

PREZYDENT MIASTA POZNANIA

Poznań, dnia 5 grudnia 2008 r.

AWK.II/0911-37/08

051208-2492/

URZĄD MIASTA POZNANIA BIURO RADY MIASTA SEKRETARIAT		
WPRZYJĘTO DNIA	09. GRU. 2008	WPŁYŁ -2492
L. dz.	zł.	
znak spr.	31.VIII.08/4-8/07/08	

Pan

Szymon Szynkowski vel Sęk

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej

Rady Miasta Poznania

W nawiązaniu do pisma nr RM.VIII.0914-9/07 z dnia 24.11.2008 r., zgodnie z art. 23 ust. 7 Statutu Miasta Poznania wprowadzonego uchwałą nr X/50/IV/2003 Rady Miasta Poznania z dnia 18 lutego 2003 r., przedkładam uwagi i zastrzeżenia do ustaleń i wniosków zawartych w protokole kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Poznania, zleconej Uchwałą nr XXXIII/330/V/2008 Rady Miasta Poznania z dnia 26 lutego 2008 r. w sprawie zatwierdzenia planu pracy Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2008 r. w zakresie kontynuacji realizacji uchwały Nr VII/55/V/2007 RMP z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie zatwierdzenia planu pracy Komisji Rewizyjnej w sprawie kontroli działalności Prezydenta Miasta Poznania, tj. kontroli w zakresie realizacji umowy zawartej w dniu 1.07.1992 r. ze Spółdzielnią Pracy Uniwersum o zarządzanie, utrzymanie i prowadzenie na okres 25 lat cmentarzy komunalnych w Poznaniu.

I. Uwagi do ustaleń kontroli

Odnosząc się do ustaleń protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania z dnia 19 listopada 2008 roku stwierdzić trzeba w pierwszej kolejności, iż **przedstawiając w protokole zarzuty nie wskazano przepisów prawa materialnego, które zostały naruszone lub złamane.** Zasadnicze wątpliwości budzi odniesienie oceny prawidłowości zawarcia umowy z SP Uniwersum z 1992 r. tylko do obecnego stanu prawnego.

Umowa ta zawierana była w 1992 r., i na przestrzeni 16 lat stan prawny określający warunki zawierania tego typu umowy uległ zmianie.

Stąd przeprowadzoną przez Komisję Rewizyjną kontrolę należałoby w sposób gruntowny ponowić w celu odniesienia treści zawartej umowy do przepisów prawa obowiązujących

w dacie jej zawarcia. Bez przeprowadzenia takiej analizy, przedstawiona ocena umowy z 1992 r. nie może być uznawana za właściwą, szczególnie w kontekście podjętych już działań zmierzających do dostosowania treści umowy do aktualnie obowiązującego stanu prawnego.

W kwestii przedstawionych zastrzeżeń szczegółowych dotyczących zapisów umowy oraz ich realizacji stwierdzić można co następuje:

Ad III. 1.

Zobowiązanie do odstępowania od poboru podatku od nieruchomości i jego realizacja (§8 umowy)

W przepisach prawa podatkowego podstawą do zastosowania ulgi w zapłacie podatku od nieruchomości są art. 67a i art. 67b Ordynacji podatkowej (od dnia 1 stycznia 2001r. do 31 sierpnia 2005 r.- art. 48 i art. 67 Op.), które na wniosek podatnika, ze względu na ważny interes podatnika lub interes publiczny, dają możliwość organowi podatkowemu rozłożenia zobowiązania podatkowego na raty, odroczenia terminu jego płatności lub umorzenia zaległości wraz z odsetkami za zwłokę. W przypadku podatnika prowadzącego działalność gospodarczą ewentualnie udzielona pomoc następuje zgodnie z przepisami z zakresu pomocy publicznej. Obecnie decyzje w sprawie umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości dla Spółdzielni Pracy Universum są wydawane na podstawie art. 67a § 1 pkt 3 oraz art. 67b § 1 pkt 1 Op. (od dnia 1 stycznia 2001r. do 31 sierpnia 2005r.- art. 67 Op). W wypełnieniu postanowień art. 67a § 1 pkt 3, organ podatkowy powołuje się na istnienie interesu publicznego. Sformułowanie „interes publiczny” jako przesłanka udzielenia ulgi podatkowej jest określeniem nieostrym. Na podstawie analizy orzecznictwa sądowego można jedynie wskazać na główne tezy precyzujące to pojęcie. Tak więc „interes publiczny” można rozumieć jako dyrektywę postępowania, nakazującą mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa lub danej społeczności lokalnej (jednostka samorządu terytorialnego), takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy, korekta jego błędnych decyzji.

Z informacji uzyskiwanych przez Urzędu Miasta Poznania wynika, iż Spółdzielnia Pracy Uniwersum kalkulując wysokość opłat za miejsca grzebalne, nie uwzględnia należnego podatku od nieruchomości. Pozwala to ustalić ceny na niższym poziomie i skutkuje tym, że Poznaniacy mogą wykupić dla swoich bliskich miejsce grzebalne w cenie niższej o koszt podatku od nieruchomości. Zatem Spółdzielnia nie uzyskuje z tytułu umorzenia bezpośrednich korzyści finansowych.

Ulgi można udzielić podatnikowi, gdy istnieje ważny interes podatnika lub interes publiczny. Z racji występowania w przypadku Spółdzielni interesu publicznego organ podatkowy nie bada sytuacji finansowej celem ustalenia istnienia interesu podatnika.

Ad III. 2

Pobieranie przez SP Universum wpływów z opłat za miejsca grzebalne, stanowiących środki publiczne.

Zgodnie z treścią § 5 umowy z 1992 roku, Miasto nałożyło na SP Universum obowiązek ponoszenia kosztów utrzymania cmentarzy komunalnych ze środków własnych oraz z wpływów ze sprzedaży i prolongowania miejsc grzebalnych.

Zasadniczo wolą stron umowy z 1992 roku było, aby wynagrodzenie za przewidziane umową czynności nie były pokrywane bezpośrednio z budżetu Miasta, lecz z należności przysługujących Miastu. Sama jednakże możliwość zinterpretowania powyższego, jako naruszenia art. 31 ust. 2 ufp, nie stanowi wyrażnie o naruszeniu.

Umowa z 1992 roku zawarta została na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, zaś uzyskiwane z tego tytułu środki są niezbędnymi dla wywiązania się z tejże umowy przez SP Universum i zapewniały ekwiwalentność wzajemnych świadczeń stron.

Zgodnie z treścią umowy, to SP Universum ustalała w.w. opłaty oraz pobierała je we własnym imieniu, zaś za dochód Miasta uznać można fakt nieponoszenia żadnych kosztów związanych z utrzymywaniem cmentarzy komunalnych i „zdjęcia” z Miasta tegoż obowiązku. Taki stan osiągnięty został poprzez zawarcie umowy z 1992 roku, na podstawie to której Miasto cedowało obowiązek prowadzenia cmentarza.

Wskazać także należy, iż zmieniony aneksem z dnia 29 czerwca 2005 roku § 6, ustanowił obowiązek SP Universum do przedstawiania propozycji zmiany wysokości opłat za miejsca grzebalne, przy czym skuteczność zmiany uzależniona została od zgody Prezydenta Miasta.

Ad III. 3

Pobieranie przez SP Universum innych opłat stanowiących środki publiczne.

Wskazać należy, iż odmiennie (tj. poza ustawą o finansach publicznych) traktowane muszą być dochody nie związane bezpośrednio z dochodami z mienia Miasta.

Opłaty za wodę, wywóz śmieci i inne związane z eksploatacją wiążą się raczej z wykonywaniem konkretnych usług, nie są zaś powiązane z samą możliwością korzystania z mienia komunalnego. Bezzasadnym pozostaje więc nadawanie im charakteru środków publicznych.

W zakresie pozostałych opłat (np. za wjazd na teren) aktualne pozostają wyjaśnienia wskazane w pkt. 1 powyżej.

Ad III. 4

Naruszenie przez SP Universum postanowień umowy z 1992 roku.

Nie wdając się w polemikę z twierdzeniami protokołu wskazać należy, iż Prezydent Miasta dąży do zmian w umowie, których następstwem będzie osiągnięcie stanu braku wątpliwości w zakresie jej prawnego i faktycznego charakteru. W tym celu sporządzono projekt stosownych zmian oraz przystąpiono do rozmów z SP Universum. Nietrafne są więc sugestie, iż Prezydent Miasta akceptuje nieprawidłowości w zarządzaniu cmentarzami komunalnymi i nie podejmuje działań w kierunku wyjaśnienia sprawy oraz usunięcia ewentualnych uchybień. Ponadto, oceniając treść umowy i jej wykonywanie, nie należy tracić z pola widzenia kryteriów celowości i gospodarności działania. W tym, ujęciu obecny model zarządzania i utrzymywania cmentarzy komunalnych Miasta Poznania jest korzystny dla interesów gminy i w istocie rzeczy ogranicza zaangażowanie środków publicznych na ten cel.

II. Zastrzeżenia do ustaleń kontroli

1. Str. 5

...1996 r. - nie przedstawiono Komisji sprawozdania ze względu na jego zagubienie, ...

Zgodnie z obowiązującym w WGKiM od 1994 r. jednolitym rzeczowym wykazem akt, dokumenty o nazwie „nadzorowanie i organizowanie cmentarzy komunalnych” posiadają kategorię archiwalną w jednostce macierzystej B5, a w innych jednostkach Bc.

Twierdzenie, że dokumenty zostały zagubione jest bezzasadne.

Wpływy ze sprzedaży i prolongowania miejsc grzebalnych pobierane przez SP Uniwersum, zgodnie z deklaracjami przedstawianymi przez Spółdzielnię przedstawiały się na przestrzeni lat następująco:2006 r. - 2.727.220,00 zł, 2007 r. - 2.673.277,73 zł

Poniższa tabela przedstawia wpływy ze sprzedaży i prolongowania miejsc grzebalnych (zgodnie z deklaracjami przedstawianymi przez Spółdzielnię Uniwersum w latach 1993-2007)

Lp.	Lata	Wpływy
1.	2007	2.650.958,03
2.	2006	2.729.220,00
3.	2005	2.617.357,00

4.	2004.	2.867.062,84
5.	2003	2.767.986,37
6.	2002	2.716.613,00
7.	2001	2.883.902,49
8.	2000	2.941.246,86
9.	1999	2.252.982,00
10	1998	2.100.772,00
11.	1997	1.558.355,75
12	1996	Brak danych
13	1995	1.096.555,00
14.	1994	869,340,00
15	1993	435,440,00

Deklaracje przedstawiane jednostronnie przez Spółdzielnię nigdy nie były weryfikowane pod kątem ich zgodności ze stanem faktycznym i właściwością finansowo-księgową.

Prezydent Miasta Poznania nie ma możliwości prawnej do przeprowadzania kontroli finansowo-księgowej w Spółdzielni Pracy Uniwersum.

2. Str. 6

Zarząd Miasta (ew. Prezydent) akceptował bez zmian wysokość cen za miejsca grzebalne zaproponowaną przez SP Uniwersum. W przypadku 5 stawek Zarząd Miasta zaproponował nawet wyższą stawkę niż wyniosła propozycja Spółdzielni. Przykładowo w roku 2007 cena brutto za 1-osobowe miejsce grzebalne ziemne wynosiła 462,00 zł na 20 lat, zaś za 4-os.- 1155,00 zł.

Obowiązujące w 2007 roku ceny za miejsca grzebalne zostały zatwierdzone przez ZMP w dniu 6 grudnia 2001 roku uchwałą nr 818/2001, z mocą obowiązywania do 31 grudnia 2002 r. Następnie na tym samym poziomie ceny zatwierdził Prezydent Miasta Poznania w dniu 18 grudnia 2002 r. zarządzeniem nr 25/2002/P. Obowiązuje od 2002 roku ceny, nie były zmieniane w 2007 r.

3.Str. 18

...jednak brak kompetencji kontrolnych, nie pozwalał w istocie zweryfikować Prezydentowi przedkładanych deklaracji, a Prezydent nie podejmował żadnych działań w celu zmiany takiego niekorzystnego dla Miasta stanu rzeczy.

Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, w ramach sprawowanego nadzoru nad zakresem rzeczowym realizowanych zadań przez Uniwersum, na przestrzeni roku przeprowadzał tzw. wizje, lustracje cmentarzy w celu ustalenia wykonania przez Spółdzielnię zamierzonych prac oraz stanu utrzymania cmentarzy komunalnych.

W latach 1998-2006 pracownicy Wydziału GKIM przeprowadzili następujące lustracje :

- w dniu 10.06.1998 r. przeprowadzono lustrację terenu cmentarza Miłostowo pod kątem realizacji wykonanych w 1998 r. zadań przez SP Universum,
- w dniu 29.10.1998 r. przeprowadzono lustrację terenu cmentarza Junikowo pod kątem realizacji wykonanych w 1998 r. zadań przez SP Universum,
- w dniu 31.01.2001 r. przeprowadzono wizję terenu cmentarza Junikowo pod kątem zanieczyszczania i zaśmiecania terenów odpadkami pochodzącymi z segregacji odpadów,
- w dniu 28.06.2005 r. przeprowadzono wizję na terenie cmentarza Junikowo pod kątem realizacji wykonanych w 2005 r. zadań przez SP Universum,
- w dniach 19.10 – 03.11.2006 r. przeprowadzono kontrolę obydwu cmentarzy pod kątem realizacji wykonanych w 2006 r. zadań przez SP Universum.

4. Str. 20

Dodatkowo SP Uniwersum prowadzi na terenie cmentarzy działalność w zakresie świadczenia usług pogrzebowych w mieszczących się tam biurach

Ww. treść należałoby uzupełnić o następujący zapis :

Na terenie cmentarzy komunalnych znajdują się punkty obsługi mieszkańców.

Jest to spełnienie oczekiwań mieszkańców, którzy sprawy dotyczące między innymi prolongaty miejsc grzebalnych mogą załatwić bezpośrednio na cmentarzu, a nie muszą specjalnie udawać się do siedziby Spółdzielni Pracy Universum na ul. Woźnej 15.

Proszę o skorygowanie treści protokołu uwzględniając przedstawione przeze mnie uwagi i zastrzeżenia.


Ryszard Grobelny