wysokości wyższej od wartości prawidłowo naliczonych odsetek, na łączną kwotę 92,10 zł, oraz naliczono odsetki za zwłokę w zapłacie raty podatku za grudzień 2007 r. w kwocie niższej o 3,00 zł. Wg wyjaśnień Naczelnika Wydziału Podatków ww. nieprawidłowości były spowodowane błędnym naliczeniem odsetek spowodowanym zmianą stawki odsetek, opublikowaną po terminie jej wprowadzenia w życie, niewłaściwym ustaleniem terminu płatności oraz błędami pracowników. Stanowiło to naruszenie art. 53 § 4 oraz art. 56 § 1 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa.
6. Nie naliczono odsetek od zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości za okres od stycznia do marca 2004 r. w łącznej kwocie 4 439,80 zł, powstałych w wyniku złożonej przez Spółkę w dniu 8 maja 2009 r. korekty deklaracji rocznej podatku za 2004 r., co stanowiło naruszenie art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Złożenie korekty deklaracji było wynikiem przeprowadzonej w Spółce kontroli przez pracowników Urzędu.

Prezydent Miasta, poinformowany w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK o tej nieprawidłowości, wyjaśnił, że postanowieniem z dnia 18 grudnia 2009 r., nr WPO.II.AG.31103-2-2-9/09 dokonano zaliczenia nadpłaty podatku wraz z oprocentowaniem na poczet zaległości podatkowych. W wyniku powyższego zarachowania istniejąca nadpłata wraz z zapłaconymi odsetkami pokryła całość zaległości za styczeń i luty oraz częściowo za marzec 2004 r. Pozostała do zapłaty część raty podatku za marzec 2004 r. w wysokości 726,40 zł wraz z odsetkami zostanie wyegzekwowana od Spółki po uprawomocnieniu się postanowienia.

NIK ocenia pozytywnie prowadzenie w latach 2004-2007 wobec Spółki postępowań egzekucyjnych w trybie administracyjnym, dotyczących zaległych zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości. W ww. okresie Urząd wysłał 23 upomnienia dotyczące zapłaty 29 rat podatku w łącznej wysokości 8 841 896,10 zł oraz wystawił 21 tytułów wykonawczych, na łączną kwotę 8 141 883,90 zł, dotyczących ww. zobowiązań. Środki egzekucyjne w postaci zajęcia rachunku bankowego i wierzytelności z tytułu dostaw.

robót i usług zastosowano w 18 przypadkach. Wszystkie należności objęte badaniem zostały wyegzekwowane.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że zgodnie z treścią art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁷ egzekucja administracyjna może być wszczęta, po upływie 7 dni od dnia doręczenia zobowiązanemu upomnienia zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, a w przypadkach objętych kontrolą okres jaki upłynął od dnia otrzymania przez Spółkę upomnienia do dnia nadania klauzuli wykonalności przekraczał w 13 przypadkach (61,5 %) okres 30 dni.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Zapewnienie opracowania przez Spółkę aneksu do projektu rekultywacji wyrobiska Bór- Wschód.**
- 2. Podjęcie działań w celu uzupełnienia ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji podatkowej nieruchomości o brakujące dane.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach
z up. mgr Gabriela Tutak
WICEDYREKTOR

¹⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.