

Útvar miestneho kontrolóra Miestneho zastupiteľstva MČ Bratislava Ružinov

Materiál na rokovanie
Miestneho zastupiteľstva
Dňa 25.09.2018

Správa z kontroly uplatňovania zákona 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj.

Predkladateľ:

Ing. Günther Furin
miestny kontrolór
v. r.

Materiál obsahuje:

- návrh uznesenia
- dôvodovú správu
- správu z kontroly ...

Spracovateľ:

Ing. Günther Furin
miestny kontrolór
v. r.

Bratislava, august 2018

Návrh uznesenia

Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava – Ružinov po prerokovaní

berie na vedomie

Správu z kontroly uplatňovania zákona 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj.

Dôvodová správa

Na základe rámcového plánu práce útvaru miestneho kontrolóra Mestskej časti Bratislava Ružinov na 1. polrok 2018 schváleného uznesením Miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava Ružinov (ďalej „MZ MČ“) č. 556/XXXII/2018 zo dňa 12. 12. 2018 bola vykonaná kontrola uplatňovania zákona 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku v podmienkam Mestskej časti Bratislava- Ružinov.

Správa z kontroly uplatňovania zákona 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj.

Na základe schváleného rámcového plánu kontrolnej činnosti útvaru miestneho kontrolóra na 1. polrok 2018 schváleného uznesením č. 556/XXXII/2017 zo dňa 12. 12. 2017 vykonal miestny kontrolór Gunther Furin v čase od 5. 6. 2018 do 25. 7. 2018 kontrolu zameranú na uplatňovania zákona 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku na Miestnom úrade Bratislava – Ružinov. Cieľom kontroly bolo preveriť ako sa v praxi uplatňuje zákon o miestnom poplatku.

A/ Legislatívny rámec.

Národná rada Slovenskej republiky v novembri 2015 schválila zákon 447/ 2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Cieľom schváleného zákona je ustanoviť do samosprávnej pôsobnosti obcí finančný nástroj, ktorý si každá obec zavedie na základe dobrovoľnosti vlastným všeobecne záväzným nariadením. Tento nástroj má mať funkciu:

- a) príjmovú – teda tam, kde sa predpokladá stavebný rozvoj, bude na základe všeobecne záväzného nariadenia ustanovený a na základe takto stanovených pravidiel bude tento poplatok vyberaný, pričom bude príjmom obce,
- b) funkciu rozvojovú – teda tam, kde vznikne na základe stavebného rozvoja územia potreba vybudovania sociálnej a technickej infraštruktúry, bude tento poplatok slúžiť ako zdroj (jeden zo zdrojov) na vybudovanie tejto infraštruktúry,
- c) funkciu protikorupčnú – vylúči, alebo aspoň podstatne obmedzí ochotu zúčastnených strán „dohodnúť sa“ na rôznych plneniach, ktoré súvisia, alebo aj nesúvisia s výstavbou v obciach a stanoví jasné pravidlá, z ktorých sa budú dať predvídať náklady stavebníka.

Potreba mať takýto nástroj bola deklarovaná zástupcami územnej samosprávy, predovšetkým predstaviteľmi krajských miest, už pred niekoľkými rokmi. Narastajúca výstavba najmä vo väčších mestách Slovenska vyvoláva potreby budovania ďalšej infraštruktúry, čo predstavuje tlak na výdavky v rozpočtoch jednotlivých samospráv.

Iba krátko po nadobudnutí účinnosti nového zákona č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj bola dňa 7. decembra 2016 schválená novela tohto zákona, 375/2016 ktorou zákonodarca reagoval na kritické ohlasy odbornej verejnosti s cieľom odstrániť nedostatky zavedenej právnej úpravy.

Účel použitia výnosu z poplatku za rozvoj je taxatívne vymedzený v § 11 ods. 2 Zákona na rozvoj stavebnou činnosťou dotknutého územia obce na úhradu kapitálových výdavkov súvisiacich so stavbou vrátane vysporiadania pozemku a to

- a) zariadenia starostlivosti o deti,
- b) stavby slúžiace na poskytovanie sociálnych, športových a kultúrnych služieb,
- c) sociálne bývanie
- d) školského zariadenia a zariadenia slúžiaceho na praktické vyučovanie,
- e) zdravotníckeho zariadenia,
- f) verejne prístupného parku, úpravou verejnej zelene,

g) miestnej komunikácie, parkovacích plôch, verejného osvetlenia a technickej infraštruktúry.

Zmena v kompetenciách pri zavádzaní poplatku

Za zmienku stojí aj pomerne zásadná zmena v kompetenciách pri zavádzaní poplatku za rozvoj v Bratislave. V ustanovení § 12 ods. 1 Zákona je upravená správa poplatku za rozvoj, pričom v zmysle prijatej novely č. 375/2016 Z. z. v Bratislave s účinnosťou od 31.12.2016 vykonáva jeho správu príslušná mestská časť, ak poplatok za rozvoj na svojom území ustanoví všeobecne záväzným nariadením, pričom na účely Zákona má v Bratislave mestská časť postavenie obce.

Výnos z poplatku za rozvoj je príjmom rozpočtu obce, v Bratislave v zmysle novely Zákona (§ 11 ods. 1) príslušnej mestskej časti s tým, že prerozdelenie výnosu z poplatku za rozvoj medzi mesto a mestské časti určí štatút mesta.

Dňa 27.10.2016 Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy na svojom zasadnutí uznesením č. 628/2016 schválilo dodatok č. 12 k Štatútu hlavného mesta SR Bratislavy (ďalej len „Štatút“) vo veci miestneho poplatku za rozvoj s účinnosťou od 1. januára 2017. Predmetným dodatkom k Štatútu bol okrem iného zmenený a doplnený čl. 91 Štatútu, v ktorom sa ustanovil pomer prerozdelenia výnosu z poplatku za rozvoj medzi hlavné mesto a mestské časti (32% pre rozpočet Bratislavy a 68% pre rozpočty mestských častí).

V januári 2017 miestny úrad predložil zastupiteľstvu Návrh VZN o miestnom poplatku za rozvoj na území miestnej časti Bratislava-Ružinov. Tento návrh bol dňa 7. 2. 2017 schválený uznesením 413/XXIV/2017. VZN nadobudlo účinnosť od 1. 3. 2017.

Legislatívny rámec uplatňovania poplatku za rozvoj bol skompletizovaný schválením novely VZN, ktorým sa mení a dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Ružinov č. 10/2012 zo 14. februára 2012 Štatút účelových peňažných fondov mestskej časti Bratislava-Ružinov, schválená dňa 26. 6. 2018 a to uznesením č. 635/XXXIII/2018. Týmto bol zriadený **fond rozvoja z výnosu z miestneho poplatku za rozvoj** a upravené pravidlá jeho tvorby a používania finančných prostriedkov v zmysle § 11 zákona č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku.

B/ Postup miestneho úradu pri vyrubovaní miestneho poplatku za rozvoj.

Kontrola konštatuje, že miestny úrad nemá schválený žiadny dokument, ktorý by v písomnej forme stanovoval, ako má prebiehať proces vyrubovania miestneho poplatku za rozvoj. Doterajší postup pracovníkov úradu je výsledkom ústnej dohody jednotlivých aktérov tohto procesu, ktorý bol dohodnutý na poradách prednostu úradu.

Stručný popis postupu.

Stavebný úrad po nadobudnutí účinnosti stavebného povolenia, predkladá miestnemu úradu jeden exemplár rozhodnutia o stavebnom povolení cez podateľňu miestneho úradu. Rozhodnutie prevezme referát miestnych daní a podnikateľských činností ekonomického odboru. Z informácií obsiahnutých v stavebnom povolení vypočíta výšku poplatku a vydá rozhodnutie, ktoré podpisuje starosta mestskej časti. Proti rozhodnutia je možné odvolanie,

a to do 30 dní, pričom odvolanie má odkladný účinok. Poplatok je splatný do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Doteraz sa voči rozhodnutiu miestneho úradu o vyrubení poplatku za rozvoj odvolalo 8 poplatníkov, nadriadený orgán zamietol odvolanie v 7 prípadoch, jedno odvolanie je ešte v konaní.

Kontrolné zistenia.

I.

Stavebný úrad predkladá miestnemu úradu rozhodnutia o stavebnom povolení v „dávkach“ niekoľko rozhodnutí naraz, a to listom s prílohami (stavebnými povoleniami). Kontrola konštatuje fakt, že v listoch nie je uvedené, za aké obdobie predkladá stavebný úrad právoplatné rozhodnutia. Tým sa nedá kontrolou vylúčiť, že žiadne obdobie nie je vynechané a všetky relevantné rozhodnutia boli miestnemu úradu predložené.

II.

Druhým problémom je lehota predkladania. **Stavebný úrad predkladá rozhodnutia podľa vlastnej úvahy.** Kontrolou bolo zistené, že stavebný úrad predložil doteraz - koniec júna- miestnemu úradu rozhodnutia 5 krát. (V prvom období predložil stavebný úrad niekoľko stavebných povolení individuálne.)

12. 09. 2017 - 15 rozhodnutí

14. 11. 2017 - 11 rozhodnutí

09. 02. 2018 - 10 rozhodnutí

10. 04. 2018 - 4 rozhodnutia

05. 06. 2018 - 9 rozhodnutí

Takáto prax predkladania spôsobuje dva problémy:

- nárazovosť práce referátu miestnych daní.
- neprimerané predlžovanie lehoty vyrubovania poplatku za rozvoj

Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní mimo iné hovorí:

§ 3 Základné zásady správy daní

(1) Pri správe daní sa postupuje podľa všeobecne záväzných právnych predpisov, chránia sa záujmy štátu a obcí a dbá sa pritom na zachovávanie práv a právom chránených záujmov daňových subjektov a iných osôb.

*(2) Správca dane postupuje pri správe daní v úzkej súčinnosti s daňovým subjektom a inými osobami a poskytuje im poučenie o ich procesných právach a povinnostiach, ak tak ustanoví tento zákon. Správca dane je povinný zaoberať sa každou vecou, ktorá je predmetom správy daní, vybaviť ju **bezodkladne a bez zbytočných prieťahov** a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne určeniu a vyrubeniu dane.*

Kontrolou jednotlivých spisov sme zistili neodôvodnené oneskorovanie predkladania stavebných povolení stavebným úradom.

Príklady-

SU/CS 392/2017/7/HST/ZUK ZTS-30 - rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť 11. 4. 2017 predložene MÚ bolo 3. 8. 2017 (115 dní),

SU/CS 6498/2017/3/ZST- 44 - 82 dní , SÚ /CS 10462/2017/9/MBL – 126 dní ,

SU/CS 2722/2017/19MBL-73 dní (Bergamon Hraničná ul.)

V priebehu roku 2018 sa lehoty predkladania stavebných povolení stavebným úradom referátu miestnych daní a podnikateľských činností pohybovali v intervale 7 až 53 dní. (priemerne 24 dní) Referát miestnych daní a podnikateľských činností vydal rozhodnutie o vyrubení poplatku za 5 až 13 dní.

Záujmom obce je bezpochyby je inkasovať poplatky čo najskôr. Z toho vyplýva, že stavebný úrad je povinný predkladať rozhodnutia **bezodkladne**.

Kontrola upozorňuje na ustanovenia zákona o správe daní ktorý v § 26 a 27 uvádza

§ 26 Poskytovanie údajov správcovi dane

(1) Súd, orgány štátnej správy, obce, vyššie územné celky a notári sú povinní oznamovať správcovi dane údaje potrebné na účely správy daní, ak predmet konania pred nimi podlieha dani podľa osobitných predpisov. 1)

§ 27 Počítanie lehôt

(1) Ak nie je lehota pre niektorý úkon ustanovená týmto zákonom alebo osobitným predpisom, 1) určí primeranú lehotu správca dane a zároveň upozorní na následky nedodržania tejto lehoty. Lehotu kratšiu ako osem dní možno určiť len výnimočne pre jednoduché úkony alebo osobitne naliehavé úkony.

III.

V priebehu vykonávania kontroly sme zistili nasledujúce závažné „slabiny“ uplatňovania zákona 447/2015 o miestnom poplatku za rozvoj.

Miestny úrad pri uplatňovaní miestneho poplatku za rozvoj vystupuje ako správca dane. Je plne zodpovedný za správnosť, včasnosť a úplnosť pri vyrubovaní tejto dane. Je potrebné si uvedomiť, že ide o správu verejných zdrojov. Miestny úrad je však plne závislý od informácií a podkladov ktoré mu poskytne miestny stavebný úrad. Vzhľadom na špecifické postavenie stavebného úradu – ide o prenesený výkon štátnej správy – miestny kontrolór nemá možnosť overiť, či údaje poskytované stavebným úradom sú úplné a správne. Miestny úrad nemá žiadny mechanizmus, ktorý by overil, či stavebný úrad predložil všetky stavebné povolenia, ktoré zákon zahrňuje pod poplatkovú povinnosť.

Výška poplatku sa stanovuje zjednodušene ako súčin sadzby stanovenej vo VZN a plochy stavby. Stavebný úrad iniciatívne požaduje od stavebníkov vyčísliť veľkosť plochy a to potvrdenú projektantom. Miestny úrad je aj v tomto plne odkázaný na to, že veľkosť plochy uvedená v stavebnom povolení je správna a nemá kapacitu aby tento základný údaj overil, prípadne skontroloval korektnosť vyčíslenia veľkosti plochy. Týmto sa stáva kontrola správnosti výpočtu výšky poplatku miestnym úradom iba formálnou kontrolou správnosti násobenia.

C/ Súhrnné údaje o výške poplatku za rozvoj v Mestskej časti Bratislava –Ružinov.

Celkový počet stavebných povolení predložených stavebným úradom.

Od 1. 3. 2017 t.j. od dátumu účinnosti VZN o miestnom poplatku za rozvoj na území miestnej časti Bratislava-Ružinov, do konca júna 2018 predložil stavebný úrad cez podateľňu miestneho úradu referátu miestnych daní a podnikateľských činností celkom 63 stavebných povolení. V procese vyrubovania poplatku referát miestnych daní a podnikateľských činností identifikoval 8 rozhodnutí, ktoré boli predložené duplicitne, čiže bolo predložených 55 platných rozhodnutí o stavebnom povolení. **Z uvedeného vyplýva, že v práci stavebného úradu dochádza k chybám, preto sa nedá vylúčiť, alebo možno je lepšie povedané, je pravdepodobné, že mohlo dôjsť aj k chybe opačnej, t.j. že nie všetky stavebné povolenia boli predložené na vyrubenie poplatku.**

Z celkového počtu 55 stavebných povolení bolo 16 takých, na ktoré sa poplatok nevyruboval, pretože ich plocha bola menšia ako tzv. odpočítateľná výmera ktorú zákon v paragrafe 8 určil na 60 metrov štvorcových .

Mestská časť Bratislava-Ružinov vydala doteraz 40 rozhodnutí o vyrubení poplatkov za rozvoj. Tri rozhodnutia sú doteraz v konaní. Pre úplnosť je potrebné uviesť, že štyri krát bol poplatok vyrubený dvom poplatníkom.

Ako zaujímavosť kontrola uvádza , že len v šiestich prípadoch poplatok predstavuje vyššiu sumu, všetky ostatné stavby sú individuálna výstavba.

Stavebný úrad – rozhodnutia cez podateľňu	63 ks
Počet duplicitných stavebných rozhodnutí	8 ks
Počet stavebných rozhodnutí bez poplatku	16 ks
Počet rozhodnutí v konaní	3 ks
Počet stavebných rozhodnutí na vyrubenie poplatku	36 ks
Počet rozhodnutí s vyrubeným poplatkom	40 ks (4x vyrubený dvom stavebníkom)

Finančné prostriedky získané z poplatku za rozvoj

Za obdobie roku 2017 vyrubil miestny úrad poplatok za rozvoj v celkovej výške 501 375 eur. Za obdobie január až jún 2018 to bola suma 151 731,3 eur. Miestny úrad do konca júna 2018 prijal úhrady od poplatníkov v celkovej výške 608 836,7 eur (z toho 14 550 do konca roka 2017). Stav pohľadávok k 30. 6. 2018 je 44 269,6 eur.

Z celkovej zinkasovanej sumy 608 836,7 bolo v zmysle platnej právnej úpravy odvedené Hl. mestu Bratislava 194 827,74 eur. Príjem Mestskej časti BA-Ružinov predstavuje 414 008,96 eur.

Zhrnutie zistených nedostatkov

1. Neexistuje písomný dokument, ktorý by upravoval postup pri uplatňovaní poplatku za rozvoj, vrátane lehôt.
2. Pri predkladaní rozhodnutí o stavebnom povolení stavebným úradom chýba údaj o tom za aké obdobie sa rozhodnutia predkladajú.
3. Rozhodnutia stavebného úradu o stavebnom povolení sú predkladané oneskorene.
4. Nie je možné overiť, či všetky rozhodnutia stavebného úradu o stavebnom povolení boli predložené na vyrubenie poplatku.
5. Nedá sa overiť veľkosť plochy podľa ktorej sa vyrubuje poplatok za rozvoj.

Odporúčania

1. Pripraviť dokument (smernicu) ktorá by exaktne určoval postup vyrubovania poplatku za rozvoj vrátane lehôt.
2. Pripraviť a uplatniť čo najskôr spôsob, ktorý by overoval, či všetky rozhodnutia o stavebnom povolení boli predložené na vyrubenie poplatku za rozvoj. (napr.

vytvoriť osobitnú evidenciu a využiť pri tom podpisovanie stavebných povolení starostom.)

Záver

Na základe zistených nedostatkov kontrola žiada Miestny úrad BA-Ružinov prijať opatrenia na odstránenie zistených a zabránenie vzniku nových nedostatkov v oblasti uplatňovania zákona o miestnom poplatku za rozvoj.

Kontrolovaný subjekt nepredložil námietky voči kontrolným zisteniam, navrhovaným odporúčaniam.